

Académie de droit international humanitaire
et de droits humains à Genève
Geneva academy of international humanitarian law
and human rights

Adh
genève

Règles d'Engagement

Protéger les civils à travers un dialogue
avec les acteurs armés non étatiques



ISBN: 978-2-9700786-1-6.

© Académie de droit international humanitaire et de droits humains à Genève, octobre 2011.

Illustration de couverture : © www.shutterstock.com

Remerciements

L'Académie de droit international humanitaire et de droits humains à Genève souhaite remercier toutes celles et tous ceux qui ont contribué au projet « Règles d'engagement. Les acteurs armés non étatiques et la protection des civils dans les conflits armés », en particulier les personnes qui ont participé aux ateliers, qui ont accepté de nous accorder des entretiens ou qui ont commenté les versions préliminaires de ce rapport ; les membres du Comité consultatif de ce projet ; et tout spécialement Raffaella Schiavello, Dominique Paravicini, Stefano Toscano et Sarah Vuilleumier de la Section politique humanitaire de la Division politique IV du Département fédéral des Affaires étrangères suisse pour son soutien sans faille.

Le présent rapport a été rédigé par Annyssa Bellal et Stuart Casey-Maslen, tous deux titulaires d'un doctorat et chargés de recherche à l'Académie de droit international humanitaire et de droits humains à Genève. La relecture et la mise en page ont été effectuées par Plain Sense, à Genève. Ce rapport a été imprimé par BTL Services, à Genève.

Clause de non-responsabilité

Le présent rapport est le produit d'un travail réalisé par l'Académie de droit international humanitaire et de droits humains de Genève. Les opinions exprimées dans ce document ne reflètent pas nécessairement la position des contributeurs externes de ce rapport ou de ceux qui ont soutenu ce projet. L'utilisation de dénominations particulières pour désigner les acteurs armés non étatiques, les États ou territoires n'implique aucun jugement de la part de l'Académie de droit international humanitaire et de droits humains à Genève, du Département fédéral des Affaires étrangères suisse ni de tout autre organisme quant au statut juridique de ces acteurs, États ou territoires, de leurs autorités ou institutions, de la délimitation de leurs frontières ou encore du statut de tout État ou territoires qui leur sont limitrophes.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Règles d'Engagement

Protéger les civils à travers un dialogue
avec les acteurs armés non étatiques

Avant-propos

Le rapport, *Règles d'engagement. Protéger les civils à travers un dialogue avec les acteurs armés non étatiques*, est un document de référence essentiel pour les acteurs de l'humanitaire et de la médiation qui cherchent à engager un dialogue humanitaire avec des acteurs armés non étatiques (AANE).

Ce rapport a été élaboré dans l'objectif fondamental de renforcer la protection des civils dans les situations de conflit armé. De fait, malgré les efforts déployés au niveau international, les victimes des conflits armés contemporains continuent de se compter principalement au sein de la population civile qui est de plus en plus la cible d'atrocités.

Dans son rapport de juin 2009, le Secrétaire général des Nations unies a identifié le manque de respect du droit international par les AANE comme l'un des principaux défis à relever pour améliorer la protection des civils. M. Ban Ki Moon y a, par ailleurs, encouragé les États membres à identifier des mesures supplémentaires susceptibles d'améliorer le respect de ces normes.

Conformément à cette recommandation, la Suisse s'est fixée l'objectif de fournir à la communauté internationale de nouvelles approches et outils afin d'améliorer le respect des normes internationales par les AANE. Elle a, pour ce faire, soutenu le travail de l'Académie de droit international humanitaire et de droits humains de Genève depuis 2009.

Le présent rapport est particulièrement novateur car il est le résultat de recherches appliquées et d'un processus de consultation qui a impliqué tous les acteurs concernés, y compris les AANE eux-mêmes. Cette approche inclusive a permis d'analyser les défis actuels et de rendre compte des dilemmes contemporains en s'appuyant sur les réalités du terrain.

Ce rapport présente une série de conclusions et de recommandations détaillées. Celles-ci sont destinées à tout un éventail d'acteurs concernés, particulièrement les acteurs de l'humanitaire et de la médiation, les membres d'AANE ainsi que les États qui ont la responsabilité première, aux termes du droit international, de protéger les populations relevant de leur juridiction. La conclusion principale de ce rapport est qu'il est urgent d'accroître le dialogue humanitaire avec les AANE. Il faut pour cela que des efforts communs soient déployés par la communauté internationale pour que la situation des populations civiles en danger soit réellement améliorée.

Ces conclusions et recommandations sont le résultat de longues années de pratiques et d'expertise dans le domaine humanitaire. L'Académie de Genève peut se féliciter de la publication de ce rapport qui vient couronner le travail continu qu'ils mènent, par le biais de travaux de recherche et d'activités de formation sur le droit international, pour prévenir et soulager les horreurs des conflits armés. Nous remercions également particulièrement tous les experts qui ont consacré du temps à ce projet et ont partagé leurs connaissances et leurs perspectives précieuses afin de promouvoir notre objectif commun d'améliorer la protection des civils dans les situations de conflit armé.

J'espère que ce rapport constituera une référence clé dans ce domaine pour la communauté internationale et qu'il contribuera également à sensibiliser la communauté internationale aux bienfaits que peut apporter l'instauration d'un dialogue humanitaire avec les AANE afin d'assurer la protection des populations civiles.



Claude Wild

Ambassadeur

Chef de la Division politique IV, Sécurité humaine

Département fédéral des Affaires étrangères, Suisse

« ... Mais la quantité de violences perpétrées contre les populations dans le monde entier, aujourd'hui et à travers les âges, montre bien que la plupart des parties belligérantes ne voient pas les civils comme les humanitaires souhaiteraient qu'elles le fassent, les considérant tantôt comme des citoyens pas si innocents que ça, tantôt comme des victimes utiles, nécessaires voire inévitables, qu'elles soient innocentes ou non ».

Hugo Slim, *Les civils dans la guerre— identifier et casser les logiques de violence*, 2007.

Table des matières

Introduction	3
Raison d'être du projet	3
Objectifs du projet et méthodologie	4
Contenu du rapport	5
Les défis auxquels sont confrontés les AANE pour respecter les normes internationales	6
Engager un dialogue avec les acteurs armés non étatiques sur le respect des normes internationales : conclusions et constatations	9
Remarques en guise de conclusion. Pistes pour aller de l'avant	45
Annexes	47
Annexe A. Quelques accords signés avec des AANE	47
1. El Salvador – Accord relatif aux droits humains, signé à San José, Costa Rica, le 26 juillet 1990	47
2. Les Actes d'Engagement de l'Appel de Genève	51
Annexe B. Déclaration de Turku des règles minimales d'humanité	57
Annexe C. La protection des civils dans les conflits armés : Aide-mémoire pour le Conseil de Sécurité de l'ONU	63
Annexe D. Règles de droit coutumier de droit international humanitaire applicable dans les conflits armés de caractère non-international : Une étude par le Comité international de la Croix-Rouge	81
Annexe E. Liste des participants aux ateliers de travail organisés dans le cadre de ce projet	97

Introduction

Raison d'être du projet

Il est urgent d'améliorer la protection des populations civiles dans le cadre des divers conflits armés dans le monde. Les populations civiles sont rarement traitées avec le respect que leur accorde le droit international ; les civils sont trop souvent pris délibérément pour cibles en violation du droit ; et ils sont inéluctablement les principales victimes des conflits armés actuels. Un grand nombre – mais en aucun cas la totalité – des exactions à l'encontre des civils sont commises par des acteurs armés non étatiques (AANE). Comme l'a souligné le Secrétaire général des Nations unies :

« [L]es groupes armés cherch[e]nt fréquemment à compenser leur infériorité militaire par des stratégies qui violent de façon flagrante le droit international, qu'il s'agisse d'attaques délibérées contre des civils, y compris les violences sexuelles, d'attaques contre des biens à caractère civil tels que des écoles, de l'enlèvement et de l'incorporation forcée de civils ou de l'utilisation de civils comme boucliers pour protéger les objectifs militaires. À cela vient s'ajouter le fait que les parties qui bénéficient d'une supériorité militaire luttent contre un ennemi souvent difficile à identifier par des moyens et des méthodes qui parfois ne respectent pas les principes de distinction et de proportionnalité, et qui font elles aussi des victimes parmi la population civile »¹.

L'engagement d'un dialogue avec les AANE sur le respect des normes internationales doit donc être une composante centrale de toute initiative visant à renforcer la protection des populations civiles. De plus, comme la plupart des conflits actuels sont qualifiés de conflits à caractère non international aux termes du droit international humanitaire², cela signifie, comme l'a souligné Marco Sassòli, que :

Par définition, au moins la moitié des combattants, dans les types de conflits les plus courants et meurtriers dans le monde, à savoir les conflits armés non internationaux, sont des acteurs armés non étatiques³.

S'il est incontestable que le droit international humanitaire impose des obligations aux AANE dans la conduite des hostilités, l'application d'autres régimes du droit international, en particulier le droit relatif aux droits humains, reste controversée. De manière générale, comme le montre ce rapport, le cadre normatif applicable à ces situations de conflits est fragmenté et complexe, et il est très difficile de promouvoir sa mise en œuvre effective.

1 Rapport du Secrétaire général sur la protection des civils en période de conflit armé, Conseil de Sécurité de l'ONU, novembre 2010, Doc. ONU S/2010/579, 11 novembre 2010, §8.

2 À savoir un conflit opposant un État ou une coalition d'États à un ou plusieurs AANE, ou même un conflit entre deux ou plusieurs AANE.

3 M. Sassòli, 'Possible Legal Mechanisms to Improve Compliance by Armed Groups with International Humanitarian Law and International Human Rights Law', document présenté lors de la Conférence sur les groupes armés, Vancouver, 13–15 novembre 2003, 1, disponible à l'adresse Internet suivante <http://www.genevacall.org/resources/other-documents-studies/f-other-documents-studies/2001-2010/2003-13nov-sassoli.pdf> (consulté le 12 juillet 2011).

Objectifs du projet et méthodologie

En 2009, le Département fédéral des Affaires étrangères (DFAE) suisse a adopté une stratégie pour la protection des civils dans les conflits armés. Conformément à cette stratégie, la Division politique IV (DP IV) a demandé à l'Académie de droit humanitaire international et de droits humains à Genève (ci-après l'Académie) d'engager une réflexion sur les meilleurs moyens d'améliorer le respect des normes internationales par les AANE⁴, en prenant en compte à la fois les points de vue des acteurs eux-mêmes et les expériences de ceux qui ont engagé un dialogue avec eux.

En effet, alors que l'importance d'inclure les AANE dans tout effort visant à améliorer la protection des civils en période de conflit armé est largement reconnue, l'engagement d'un dialogue⁵ avec ces acteurs sur le respect des normes internationales demeure insuffisant et, dans certains cas, les États cherchent activement à empêcher ou interdisent l'engagement même d'un tel dialogue. En outre, mis à part les situations dans lesquelles des efforts sont déployés pour assurer un accès opérationnel permettant la fourniture d'une assistance humanitaire, les dialogues qui sont engagés le sont en général exclusivement par un nombre limité d'organisations humanitaires.

L'objectif principal de ce projet était donc de produire un document pouvant servir de cadre de référence pour les États, les organisations internationales et les organisations non gouvernementales (ONG) qui sont amenés à élaborer des modalités d'engagement d'un dialogue avec les AANE sur le respect des normes internationales, particulièrement en ce qui concerne la protection des civils en période de conflit armé. Nous espérons que ce rapport – qui souligne à quel point l'engagement d'un dialogue efficace avec les AANE peut améliorer le respect des normes internationales – contribuera de ce fait à la mise en œuvre effective des activités de protection ou de médiation.

Ce projet a été mené à bien sur la base d'une analyse des travaux universitaires pertinents, d'entretiens auprès d'experts travaillant sur le terrain, ainsi que de l'organisation de trois ateliers. Le premier atelier, organisé en mars 2010, a rassemblé des experts d'organisations internationales et d'ONG qui mettent en œuvre des actions de protection et d'assistance humanitaire impliquant l'engagement d'un dialogue avec les groupes armés ; des médiateurs, y compris des experts gouvernementaux, amenés à dialoguer avec des groupes armés dans le cadre de processus de médiation ; ainsi que des universitaires qui ont apporté un éclairage fondé sur leurs propres travaux.

4 Les acteurs visés par le présent projet sont des groupes armés autres que ceux qui sont rattachés à un État ou à ses acteurs. Les entreprises militaires privées et les groupes dont les objectifs ont un caractère purement lucratif, les gangs des rues ou la mafia notamment, ne sont pas l'objet du présent projet. L'Académie a mené un projet distinct en vue d'élaborer un code de conduite à l'attention des prestataires de services de sécurité privés (voir : <http://www.icoc-psp.org/>).

5 Par engagement d'un dialogue nous entendons les efforts déployés pour améliorer le respect des normes internationales par les AANE selon diverses modalités, directes ou indirectes, en particulier la sensibilisation, la diffusion, la persuasion, le soutien technique et le renforcement de capacités, la négociation, le dialogue, et le plaidoyer. Cette définition stricte de l'engagement d'un dialogue n'inclut pas d'autres mesures, d'ordre punitif, qui sont parfois mises en œuvre dans l'objectif d'améliorer le respect des normes par certains acteurs.

Le second atelier, qui s'est tenu en octobre 2010, a réuni des membres (anciens et actuels) d'AANE ainsi que des personnes possédant une connaissance approfondie du mode opératoire de ces groupes dans l'objectif de mieux comprendre la façon de renforcer le respect des normes internationales par les AANE. Le troisième et dernier atelier, qui s'est réuni en mai 2011, visait à recueillir les commentaires d'un certain nombre de représentants étatiques sur les conclusions, constatations et recommandations préliminaires du projet. Ces ateliers se sont déroulés sous la règle de Chatham House⁶.

Un Comité consultatif, composé d'un certain nombre d'experts provenant du DFAE (DP IV), du Centre pour le dialogue humanitaire, de l'Appel de Genève, de Human Rights Watch, et du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), était chargé de fournir des conseils sur le contenu et le processus de ce projet. À ce titre, leur participation n'implique toutefois, en aucun cas, une approbation des opinions exprimées dans ce rapport.

Contenu du rapport

Ce rapport vise à répondre à certains des défis majeurs auxquels est confrontée la communauté internationale (c'est-à-dire les États, les organisations internationales, les ONG travaillant dans ce domaine) face au manque de respect par les AANE des normes internationales. La partie principale de ce rapport présente les conclusions et constatations centrales du projet, en s'appuyant sur des exemples concrets de pratiques actuelles. Il propose également une analyse des problèmes d'ordre juridique – dans le cadre du droit national et international – auxquels sont confrontés tous les acteurs qui cherchent à améliorer le respect du droit international par les AANE.

Ce rapport a cependant une vision prospective : il s'agit d'un *vade-mecum* dont l'objectif est d'encourager l'engagement d'un dialogue avec les AANE sur une base professionnelle. Les annexes incluent, pour ce faire, un certain nombre de documents de référence visant à aider les professionnels qui souhaitent engager un tel dialogue avec les AANE. L'Annexe A comporte le texte intégral de certains accords conclus avec des AANE en matière de respect des normes. L'Annexe B fournit le texte de la Déclaration de Turku sur les normes humanitaires minimales dont l'objectif était de combler le vide juridique apparent en matière de normes applicables, en particulier dans le contexte de troubles internes ou de tensions qui n'atteignent pas le seuil d'un conflit armé. L'annexe C contient la version la plus récente (V4) de l'Aide-Mémoire sur la protection des civils en période de conflit armé à l'intention du Conseil de Sécurité des Nations unies. L'annexe D contient l'ensemble des règles de droit international humanitaire coutumier applicables dans les conflits armés non internationaux qui découle d'une étude globale du droit international humanitaire coutumier effectuée par le CICR et publiée en 2005. L'annexe E cite les noms des participants aux ateliers de travail organisés dans le cadre de ce projet.

6 La Règle de Chatham House stipule que : « Quand une réunion, ou une partie de cette réunion, se déroule sous la règle de Chatham House, les participants sont libres d'utiliser les informations collectées à cette occasion, mais ils ne doivent révéler ni l'identité ni l'affiliation des personnes à l'origine de ces informations, de même qu'ils ne doivent pas révéler l'identité des autres participants ».

Les défis auxquels sont confrontés les AANE pour respecter les normes internationales

Les raisons pour lesquelles les AANE ne respectent pas les normes internationales sont diverses mais peuvent se résumer en cinq facteurs principaux.

Le premier de ces facteurs concerne des questions de stratégie militaire. De par leur nature, les conflits armés non internationaux peuvent conduire au recours à des tactiques qui violent le droit international, telles que le fait de lancer des attaques à partir de zones peuplées par des populations civiles. Le déséquilibre entre les forces de sécurité d'un État (en taille, armes, et ressources financières) et les actions d'un AANE – ou même la simple survie d'un tel groupe – peuvent aussi être utilisés par ce dernier pour justifier le fait de ne pas respecter certaines normes. Les AANE affirment parfois être contraints d'adopter certaines tactiques violant les normes humanitaires car ils risqueraient sinon la défaite militaire ou même l'annihilation.

Le second facteur renvoie au risque de faire l'objet de poursuites judiciaires aux termes de la législation nationale pour avoir pris les armes contre l'État, indépendamment du respect des normes juridiques internationales par les AANE. Ainsi, alors que les combattants d'un conflit armé international ont le droit de bénéficier du statut de prisonnier de guerre et jouissent de l'immunité de poursuites pour avoir participé aux hostilités, le combattant d'un AANE ne se voit pas, en principe, accorder le statut de combattant aux termes du droit international humanitaire et est donc exposé – en vertu du droit national de l'État dans lequel il est arrêté – à des poursuites judiciaires pour avoir pris les armes⁷.

Troisièmement, les AANE peuvent simplement ne pas connaître les normes internationales. De fait, alors qu'il incombe clairement aux États de fournir une formation en droit international humanitaire à leurs forces armées⁸, le CICR observe que :

Dans de nombreux conflits armés non internationaux, des porteurs d'armes ayant peu ou pas de formation en DIH sont directement impliqués dans les combats. Cette ignorance du droit entrave considérablement les efforts visant à mieux faire respecter le DIH et à réglementer le comportement des parties aux conflits⁹.

7 Voir, notamment les articles 4 et 118 de la *Convention de Genève III de 1949* et, par exemple, Bellal, A. et Chetail, V., « The Concept of Combatant under International Humanitarian Law », in Bhuiyan, J., Doswald Beck, L., Chowdhury, A., *International Humanitarian Law, An Anthology*, LexisNexis/Butterworths/Wadhwa, 2009, pp. 57–77.

8 Voir, par exemple, les articles 47, 48, 127, et 144 de la *Convention de Genève IV de 1949* et l'article 83 du *Protocole additionnel I de 1977 aux Conventions de Genève*.

9 CICR, *Mieux faire respecter le droit international humanitaire dans les conflits armés non internationaux*, février 2008, p. 12 ; voir aussi The Armed Group Project, « Curbing Human Rights Violations by Non-State Armed Groups », Résumé de la conférence et rapport, 12–15 novembre 2003, disponible à l'adresse Internet suivante www.armedgroups.org (consulté le 15 décembre 2009).

Ainsi, les membres des AANE peuvent ne pas connaître (et encore moins accepter) les normes interdisant, par exemple, le recrutement d'enfants soldats ou prohibant l'utilisation de certaines armes¹⁰. Des concepts familiers à ceux qui connaissent le droit international humanitaire, tels que le principe de proportionnalité, peuvent ne pas être bien compris par les membres des AANE, et ce à tous les échelons hiérarchiques du groupe.

Quatrièmement, même si certains AANE connaissent les normes applicables, ils peuvent être amenés par idéologie, qu'elle soit d'ordre politique ou religieux, à violer délibérément certaines normes internationales. De fait, le concept même de populations civiles, comme le souligne Hugo Slim dans la citation au début de ce rapport, peut simplement être étranger à leur vision du monde.

Cinquièmement, les AANE peuvent ressentir un manque d'« appropriation¹¹ » des normes internationales. Les AANE n'ont pas la capacité juridique de ratifier les traités internationaux pertinents (étant donné que, par définition, ils ne constituent pas un État et que ces entités ne peuvent pas adhérer à ces traités¹²). De plus, ces groupes n'ont, en général, pas la possibilité de participer, en tant que membres à part entière, aux organes chargés de l'élaboration des traités. D'où un argument qui est parfois mis en avant par ces groupes, selon lequel ils ne devraient pas être tenus de respecter des règles qu'ils n'ont pas contribué à élaborer et auxquelles ils n'ont pas formellement adhéré¹³.

Les AANE ne sont pas les seuls à violer les normes humanitaires. Dans de nombreux conflits armés, les États violent les règles les plus fondamentales des droits humains et du droit humanitaire. Cependant, le respect par les AANE des normes internationales relatives à la protection des civils en période de conflit armé pose un problème particulier. Les États et les organisations internationales ont très souvent soulevé le problème du manque de respect par les AANE de certaines normes spécifiques. Nous espérons que ce rapport offrira la possibilité de provoquer des changements positifs dans ce domaine.

10 Les événements pendant les conflits armés en Libye en 2011 ont montré que les AANE peuvent également être insuffisamment formés et manquer d'expertise quant à l'utilisation de certains types d'armes, ce qui affecte leur capacité à assurer une protection efficace des civils.

11 Dans le cadre du présent rapport, on entend par « appropriation » la capacité et la volonté des acteurs engagés dans un conflit armé d'élaborer et/ou de prendre la responsabilité de respecter des normes visant à protéger les civils ainsi que d'autres normes humanitaires applicables aux situations de conflits armés.

12 La procédure prévue par l'article 96, paragraphe 3 du *Protocole additionnel I aux Conventions de Genève* n'a, à ce jour, jamais été pleinement mise en œuvre et sa portée est limitée à un groupe assez restreint d'AANE – les mouvements de libération nationale.

13 Voir notamment S. Sivakumaran, « Binding Armed Opposition Groups », *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 55, avril 2006, pp. 369–394 ; G. De Beco, « Compliance with International Humanitarian Law by Non-State Actors », *Journal of International Law of Peace and Armed Conflict*, 2005, Vol. 18, No. 3, pp. 190–199; Zegveld, L., *Accountability of Armed Opposition Groups in International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002; S. Sivakumaran, « The ownership of international humanitarian law: non-state armed groups and the formation and enforcement of the rules », papier présenté à une conférence à Vancouver en 2003.

Engager un dialogue avec les acteurs armés non étatiques sur le respect des normes internationales : conclusions et constatations

Cette section présente les dix principales conclusions et constatations de ce projet. Chaque conclusion est accompagnée d'une explication basée sur les constatations de l'équipe de recherche de l'Académie et sur des exemples illustrant certaines pratiques actuelles.

1. Il est urgent d'engager un dialogue renforcé et plus systématique avec les AANE sur le respect des normes internationales.

En 2010, dans son rapport au Conseil de sécurité des Nations unies sur la protection des civils en période de conflit armé, le Secrétaire général des Nations unies a souligné la « nécessité d'une approche globale de la question de l'amélioration du respect de la loi » de la part des AANE¹⁴. En outre, le Secrétaire général a déclaré que :

Le progrès sur le plan du respect du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme restera toujours à un horizon très éloigné tant qu'il n'y aura pas de dialogue systématique et régulier avec les groupes armés non étatiques – et qu'on n'en reconnaîtra pas la nécessité. Que l'on recherche le dialogue en Afghanistan, en Colombie, en Ouganda, au Pakistan, en République démocratique du Congo, en Somalie, au Soudan, dans les territoires palestiniens occupés, au Yémen ou ailleurs, l'expérience montre qu'il est possible de sauver des vies en engageant le dialogue avec un groupe armé pour essayer d'obtenir qu'il respecte le droit international humanitaire, dans les combats comme dans sa conduite générale, ou qu'il laisse circuler les humanitaires en toute sécurité, et pour le dissuader d'avoir recours à certains types d'armes¹⁵.

Les acteurs qui engagent un dialogue afin d'assurer le respect des normes peuvent être des États (par exemple dans le cadre des processus de résolution des conflits et de médiation), des organisations internationales, des ONG, des membres des bases populaires d'où les AANE tirent leurs soutiens, des anciens combattants d'autres AANE, des institutions éducatives ainsi

¹⁴ Rapport du Secrétaire général sur la protection des civils en période de conflit armé, Conseil de Sécurité de l'ONU, Doc ONU, S/2010/579, 11 novembre 2010, §56.

¹⁵ Ibid., §52.

que des individus exerçant une influence politique ou morale sur un groupe.

Lorsqu'on cherche à déterminer quels sont les acteurs qui peuvent ou devraient engager des efforts pour promouvoir le respect des normes, il faut prendre en compte, entre autres, les facteurs d'ordre sécuritaire, juridique, politique et opérationnel, au moment de décider de l'opportunité de nouer un contact avec un AANE ou de s'engager dans un conflit.

Ce processus de décision, propre à chaque acteur, quant à l'opportunité d'engager ou non un dialogue avec des AANE dans un contexte donné, doit cependant être conditionné, dans une certaine mesure, à la façon dont l'individu, l'organisation, ou l'État concerné est perçu par les AANE en question. Certains acteurs externes ne sont pas perçus comme neutres et leur implication peut être préjudiciable à l'issue des négociations et des discussions. Le point de vue des AANE doit, par conséquent, être pris en compte au moment de décider quels acteurs externes doivent être impliqués dans les processus de dialogue et de médiation.

À l'heure actuelle, il existe une seule ONG internationale dont la mission consiste à obtenir l'engagement des AANE à respecter certaines règles : il s'agit de l'Appel de Genève, une ONG internationale basée à Genève (*Voir Encadré 1 pour une description du travail de l'Appel de Genève et l'Annexe A2 pour les Actes d'engagement élaborés par cette ONG*).

De nombreuses agences opérationnelles qui fournissent une assistance d'urgence aux populations affectées par un conflit engagent un dialogue régulier avec des AANE, mais ce dialogue peut être marqué par une tension entre la volonté d'obtenir (ou de conserver) un accès aux populations affectées et le souhait de promouvoir le respect des normes internationales.

Encadré 1 L'Appel de Genève

Lancé en mars 2000, l'Appel de Genève est une organisation humanitaire, neutre et impartiale, dont l'objectif spécifique consiste à faire en sorte que les acteurs armés non étatiques s'engagent à respecter les normes relatives aux droits humains et au droit international humanitaire, conformément à l'article 3 commun aux Conventions de Genève. L'organisation cible les acteurs non étatiques (ANE) impliqués dans des situations de conflit armé qui opèrent en dehors du contrôle effectif de l'État et qui sont essentiellement motivés par des objectifs politiques. Ces groupes comprennent des mouvements armés, des autorités de facto et des États non-internationalement reconnus.

L'Appel de Genève engage un dialogue constructif avec les ANE dans l'objectif de les persuader de modifier leur comportement et de respecter certaines normes humanitaires spécifiques, à commencer par une interdiction totale des mines antipersonnel. L'organisation trouve son origine en 2000 dans la Campagne internationale visant à interdire les mines terrestres. Cette Campagne a découlé de la reconnaissance par la communauté internationale que le problème des mines terrestres ne pourrait pas être résolu sans que les ANE soient inclus dans un tel processus. L'Acte d'engagement pour l'adhésion à une interdiction totale des mines antipersonnel et à une coopération dans l'action contre les mines est un mécanisme internationalement reconnu par le biais duquel plus de 40 ANE ont déjà adhéré à une interdiction totale des mines antipersonnel et à une coopération dans l'action humanitaire contre les mines. L'Appel de Genève joue un rôle important de surveillance et de soutien de la mise en application de ces engagements. Le travail de plaidoyer mené par l'organisation auprès des ANE s'étend maintenant à la protection des femmes et des enfants dans des situations de conflit armé¹⁶.

¹⁶ Geneva Call, « About Us », <http://www.genevacall.org/about/about.htm> (consulté le 12 juillet 2011).

Cependant, le fait d'engager un dialogue avec des groupes qualifiés de terroristes soulève des préoccupations juridiques (qui seront examinées ci-après) car le simple fait d'engager un dialogue avec de tels groupes peut être susceptible d'entraîner des poursuites judiciaires. Par exemple, en juillet 2011, face à l'aggravation de la situation en Somalie du fait d'une sécheresse de grande ampleur, Antonio Guterres, le Haut Commissaire aux Réfugiés des Nations unies, a déclaré que :

Nous savons avec certitude que le degré de souffrances du peuple somalien à l'heure actuelle est absolument insupportable. C'est la raison pour laquelle nous avons insisté sur le fait que la communauté internationale devrait tout faire auprès de l'ensemble des acteurs impliqués dans le conflit pour permettre la fourniture d'une assistance humanitaire massive à l'intérieur de la Somalie¹⁷.

Cela signifiait qu'il fallait traiter directement avec les AANE, en particulier le groupe *Al-Shabaab*, qui fait partie de la liste des groupes terroristes établie par les États-Unis et par d'autres États. Ce groupe avait précédemment empêché les agences humanitaires d'opérer dans les zones qu'il contrôlait (voir Encadré 6 pour plus d'informations sur ce problème)¹⁸.

Le CICR a bien évidemment régulièrement engagé un dialogue avec les AANE depuis sa création au 19^e siècle (voir Encadré 2).

Encadré 2 Le CICR et les « autres » porteurs d'armes

Les autres porteurs d'armes – groupes armés d'opposition et entreprises militaires et de sécurité privées – sont des acteurs incontournables des conflits modernes. Ils sont de plus en plus présents, au point de jouer un rôle prépondérant parfois, dans des situations de troubles ou de violence interne, ou bien encore dans des conflits de haute intensité comme en Afghanistan ou auparavant en Irak. Leur influence sur le sort des victimes est considérable, et leurs membres peuvent aussi devenir victimes des hostilités s'ils sont blessés ou capturés. C'est pour cette raison que le CICR entend maintenir et renforcer le dialogue avec ces acteurs afin de leur rappeler leurs obligations.

Le dialogue du CICR avec les groupes armés n'a rien de nouveau. En 1871 déjà, Henry Dunant, un des fondateurs de la Croix-Rouge, avait parlementé avec les insurgés de la Commune de Paris pour qu'ils libèrent les personnes retenues en otage. En Espagne, de 1936 à 1939, les délégués du CICR ont visité des prisonniers aux mains des insurgés républicains : ils ont ainsi pu vérifier qu'ils étaient traités correctement et organiser parfois leur libération. Ce ne sont là que deux exemples des contacts établis par le CICR avec ce type d'acteurs. De nos jours, grâce à sa volonté de rester neutre et indépendant, le CICR entretient de nombreux contacts de par le monde avec des groupes armés comme les talibans ou les FARC de Colombie¹⁹.

Human Rights Watch, une ONG internationale de droits humains, dialogue régulièrement avec les AANE sur le respect des normes internationales dans

17 « UN refugee chief calls for drought aid inside Somalia », *BBC News online*, 9 juillet 2011, <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-14096163> (consulté le 12 juillet 2011).

18 Ibid.

19 CICR, « Mieux faire respecter l'action humanitaire et le DIH par les autres porteurs d'armes », Introduction, 29 octobre 2010, <http://www.icrc.org/fre/what-we-do/building-respect-ihl/dialogue-weapon-bearers/other-weapon-bearers/overview-icrc-other-weapon-bearers.htm> (consulté le 12 juillet 2011).

le cadre de sa mission de recherche et de dénonciation des violations de droits humains, afin de faire en sorte que les responsables rendent compte de leurs actes. Son action la plus récente, en matière de dialogue avec les AANE, a concerné la Libye et a reflété quelques-unes des leçons apprises lors de tels dialogues (voir Encadré 3).

Encadré 3 Dialogue de Human Rights Watch avec les AANE en Libye en 2011

Human Rights Watch (HRW) avait une position particulièrement ferme quant à la manière d'engager un dialogue sur le respect des normes internationales en Libye. Cette position découlait de sa relation ancienne avec des juristes et des militants libyens, dont un grand nombre ont joué un rôle central dans l'organisation de manifestations pacifiques contre le régime de Kadhafi en février 2011. Certains d'entre eux sont ensuite devenus des figures clé des forces rebelles qui ont émergé très rapidement lorsque les autorités ont perdu le contrôle de Benghazi, à l'est du pays, afin d'empêcher que les forces de sécurité gouvernementales ne reprennent la ville par la force.

HRW était présent dans l'est de la Libye afin de documenter les violations des droits humains par le gouvernement libyen mais ce travail a très vite inclus la surveillance des actes commis par les nouvelles autorités dans l'est, en particulier le traitement des personnes détenues par les nouvelles autorités ainsi que les atteintes aux droits humains subies par les travailleurs migrants africains injustement accusés d'être des mercenaires à la solde de Kadhafi dans l'est de la Libye. Le travail de HRW s'est ensuite étendu à la diffusion des normes internationales auprès des rebelles organisés en forces combattantes. Cette ONG a aussi plaidé pour la non-utilisation des mines terrestres ; elle a fait pression pour que les rebelles s'engagent à ratifier le Statut de Rome de la Cour pénale internationale, s'ils étaient reconnus comme les représentants de l'État de Libye, et a milité pour la transparence financière en matière de vente de pétrole.

HRW estime que, pour améliorer le respect des normes, que ce soit en Libye ou ailleurs, il faut pouvoir engager un dialogue avec les AANE. En Libye, cette ONG a souligné l'importance de la protection des civils et a, par conséquent, consacré des efforts particuliers pour engager un dialogue avec les soldats rebelles sur la ligne de front. Toutefois, elle ne s'est pas privée de critiquer les rebelles pour les violations des normes dont elle a été témoin, tout en s'assurant que son rôle de contrôle était clairement compris par les rebelles.

Étant donnée la nature ad hoc des combattants rebelles, dont beaucoup n'avaient pas été formés et ne connaissaient pas les normes internationales et compte tenu des problèmes plus généraux liés au commandement et au contrôle au sein des forces rebelles, la promotion du respect des normes internationales s'est avérée extrêmement difficile. Les forces rebelles ont commis des exactions, comme l'ont documenté aussi bien HRW que la Commission d'enquête internationale mandatée par le Conseil des droits de l'homme. Néanmoins, de manière générale, HRW a constaté un engagement véritable de la part des forces rebelles en matière de respect des normes internationales. Cela est notamment dû au fait que ces forces ont compris les avantages d'un tel respect : l'intérêt propre de ces groupes s'est révélé être réellement un moteur très puissant.

Les relations que HRW avait déjà tissées avec de nombreuses figures clé, de même que le fait que l'ONG ait continué à dénoncer les violations du droit international commises par les forces armées et les milices gouvernementales, ont été une base essentielle pour instaurer un rapport de confiance mutuelle.

HRW estime que la plus grande difficulté que doit surmonter toute action visant à engager un dialogue avec les AANE demeure la crainte des États que ces acteurs soient légitimés par ce dialogue. HRW continue d'insister sur les avantages importants d'un tel dialogue, notamment en ce qui concerne le traitement des soldats des forces armées de l'État qui sont détenus par des AANE²⁰.

²⁰ Cet Encadré est basé sur un entretien avec Peter Bouckaert, Directeur des urgences, Human Rights Watch, Genève, 20 juillet 2011.

Amnesty International a également élaboré des lignes directrices pour rendre compte des atteintes aux droits humains commises par les AANE et encourager le respect des droits humains. Son rapport de 2011 sur la Libye illustre son approche en la matière (voir Encadré 4)²¹.

Encadré 4 L'action d'Amnesty International en Libye

En septembre 2011, Amnesty International a averti le Conseil national de transition (CNT) qu'il devait veiller à ce que les groupes armés anti-Kadhafi cessent de mener des attaques de représailles et des arrestations arbitraires. Amnesty International a recensé des éléments de preuve indiquant qu'au cours du conflit, les forces loyales au colonel Kadhafi se sont rendues coupables de crimes de guerre et de violations qui peuvent constituer des crimes contre l'humanité. Dans la plupart des cas, ce sont des civils qui ont été le plus visés. Mais l'organisation a également constaté que certaines des forces anti-Kadhafi se sont livrées à des « règlements de comptes » brutaux lorsque les forces pro-Kadhafi ont été chassées de l'est de la Libye, lynchant par exemple des soldats loyaux au colonel après leur capture.

Depuis février 2011, des dizaines de personnes soupçonnées d'être d'anciens membres des forces de sécurité, des loyalistes ou des mercenaires ont été tuées à la suite de leur capture dans l'est de la Libye. Lorsqu'Al Bayda, Benghazi, Derna, Misratah et d'autres villes sont tombées aux mains du CNT en février, les forces anti-Kadhafi ont effectué des descentes dans des maisons et ont violemment agressé, voire tué, des mercenaires supposés - des personnes originaires d'Afrique sub-saharienne ou des Libyens noirs. Amnesty International a salué le fait qu'en mai 2011, le CNT ait émis des consignes afin que ses forces agissent conformément au droit international et aux normes correspondantes et, en août 2011, le président du CNT a appelé les forces anti-Kadhafi à ne pas se livrer à des représailles. Le CNT a également envoyé des SMS aux utilisateurs de téléphones portables en Libye afin de leur demander de renoncer aux représailles et de traiter les détenus avec dignité.

Avec le « Programme pour le changement en matière de droits humains » qu'elle a présenté au CNT, Amnesty International a demandé aux nouvelles autorités de placer immédiatement l'ensemble des centres de détention sous le contrôle du ministère de la Justice et des Droits humains, et de veiller à ce que les arrestations soient uniquement effectuées par des organes officiels plutôt que par les « thuwwar » (révolutionnaires).

Amnesty International, qui a recueilli les témoignages de plus de 200 détenus depuis la chute d'al Zawiya et de Tripoli, estime que des centaines de personnes ont été appréhendées chez elles, sur leur lieu de travail, à des postes de contrôle ou simplement dans la rue. Nombre d'entre elles ont été soumises à des mauvais traitements lors de leur arrestation, frappées à coups de bâton, de crosse de fusil, de pied et de poing, et insultées tandis qu'elles avaient les yeux bandés et les poignets menottés. Dans certains cas, des détenus ont dit avoir été blessés par balle après avoir été interpellés. L'organisation a exhorté le CNT à ouvrir en priorité des enquêtes sur ceux qui sont soupçonnés de violations, quelles que soient leurs allégeances, afin de les poursuivre dans le cadre de procédures équitables conformes aux normes internationales et d'accorder des réparations aux victimes.

Le Centre pour le Dialogue Humanitaire (HD Centre), une organisation, créée en 1999 et basée à Genève, entreprend également des « médiations humanitaires » pour contribuer à la protection des civils en période de conflit armé. L'organisation utilise son expérience en matière de médiation des

²¹ Amnesty International, Libye. Le Conseil national de transition doit prendre le contrôle afin d'enrayer la spirale des atteintes au droit, 13 septembre 2011, <http://www.amnesty.org/fr/for-media/press-releases/libya-ntc-must-take-control-prevent-spiral-abuses-2011-09-12>, (consulté le 17 septembre 2011).

conflits dans l'objectif de mettre fin à ceux-ci, mais elle contribue également à répondre aux besoins humanitaires immédiats des populations affectées. L'approche basée sur la médiation humanitaire est au cœur de la mission du HD Centre (voir Encadré 5 pour l'exemple de son travail dans la région du Darfour au Soudan)²².

Encadré 5 L'action du Centre pour le dialogue humanitaire dans le Darfour

Une série d'ateliers humanitaires sur le Darfour ont été organisés en 2008 et en 2009 à Genève, à Nairobi et dans le Darfour, dans l'objectif d'améliorer la situation humanitaire. Ils ont réuni des représentants des deux principaux mouvements d'opposition du Darfour - le SLM-Unité et le JEM (Mouvement pour la justice et l'égalité) - ainsi que la communauté humanitaire.

Les discussions ont porté sur des questions humanitaires clé, en particulier l'accès et la sécurité des travailleurs humanitaires, le détournement de véhicules humanitaires et l'enlèvement de travailleurs humanitaires ; la protection des réfugiés, des personnes déplacées, des femmes et des enfants ; le droit international humanitaire et des droits humains et la nécessité d'améliorer les mécanismes humanitaires.

Début 2010, une première consultation a été organisée dans l'objectif de débattre de questions similaires entre les responsables gouvernementaux chargés de la sécurité nationale et des agences humanitaires internationales et elle a été suivie peu après par un atelier de travail d'une journée avec des commandants de l'Armée de libération du Soudan/Abdul Wahid (SLA/AW) et des agences humanitaires.

En juillet 2010, grâce au dialogue direct engagé entre le JEM et les agences de l'ONU sous le parrainage du HD Centre, l'UNICEF et le JEM ont signé un Protocole d'accord sur la protection des enfants dans le Darfour. Cet accord a été signé le 21 juillet 2010 au siège du HD Centre à Genève. Dans le cadre de cet accord, le JEM s'est engagé à prendre toutes les mesures nécessaires pour veiller à la protection des enfants affectés par le conflit dans le Darfour. Il s'est aussi engagé à accorder à l'UNICEF un accès sans restriction à tous les lieux contrôlés par le JEM afin de vérifier le respect de cet accord.

En coordination avec le bureau de la médiation conjointe ONU-UA pour le Darfour, le HD Centre a également organisé un atelier humanitaire à Nairobi à l'intention d'une délégation du Mouvement pour la libération et la justice du Darfour (LJM), afin de débattre des aspects relatifs aux questions humanitaires et aux droits humains figurant dans le projet d'accord de paix sur le Darfour qui était alors en discussion à Doha.

²² HD Centre, « Humanitarian Mediation: Introduction », <http://fr.hdcentre.org/mediation> ; voir aussi HD Centre, « Humanitarian Mediation: Overview », 2010, <http://www.hdcentre.org/projects/humanitarian-mediation?overview>.

2. Il faut chercher à engager un dialogue avec le plus grand nombre possible d'AANE, mais les effets d'un tel dialogue sur les populations civiles doivent constituer la préoccupation principale.

En principe, les actions de promotion du respect des normes humanitaires doivent cibler tous les AANE. Cependant, lorsqu'on cherche à engager un dialogue avec un AANE, les effets d'un tel dialogue sur les populations civiles doivent constituer la préoccupation principale. Cela signifie qu'en pratique, l'opportunité de soulever des préoccupations sur la protection des populations civiles peut être – et est souvent – subordonnée à la volonté d'assurer un accès aux populations exposées.

Certains donateurs ou gouvernements auront tendance à s'opposer à toute forme de dialogue y compris à des fins purement humanitaires, avec les AANE qu'ils qualifient de « terroristes²³ ». Le Secrétaire général des Nations unies a ainsi précisé :

Je suis encouragé de constater qu'il ressort des délibérations qui se poursuivent sur cette question, lors des débats publics semestriels du Conseil de sécurité sur la protection des civils, que les États Membres se rendent de mieux en mieux compte de l'importance du dialogue à des fins humanitaires. Cela ne se traduit cependant pas encore par une large acceptation de ce dialogue, ni de l'idée de renoncer à prendre des mesures qui font obstacle au dialogue avec les groupes armés non étatiques ou même l'érigent en délit. En Somalie, par exemple, on s'inquiète de voir que certains États donateurs, particulièrement ceux qui ont déclaré qu'Al Chaabab était une organisation terroriste, ont ajouté dans leurs accords de financement avec les organisations humanitaires des conditions limitant les activités menées dans les zones contrôlées par cette organisation. À Gaza, certains États donateurs ont des politiques de financement de l'action humanitaire qui tendent à limiter les contacts entre les organisations humanitaires qu'ils financent et le Hamas, bien que celui-ci, contrôlant effectivement la bande de Gaza, soit un interlocuteur indispensable si l'on veut être sûr que l'aide parvienne à ceux qui en ont besoin. Les organismes humanitaires se sont aussi inquiétés de l'effet que peut avoir sur la situation humanitaire la législation de certains pays, par exemple les États-Unis, qui considèrent comme des délits diverses formes d'aide matérielle apportée à des groupes interdits²⁴.

L'attribution du qualificatif « terroriste » à des AANE – sans tenir compte de leur comportement effectif – n'incite pas au respect de ces normes (*voir Encadré*

23 Comme cela a été noté plus haut, il existe un très grand nombre de définitions très différentes de ce terme en vertu des législations nationales pertinentes (et il n'existe aucune définition internationalement reconnue du terrorisme ou d'un groupe terroriste). Par exemple, une étude menée en 2003 à la demande de l'armée américaine citait une source qui répertoriait 109 définitions du terrorisme couvrant un total de 22 différents éléments de définition. Voir Record, J., *Bounding the Global War on Terrorism*, 1 décembre 2003, p. 6, citant Alex P. Schmid, Albert J. Jongman, et al., *Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories, and Literature*, Transaction Books, New Brunswick, NJ, 1988, pp. 5–6.

24 Rapport du Secrétaire général sur la protection des civils en période de conflit armé, Conseil de Sécurité de l'ONU, Doc ONU, S/2010/579, 11 novembre 2010, §55.

6 pour les perspectives du CICR sur le terrorisme et le droit international humanitaire) ou peut entraver des négociations de paix ou autres²⁵. En effet, comme l'ont souligné les AANE consultés pour ce projet, le fait de qualifier de « terroristes » certains AANE peut même, dans certaines situations, les encourager à violer des normes internationales. Comme d'anciens combattants l'ont déclaré à l'équipe de recherche de l'Académie, une fois que vous êtes qualifié de terroriste, vous agissez comme tel ; une fois que vous êtes inscrit sur la liste des terroristes, « vous êtes rejeté » et « vous n'avez plus rien à perdre ».

L'inscription d'un groupe sur une liste antiterroriste peut également entraver la participation de groupes ou individus importants à des négociations de paix et prolonger de ce fait inutilement le conflit. Le fait d'être qualifiés de terroristes provoque la fureur des groupes armés non étatiques qui considèrent leurs objectifs comme légitimes et ont le sentiment que cette condamnation porte davantage sur leurs objectifs que sur les méthodes employées. De plus, en pratique, une fois qu'un groupe armé est qualifié de terroriste, il sera plus difficile de l'inciter à respecter les normes internationales, dans la mesure où il est généralement bien plus facile d'être inclus sur une liste d'organisations terroristes que d'en être retiré (de plus, les critères utilisés actuellement pour justifier l'inscription de groupes sur des listes antiterroristes – ou leur retrait de telles listes – ont généralement un caractère opaque et politique). Les AANE sont également indignés de l'absence de condamnation de ce qu'ils considèrent comme des « actes terroristes » commis par les États à l'encontre de leur propre population.

Encadré 6 Terrorisme et droit international humanitaire : le point de vue du CICRC

Il n'existe, au niveau international, aucune définition juridique exhaustive du terrorisme. Le DIH [droit international humanitaire] ne définit pas le terrorisme, mais il interdit explicitement la plupart des actes commis contre les civils et les biens de caractère civil en période de conflit armé qui, s'ils étaient commis en temps de paix, seraient communément considérés comme des actes « terroristes ».

Un défi posé récemment au DIH réside dans la tendance affichée par les États, consistant à qualifier de « terroristes » tous les actes de guerre commis à leur encontre par des groupes armés, spécialement dans le contexte de conflits armés non internationaux. Une certaine confusion est ainsi née entre, d'une part, les actes de guerre licites (y compris lorsque de tels actes, commis par des insurgés nationaux, sont dirigés contre des cibles militaires) et, d'autre part, les actes de terrorisme.

La qualification juridique de ce que l'on nomme « la guerre mondiale contre le terrorisme » donne lieu à une controverse considérable. Le CICR n'est pas d'avis qu'une guerre mondiale est en train d'être livrée. Il préfère une approche au cas par cas et, de fait, il estime dangereux et inutile de tenter d'appliquer le DIH à des situations ne pouvant être qualifiées de « guerres »²⁶.

²⁵ Ainsi, en juin 2011, le Conseil de sécurité de l'ONU a décidé de traiter séparément du cas d'Al Qaïda et de celui des Talibans – eu égard aux sanctions imposées par l'ONU – dans l'objectif de lutter « plus efficacement » contre le terrorisme et de soutenir les efforts de réconciliation du gouvernement afghan. Voir les Résolutions du Conseil de Sécurité de l'ONU 1988 et 1989 (2011) du 17 juin 2011 ; voir aussi, par exemple, Associated Press, « U.N. to delink al Qaeda, Taliban sanctions », *CBS news online*, 17 juin 2011.

²⁶ ICRC, « Défis contemporains pour le DIH », Présentation, 29 octobre 2010, <http://www.icrc.org/fre/war-and-law/contemporary-challenges-for-ihl/overview-contemporary-challenges-for-ihl.htm> (consulté le 12 juillet 2011).

De plus, certaines législations nationales, au champ d'application étendu, qui criminalisent le soutien matériel (défini de manière large) à toute entité désignée comme terroriste peuvent entraver les efforts visant à promouvoir l'appropriation des normes internationales par des individus ou des organisations. De tels dispositifs législatifs peuvent entraîner de lourdes conséquences pour les acteurs qui cherchent à engager un dialogue avec de tels AANE, y compris lorsque l'objectif est de promouvoir le respect des normes internationales. Les organisations humanitaires doivent donc déterminer si leurs actions sont susceptibles de mettre leur personnel en danger ou de les exposer au risque de poursuites judiciaires en application d'une législation antiterroriste²⁷. (Voir *Encadré 7 pour une évaluation de la décision de la Cour Suprême des États-Unis dans l'affaire Holder*²⁸).

Face aux préoccupations soulevées par la portée des législations nationales antiterroristes, le Secrétaire général des Nations unies a déclaré dans son rapport de 2010 au Conseil de sécurité de l'ONU :

Dans une perspective plus immédiate, je demande instamment aux États Membres de tenir compte des conséquences possibles, sur le plan humanitaire, de leurs décisions concernant le droit et les politiques et d'éviter d'adopter des mesures qui ont pour effet de gêner les humanitaires dans l'action qu'ils mènent, aux fins évoquées plus haut [dans ce rapport], pour établir le contact avec des groupes armés²⁹.

27 Pour de plus amples informations sur cette question, voir, par exemple, Harvard University's Program on Humanitarian Policy and Conflict Research (HPCR), 'Criminalizing Humanitarian Engagement'.

28 Voir, de manière générale, à propos de la loi américaine en vigueur criminalisant le soutien matériel au terrorisme, Charles Doyle, « Terrorist Material Support: An Overview of 18 U.S.C. 2339A and 2339B », Congressional Research Service, Washington DC, 19 juillet 2010.

29 Rapport du Secrétaire général sur la protection des civils en période de conflit armé, Conseil de Sécurité de l'ONU, Doc ONU, S/2010/579, 11 novembre 2010, §57.

Encadré 7 *Holder c. Humanitarian Law Project* : Résumé des questions en jeu

La décision de la Cour suprême des USA dans l'affaire *Holder c. Humanitarian Law Project*³⁰ a confirmé le champ d'application de la législation américaine aux termes de laquelle le simple fait d'engager un dialogue visant à promouvoir le respect des normes humanitaires avec des groupes ou des individus qualifiés de terroristes peut être considéré comme constitutif d'un crime fédéral.

La législation américaine prohibant le soutien matériel au terrorisme (18 U.S.C. 2339A et 2339B, tel que modifié par la USA PATRIOT³¹ Act de 2001 et la Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act de 2004) qualifie d'infraction le fait de fournir un soutien ou des ressources matérielles à des organisations désignées comme terroristes ou dans le but de commettre des infractions terroristes. Ces deux dispositions se fondent sur une définition commune du terme « soutien ou ressources matérielles » : à savoir tout service ou tout bien tangible ou intangible. Cela peut comprendre la formation, le soutien logistique ou les conseils d'experts. Les violations de ces dispositions sont passibles d'une peine pouvant s'élever à quinze ans d'emprisonnement.

Une ONG américaine, le Humanitarian Law Project (HLP), a contesté avec succès la constitutionnalité de ces dispositions devant les tribunaux de district et d'Appel en Californie. HLP avait pour objectif de « fournir une formation aux membres du PKK sur la façon d'utiliser le droit humanitaire et international afin de résoudre pacifiquement des différends », et visait à « former les membres du PKK aux modalités de soumission de requêtes auprès de divers organes représentatifs tels que l'Administration des Nations Unies pour les secours et la reconstruction ». Cependant, en juin 2010, dans sa décision *Holder c. Humanitarian Law Project*, la Cour suprême a estimé que les formes de soutien matériel qui faisaient l'objet d'une requête en inconstitutionnalité n'étaient pas définies de manière inconstitutionnellement vague et que leur interdiction n'était pas contraire aux principes de liberté d'expression et d'association consacrés par le Premier amendement. Dans son opinion souvent citée, le président de la Cour suprême, John Roberts, a souligné que : « Un soutien matériel 'destiné à promouvoir une conduite pacifique, légale' peut être détourné pour faciliter le terrorisme de multiples manières. (...) Une organisation terroriste étrangère ayant une bonne connaissance de la structure du système juridique international pourrait utiliser ces informations à des fins de menaces, de manipulation ou de troubles. Ce risque est réel, pas hypothétique. »

Le raisonnement de la Cour a fait l'objet de nombreuses critiques. L'ancien Président américain, Jimmy Carter, a ainsi affirmé que : « La 'loi sur le soutien matériel', dont l'objectif est de lutter contre le terrorisme, menace en réalité notre travail et celui de nombreuses organisations œuvrant au rétablissement de la paix qui sont nécessairement amenées à interagir directement avec des groupes impliqués dans des actes de violence. Du fait de la terminologie vague utilisée dans la loi, nous en sommes réduits à nous demander si nous allons être poursuivis en justice pour notre action en faveur de la promotion de la paix et de la liberté. »

Dans son opinion rédigée au nom des trois juges dissidents, le juge Breyer, fournit une interprétation plus pertinente de la loi en affirmant que : « J'interprèterais cette loi comme criminalisant la liberté de parole et d'association protégée par le Premier amendement uniquement dans le cas où l'accusé sait que ces activités vont faciliter les actions terroristes illégales de l'organisation ou poursuit un tel objectif. Selon cette interprétation, il incomberait au gouvernement de démontrer, au minimum, que ces accusés ont fourni un soutien alors qu'ils savaient que celui-ci allait très probablement aider l'organisation à poursuivre ses objectifs terroristes illégaux. »

30 Voir Cour suprême des États-Unis, *Holder, Attorney General, et al. v. Humanitarian Law Project et al.*, Décision du 21 juin 2010.

31 Il s'agit d'un acronyme pour le titre complet de cette loi qui est « Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism » (Loi pour unir et renforcer l'Amérique en fournissant les outils appropriés pour déceler et contrer le terrorisme).

Face à l'aggravation de la crise dans le sud de la Somalie, au début du mois d'août 2011, les USA ont modifié leur position antérieure qui s'opposait à la fourniture d'assistance humanitaire lorsqu'il existait un risque qu'une partie de cette aide se retrouve entre les mains des combattants du groupe *Al-Shabaab*. Lors d'une conférence de presse, le 2 août 2011, un haut responsable de l'administration américaine a affirmé :

En réalité, la loi américaine n'a jamais interdit la fourniture d'une assistance humanitaire aux populations qui en ont besoin en Somalie. En fait, jusqu'à présent nous avons fourni une aide de près de 90 millions – ou plutôt, environ 80 millions de dollars – aux populations en Somalie. Mais face à l'évolution de la crise et aux immenses besoins humanitaires, nous avons adopté de nouvelles directives permettant une plus grande flexibilité et la fourniture d'une assistance à un éventail plus large de classes d'âges de personnes, de davantage de types d'aide et à un nombre plus important de régions dans le besoin. Nous espérons que ces directives viendront clarifier la situation, à savoir que les travailleurs humanitaires, qui travaillent en partenariat avec le gouvernement américain pour aider à sauver des vies dans des conditions difficiles et dangereuses, n'enfreignent pas les lois et règlements américains qui visent à limiter ou à éliminer les ressources qui obéissent entre les mains des combattants d'Al-Shabaab. ...

Nous souhaitons rassurer nos partenaires fournissant une assistance humanitaire, les partenaires qui mettent en œuvre les projets, sur le fait qu'ils n'ont pas à craindre de faire l'objet de poursuites aux termes des réglementations de l'OFAC [Office of Foreign Assets Control] dans le cadre des activités qu'ils mènent de bonne foi pour fournir de la nourriture à des populations dans le besoin. Les détails de cette politique vont, je pense, être précisés de – manière évolutive³².

Le document « Questions fréquemment posées (QFP) » publié par le Département du Trésor américain, le 4 août 2011, précisait cependant clairement que ces nouvelles règles ne s'appliquaient qu'aux bénéficiaires de la *US Agency for International Development* (USAID) et d'autres agences gouvernementales américaines :

Dans les circonstances exceptionnellement graves sur le terrain, le Département d'État et l'USAID ainsi que ses prestataires et bénéficiaires sont autorisés à conclure certaines transactions pour la conduite de leurs activités officielles d'assistance en Somalie, dans le cadre de contrôles rigoureux visant à prévenir le détournement de l'assistance ou des paiements en espèces aux parties désignées.

Selon le Charity and Security Network, il n'existe aucune information quant au type de « transactions » autorisées ni sur les « contrôles rigoureux » destinés à empêcher que l'assistance fournie obéissent entre les mains des combattants de *Al-Shabaab*³³.

³² Département d'État des USA, « Background Briefing on Somalia and Delivery of Humanitarian Assistance », Special Briefing, Office of the Spokesperson, Washington, DC, 2 août 2011.

³³ Ibid.

Cependant, les USA ne sont aucunement le seul pays dans lequel l'engagement d'un dialogue avec un AANE à des fins humanitaires est susceptible de faire l'objet de poursuites judiciaires. De nombreux autres gouvernements, qu'ils soient engagés dans un conflit armé ou qu'ils soient exposés à des attaques terroristes, ont adopté des législations et/ou des politiques larges et parfois vagues s'appliquant aux interactions avec toute une série d'acteurs. Un grand nombre de ces textes peuvent potentiellement criminaliser l'engagement d'un dialogue à des fins strictement humanitaires ou dans le but de soutenir le respect de normes internationales. Il est, par conséquent, urgent de clarifier davantage – dans l'intérêt de toutes les personnes concernées – quels sont les actes considérés comme illégaux et pour quelles raisons, afin de ne pas entraver ou empêcher l'engagement d'un dialogue légitime.

3. Pour avoir des chances d'aboutir, le dialogue doit être engagé aussi tôt que possible, être mené à un haut niveau par toutes les parties concernées et être maintenu tout au long des violences armées. Il faut, cependant, préciser clairement dès le départ que l'engagement d'un dialogue ne constitue aucunement une forme de reconnaissance politique.

Le dialogue avec un AANE doit être engagé le plus tôt possible, voire avant même l'éclatement d'un conflit armé tel que défini par le droit international humanitaire³⁴, et il devrait être maintenu ou repris pour instaurer un rapport de confiance entre le groupe et les acteurs cherchant à améliorer le respect des normes. Il convient, si possible, – et c'est préférable – de s'appuyer à cette fin sur des relations nouées précédemment avec des groupes particuliers.

Le fait d'engager un dialogue avec un AANE au plus haut niveau augmente les chances que les engagements éventuels soient effectivement respectés. D'anciens membres d'autres AANE ou même de l'AANE avec lequel un dialogue est engagé, qui se trouvent dans – ou à l'extérieur – du pays concerné, peuvent contribuer utilement à l'engagement de ce dialogue. Il est également important de déterminer si les bases populaires du groupe ou ses soutiens étrangers peuvent jouer un rôle pour favoriser un meilleur respect des normes. Il est, évidemment, beaucoup plus difficile d'améliorer le respect des normes lorsque les AANE se fragmentent en diverses factions.

Ce type de dialogue a plus de chances d'avoir un impact positif sur le comportement d'un AANE s'il est soutenu ou réitéré. Corollairement, si l'on attend trop longtemps pour engager le dialogue (ou si l'acteur cherchant à engager un tel dialogue est perçu comme étant hiérarchiquement inférieur), l'AANE concerné aura tendance à considérer que ce dialogue – ou que les normes dont il vise à promouvoir le respect – ne sont pas importants. La présence sur le terrain de l'acteur œuvrant à la promotion du respect des normes constitue souvent un facteur positif pour favoriser le respect des engagements éventuels conclus par les AANE.

³⁴ Il existe, cependant, un risque que cela soit interprété par certains comme un plaidoyer en faveur de la violence, étant donné que le fait d'expliquer les règles d'un conflit armé avant que des combats n'éclatent peut être considéré comme justifiant le recours à la force. Il n'en demeure cependant pas moins qu'il s'agit du moment le plus propice pour engager un dialogue sur les normes humanitaires pertinentes.

Les AANE recherchent diverses formes de reconnaissance. Les acteurs qui engagent un dialogue avec les AANE doivent souligner, dès le départ, que ce dialogue n'a – et ne peut de fait avoir – aucune incidence sur le statut du groupe armé au regard du droit international. Ces acteurs doivent, cependant, être conscients que, même si ce dialogue n'a aucun effet sur le statut juridique de ces groupes, il sera néanmoins généralement perçu comme leur apportant une certaine légitimité. De plus, le fait de reconnaître un groupe armé organisé comme partie à un conflit armé – ce qui entraîne l'application du droit international humanitaire à l'égard de ce groupe – peut constituer un pas important pour encourager au respect par ce groupe des normes internationales.

En engageant un dialogue avec les AANE, les acteurs cherchant à renforcer le respect des normes doivent faire preuve de la plus grande transparence possible envers le gouvernement de l'État ou des États concernés. Lorsque cela est possible, il faut rechercher le soutien et la coopération actifs de l'État concerné. Cela permettra d'éviter le risque que ce dialogue soit perçu comme une reconnaissance globale des objectifs poursuivis par l'AANE. Ceux qui engagent un dialogue avec des AANE doivent également s'efforcer de veiller à ce que leurs actions soient efficacement coordonnées avec d'autres parties prenantes, telles que la société civile, les organisations d'assistance humanitaire, le CICR et les Nations unies.

Dans le cadre de ce dialogue, les AANE peuvent avoir besoin d'être informés de leurs obligations juridiques internationales. Avec le recul, un grand nombre d'AANE estiment qu'une meilleure connaissance du droit international aurait contribué à réduire les effets du conflit sur les civils. Dans certains cas, par exemple, ces groupes ignoraient l'existence de l'interdiction du recrutement d'enfants et du risque de poursuites éventuelles devant la Cour pénale internationale et d'autres tribunaux. Les actions de sensibilisation aux normes peuvent être mises en œuvre à un niveau supérieur au sein de la hiérarchie de ces groupes ou parmi les personnes engagées dans la promotion du respect de ces règles.

Dans la mesure où la violation de certaines normes peut entraîner des poursuites judiciaires sur le plan individuel, il peut être nécessaire que les acteurs œuvrant à la promotion du respect de ces normes précisent que leur rôle est distinct de celui des autorités de poursuites et d'autres personnes chargées de recueillir des témoignages. Ils doivent également être conscients du fait qu'ils pourront être amenés à devoir témoigner devant des tribunaux pénaux internationaux à propos d'événements auxquels ils ont assisté ou de déclarations qui leur ont été faites par des membres des AANE.

Il convient également de sensibiliser les populations affectées aux obligations internationales auxquelles sont tenus aussi bien l'État que les AANE et ce, dès l'éclatement des violences armées. Les efforts visant à engager un dialogue doivent, chaque fois que cela est possible et approprié, s'efforcer d'utiliser la culture et la langue des communautés concernées ainsi que les moyens appropriés, en prenant en compte le niveau d'alphabétisation et d'accès aux différents médias.

4. Les acteurs cherchant à promouvoir le respect des normes internationales doivent surveiller le conflit afin de détecter des « fenêtres d'opportunité » susceptibles d'offrir une meilleure chance de succès pour engager un dialogue relatif à des préoccupations humanitaires particulières. Le fait de relier l'engagement d'un tel dialogue à un processus de négociations de paix peut présenter à la fois des avantages et des inconvénients.

Il convient de surveiller la situation de tout conflit armé afin de détecter certaines « fenêtres d'opportunité » propices à l'engagement d'un dialogue avec des AANE ou un AANE donné à propos de normes internationales. Il peut être plus facile, par exemple, d'engager un tel dialogue sur les normes pendant une accalmie dans le conflit ou un cessez-le-feu, plutôt que durant une phase de haute intensité dans les hostilités. La stratégie politique ou militaire peut également évoluer, ce qui peut contribuer à faciliter le dialogue relatif au respect des normes.

Le fait de relier l'engagement d'un tel dialogue à un processus de négociations de paix peut présenter à la fois des avantages et des inconvénients. Trois scénarios principaux peuvent être envisagés.

Premièrement, il est possible de mener de manière totalement distincte l'engagement d'un dialogue sur les normes et un processus de paix. Par exemple, lorsqu'un processus de paix est moribond ou fragile, il peut être préférable d'engager un tel dialogue tout à fait indépendamment de lui. En effet, si les normes sont incluses dans un processus de paix, l'échec des négociations ou l'effondrement d'un accord de paix peuvent affecter l'engagement à respecter certaines normes. En outre, l'engagement d'un processus parallèle peut éventuellement redonner de l'élan à un futur processus de paix ou à un processus moribond. Cela peut donc être un moyen d'instaurer un rapport de confiance alors que d'autres questions, potentiellement plus sensibles, doivent encore être résolues, comme le démontre l'exemple des Philippines (voir l'Encadré 8).

Deuxièmement, les efforts visant à renforcer le respect des normes peuvent constituer une composante formelle d'un processus de paix. Il existe des exemples où la négociation du respect de normes impliquant des AANE et leur mise en œuvre ont pu aboutir avec succès dans le cadre d'un processus de paix. Il peut être possible notamment d'obtenir un engagement relatif à la protection des populations civiles, alors que les autres questions ne sont pas résolues. Cela peut conduire ultérieurement à la mise en place de mécanismes de surveillance qui pourront ensuite être adaptés pour surveiller d'autres composantes d'un éventuel accord de paix.

Encadré 8 L'accord de 2009 relatif à la protection des populations civiles dans le conflit armé aux Philippines³⁵

Le 27 octobre 2009, après des mois de pourparlers, le Front de libération islamique moro (FLMN) et le gouvernement des Philippines ont signé un accord visant à améliorer la protection des populations civiles dans le conflit armé, conformément à leurs obligations aux termes du droit international humanitaire et des droits humains. L'Ambassadeur Rafael E. Sequis, président du Panel de paix du gouvernement philippin, et Mohagher Iqbal, président du Panel de paix du FLMN, ont tous deux signé un Accord sur la composante de l'Équipe internationale de surveillance portant sur la protection des populations civiles. Le gouvernement espérait que cet accord permettrait de consolider les négociations de paix entre les deux parties. Annabelle Abaya, récemment nommée Conseillère à la présidence chargée du processus de paix, avait déclaré que des préparatifs étaient déjà mis en œuvre pour reprendre les pourparlers de paix avec le FLMN.

La signature de cet accord faisait suite à trois mesures de rétablissement de la confiance qui avaient été identifiées par le Gouvernement philippin et le FLMN comme conditions préalables à la reprise des négociations. Il s'agissait de la suspension des opérations militaires des forces armées des Philippines (FAP), de la suspension des activités militaires du FLMN, et de l'Accord portant création d'un groupe international de contact.

L'article 1 de l'Accord d'octobre 2009 prévoyait des dispositifs essentiels que le Gouvernement et le FLMN s'engageaient à mettre en œuvre pour « reconformer leurs obligations aux termes du droit humanitaire et des droits humains de veiller en toutes circonstances à la protection des populations civiles et des biens civils contre les dangers suscités par la situation de conflit armé ». Les deux parties se sont également engagées à s'abstenir de prendre pour cible ou d'attaquer intentionnellement des non-combattants, à prévenir les souffrances des populations civiles et à éviter des opérations entraînant des dommages collatéraux à l'encontre des populations civiles.

Les deux parties ont accepté de ne pas prendre pour cibles ou attaquer intentionnellement des biens ou bâtiments civils tels que les écoles, les hôpitaux, les lieux de culte, les centres de santé et de distribution de nourriture, ou les opérations d'assistance humanitaire, ainsi que les matériels ou bâtiments, à caractère civil, indispensables à la survie de la population civile.

Elles se sont également engagées à mettre en œuvre toutes les mesures nécessaires pour faciliter la fourniture d'une assistance d'urgence aux populations affectées et à prendre toutes les précautions possibles pour éviter que, incidemment, des civils ne perdent la vie ou ne soient blessés et que des biens de caractère civil ne soient attaqués, et à faire en sorte que toutes les actions de protection et d'urgence soient mises en œuvre, sans aucune discrimination, à l'intention de l'ensemble des populations affectées.

Les deux parties sont toutes deux convenues de « donner ou de redonner » des ordres à leurs unités militaires ou forces de sécurité respectives (y compris les groupes paramilitaires, les milices associées et les unités de police), afin que celles-ci mènent leurs opérations en conformité avec leurs obligations et engagements.

Troisièmement, le respect des normes internationales peut être promu dans le cadre d'un processus de paix, mais par le biais de négociations distinctes. Cette option est pertinente lorsque, par exemple, le respect des normes semble susceptible d'être conditionné à la conclusion d'un accord de paix. Cela permet aux acteurs qui font la promotion du respect des normes internationales de travailler parallèlement à ceux qui sont engagés dans la médiation ou la négociation d'accords de paix.

³⁵ Cet Encadré est basé sur B. Cal, « Inching closer : GRP, MILF peace talks », 29 octobre 2009.

Encadré 9 L'Équipe d'appui à la médiation créée par les Nations unies

Pour soutenir les efforts de médiation, l'ONU a créé, en 2006, une Unité d'appui à la médiation (connue sous son acronyme anglais MSU) au sein du Département des affaires politiques, grâce à un soutien financier de la Norvège. La MSU « sert d'unité de centralisation des expériences de processus de rétablissement de la paix et de centre de collecte et de diffusion de l'information relative aux leçons apprises et aux bonnes pratiques ». Cette unité vise également à « coordonner la formation des médiateurs et à leur fournir des conseils sur les normes et procédures opérationnelles de l'ONU ».

La MSU comprend une Équipe d'appui à la médiation mise en place en 2008, composée de cinq experts pouvant être déployés rapidement pour fournir une assistance aux efforts de médiation menés par l'ONU et d'autres acteurs dans le monde entier. Leur expertise porte sur un éventail de questions qui sont fréquemment soulevées dans le cadre de négociations de paix : cette expertise va des stratégies de médiation aux dispositifs en matière de sécurité ; elle porte également sur la justice transitionnelle et les droits humains, le partage du pouvoir et le processus d'élaboration d'une constitution. À ce jour, cependant, l'expertise de cette Équipe en matière de droits humains a été étonnamment peu utilisée, ce qui semble impliquer que cette question est soit suffisamment traitée par d'autres biais ou qu'elle est au contraire négligée.

En 2010, quatre membres de cette Équipe travaillaient dans le cadre d'un accord conjoint avec le Conseil norvégien pour les réfugiés, en bénéficiant du soutien du gouvernement de la Norvège. Deux autres postes étaient financés par la Commission européenne, tandis qu'une personne spécialisée en matière de genre était détachée de l'UNIFEM.

5. Pour parvenir à engager un dialogue efficace, il est essentiel de comprendre les facteurs (parfois appelés « incitations » positives ou négatives) qui affectent le degré de respect, par les AANE, des normes internationales.

Un certain nombre d'arguments sont avancés pour expliquer les raisons pour lesquelles les AANE ont un intérêt à respecter – ou au contraire, à violer – les normes internationales. Ces raisons sont parfois appelées respectivement « incitations positives » et « incitations négatives ». Les acteurs qui engagent un dialogue avec les AANE doivent donc chercher à mieux comprendre les incitations spécifiques qui peuvent influencer sur le respect des normes dans une situation de conflit donnée. Il est nécessaire de consacrer du temps et des efforts considérables pour comprendre le contexte du conflit ainsi que la nature de l'AANE en question et ses objectifs (politiques, militaires, idéologiques, religieux et sociaux).

Incitations positives

Les facteurs susceptibles de favoriser le respect des normes (parfois appelés « incitations positives ») qui sont souvent invoqués par les AANE eux-mêmes sont : le besoin de bénéficier du soutien de la population (de « gagner les cœurs et les esprits ») ; la perception que le groupe a de lui-même ; les convictions propres au groupe ; la réciprocité ; la projection d'une image positive au niveau national ou international ; et les liens familiaux des membres du groupe au sein de la population. Il faut identifier et s'appuyer sur ces facteurs de manière systématique.

De manière générale, cependant, les incitations principales qui doivent être mises en avant pour promouvoir le respect des normes font appel à l'*intérêt propre* du groupe. Ces incitations sont d'ordre politique, juridique et humanitaire.

Les arguments d'ordre *militaire* en faveur du respect des normes comprennent à la fois un élément de réciprocité et relèvent de choix stratégiques. Le respect des normes par une partie à un conflit peut encourager le respect des normes par l'autre partie (même si, d'après l'Appel de Genève, cet argument est généralement traité avec la plus grande méfiance par les AANE). Au contraire, les atteintes et violations commises par une partie entraînent généralement une réponse similaire de l'autre partie. En outre, le fait qu'un AANE traite avec humanité les soldats faits prisonniers encourage ces derniers à se rendre. Au contraire, les mauvais traitements ou les exécutions sommaires sont davantage susceptibles d'inciter les soldats à continuer à se battre jusqu'à la mort. Les AANE peuvent ainsi être amenés à comprendre que certains moyens et méthodes de combats sont contre-productifs ou entraînent un coût humanitaire excessif.

Les arguments *politiques* en faveur du respect des normes sont généralement liés à la volonté d'un grand nombre d'AANE de voir leur groupe et le combat qu'ils mènent reconnus comme légitimes. En outre, de nombreux AANE ont besoin du soutien (notamment en termes humains, matériels et financiers) de la « base populaire » au nom de laquelle ils affirment mener leur combat. De plus, dans certains cas les AANE peuvent même souhaiter être perçus comme étant plus respectueux des normes internationales que l'État contre lequel ils mènent une lutte armée³⁶. Enfin, certains AANE sont sensibles à l'argument selon lequel l'amélioration du respect des normes applicables aux conflits armés facilite les efforts en faveur de la paix et renforce les chances d'une paix durable.

Les arguments *juridiques* en faveur du respect des normes portent principalement sur la volonté d'éviter les sanctions pénales internationales et autres mesures de coercition, telles que les embargos sur les armes, les interdictions de voyager et le gel des avoirs. Le commandement effectif et le contrôle exercé par la hiérarchie d'un AANE sur ses propres combattants sont dans l'intérêt même des responsables du groupe. Cela a également un impact sur l'attribution, aux termes du droit pénal international, des responsabilités dans la chaîne de commandement³⁷. La crainte de poursuites pour crimes internationaux est un facteur qui influe sur le comportement de certains AANE ou de chefs hiérarchiques au sein de ce groupe. Le respect des normes internationales ne les prémunit pas contre le risque de faire l'objet de poursuites aux termes du droit pénal national pour avoir pris les armes contre l'État mais, dans certains cas, les gouvernements ont offert des amnisties à ceux qui s'étaient soulevés contre eux et, de fait, cela est encouragé par

³⁶ Par exemple, un grand nombre d'AANE qui ont signé l'Acte d'engagement de l'Appel de Genève par lequel ils renonçaient à l'utilisation de mines antipersonnel l'ont fait alors que leur État n'était pas partie à la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel de 1997 (comme l'Inde, l'Iran, le Myanmar et la Somalie). Voir par exemple, Appel de Genève, « Anti-personnel mines and armed non-state actors ».

³⁷ Voir, par exemple, A. Clapham, « The Rights and Responsibilities of Armed Non-State Actors. The Legal Landscape and Issues Surrounding Engagement » (2010), disponible à l'adresse Internet suivante : http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1569636.

l'article 6 du Protocole additionnel II de 1977 aux Conventions de Genève³⁸. De telles amnisties ne doivent, cependant, pas conférer l'immunité pour des crimes internationaux.

Les arguments *humanitaires* en faveur du respect des normes sont liés à la volonté réelle qu'ont certains AANE de respecter la dignité humaine. Un tel désir ne doit pas être sous-estimé dans la mesure où certains AANE peuvent réellement souhaiter avoir un comportement « humanitaire ». Cela peut également offrir des opportunités d'aller au-delà des seules obligations internationales applicables. Il est, alors, ainsi possible d'engager un dialogue avec les AANE sur des normes prévoyant un plus haut degré de protection pour les civils que le seuil minimum exigé en droit international – tel que le fait, par exemple, de ne pas utiliser certains explosifs dans les zones urbaines compte tenu des risques que ces armes entraînent pour la population civile.

Les agences humanitaires peuvent, quant à elles, fournir de l'assistance pour certaines activités, telles que le déminage, qui bénéficient aux communautés au nom desquelles les AANE affirment mener une lutte armée. De même, les agences peuvent proposer des programmes de réinsertion et d'éducation pour les enfants auparavant associés aux forces armées, ce qui est un moyen de favoriser leur libération en toute sécurité. Dans les deux cas, cette assistance peut être conditionnée à l'engagement par l'AANE de respecter les normes pertinentes.

Incitations négatives

Les facteurs conduisant au non-respect des normes – et qui sont souvent invoqués par les AANE – sont liés à ce que ceux-ci considèrent être des violations commises par les acteurs étatiques et au fait qu'à leurs yeux le système de la justice internationale prend injustement pour cibles les AANE. Les autres incitations négatives incluent le manque de connaissance ou de compréhension de certaines normes ; le fait que l'AANE lutte pour sa propre survie et dispose d'options limitées ; la volonté de démontrer la faiblesse du gouvernement contre lequel le groupe mène une lutte armée ; le fait d'être qualifiés de terroristes, de criminels ou de bandits (et de n'avoir donc rien à perdre à se comporter de la sorte) ; le sentiment que le droit international est complexe ; et la nécessité de recruter un grand nombre de combattants (quel que soit leur âge) pour faire face à la supériorité des moyens et méthodes de combat des forces armées de l'État.

³⁸ Aux termes de l'article 6(5) de ce Protocole : « À la cessation des hostilités, les autorités au pouvoir s'efforceront d'accorder la plus large amnistie possible aux personnes qui auront pris part au conflit armé ou qui auront été privées de liberté pour des motifs en relation avec le conflit armé, qu'elles soient internées ou détenues ». Un certain nombre d'experts ont suggéré que les États doivent être encouragés à traiter les combattants faits prisonniers issus d'AANE qui respectent le droit international humanitaire en leur accordant la protection prévue pour les prisonniers de guerre. Cette question est très sensible politiquement pour un grand nombre d'États, mais pourrait potentiellement avoir un impact immense sur le respect des normes internationales.

6. Il est nécessaire de clarifier davantage le contenu précis et les modalités de mise en œuvre du cadre normatif international auprès des AANE. Malgré ce problème général de clarté, les acteurs qui engagent un dialogue avec les AANE sur le respect des normes internationales peuvent, en tout état de cause, s'appuyer à la fois sur le droit international humanitaire et des droits humains pour assurer la protection des populations civiles dans le conflit armé.

Le droit international humanitaire offre un cadre clair pour réguler la conduite des hostilités par les AANE dans tout conflit armé. Il est, cependant, nécessaire de clarifier quelles sont les obligations juridiques internationales applicables aux AANE, en particulier en ce qui concerne le droit international des droits humains (voir l'Encadré 10).

En effet, alors que le caractère applicable du droit international humanitaire aux AANE n'est généralement pas contesté – par opposition aux moyens précis par lesquels ce droit leur est opposable – le fait que ces groupes soient directement liés par le *droit* relatif aux droits humains, et non pas seulement par des principes de droits humains, fait encore l'objet de débats. Il est cependant clair que la pratique de l'ONU évolue en ce qui concerne l'application de ce droit (voir l'Encadré 11 relatif au traitement de la question dans le rapport de la Commission d'enquête internationale sur la Libye de juin 2011)³⁹.

Tant, et jusqu'à ce que cette question ne fera pas consensus, il conviendrait de prévoir l'élaboration d'un modèle international de code de conduite s'appliquant explicitement au comportement des AANE, afin de pouvoir servir de base pour engager un dialogue avec ces groupes. Un tel code pourrait s'appuyer sur les Lignes directrices du Conseil de sécurité de l'ONU relatives aux normes applicables pour protéger les populations civiles en période de conflit armé (voir l'Annexe C).

³⁹ Dans ses recommandations formelles, la Commission a appelé le Conseil national de transition à, inter alia : « S'assurer de la mise en œuvre immédiate du droit international humanitaire et des droits humains applicables ».

Encadré 10 L'applicabilité du droit international des droits humains aux AANE

Le droit international des droits humains est applicable en toutes circonstances, y compris en période de conflit armé. Cela a été confirmé formellement à plusieurs reprises par la Cour internationale de justice. De ce fait, contrairement au droit international humanitaire (DIH), il n'est pas nécessaire de déterminer si un certain seuil de violence a été atteint (même si dans certaines situations d'urgence, un État partie peut être autorisé à certaines dérogations eu égard à des droits spécifiques). Lorsque le seuil déterminant l'applicabilité du DIH a été atteint, les deux régimes juridiques seront en général, applicables d'une manière « complémentaire ».

Cependant, l'applicabilité du droit relatif aux droits humains aux AANE demeure controversée. L'une des raisons invoquées par les universitaires qui contestent l'applicabilité de ce régime juridique est que le fondement des droits humains porte sur la régulation du comportement des États et non pas de celui des acteurs privés placés sous leur juridiction ou leur contrôle. Il est vrai que, contrairement aux instruments de DIH, peu de traités de droits humains visent explicitement à imposer des obligations aux AANE, même si la situation ne cesse d'évoluer.

Une conception étroite du droit relatif aux droits humains ne correspond cependant pas à la philosophie sous-tendant les droits humains ou à la réalité d'un grand nombre de situations dans lesquelles les AANE opèrent. Comme l'a suggéré Andrew Clapham : « (L)a base théorique la plus efficace pour imposer des obligations relatives aux droits humains à des acteurs non étatiques est, premièrement, de rappeler que la perception la plus pertinente du fondement des droits humains renvoie aux droits dont chaque individu dispose en reconnaissance de sa dignité humaine. Cela implique que ces droits naturels doivent être respectés par chacun et par toutes les entités »⁴⁰.

Du point de vue technique, il semble y avoir un large consensus parmi les experts sur le fait que le droit international relatif aux droits humains pourrait être applicable aux AANE dans certaines situations spécifiques, en particulier lorsque ces groupes remplissent certains aspects des fonctions gouvernementales et exercent une autorité de facto sur une population. C'est, en général, le cas lorsqu'un groupe armé contrôle une certaine partie d'un territoire. De fait, nous retrouvons ici la nécessité de réguler les rapports entre les gouvernants et les gouvernés, qui constitue la raison d'être du droit relatif aux droits humains, ce qui justifierait donc l'applicabilité de ce cadre juridique aux AANE.

40 A. Clapham, « The Rights and Responsibilities of Non-State Actors : The Legal Landscape and Issues Surrounding Engagement » (2010).

Encadré 11 Les acteurs non étatiques et le droit international des droits humains : l'opinion de la Commission d'enquête internationale sur la Libye

« Les acteurs non étatiques en Libye, en particulier les autorités et forces armées du Conseil national de transition, ne peuvent pas formellement devenir parties aux traités internationaux des droits humains et ne sont donc pas formellement tenus de respecter les obligations prévues par ces traités. Bien que la question de savoir dans quelle mesure le droit international des droits humains lie les acteurs non étatiques demeure contestée en droit international (...) il est de plus en plus accepté que, lorsque des groupes non étatiques exercent un contrôle de facto sur un territoire, ils doivent respecter les droits humains fondamentaux des personnes se trouvant sur ce territoire (...). La Commission a adopté l'approche selon laquelle elle examinera également les allégations de violations de droits humains commises par les forces relevant du CNT, dans la mesure où celui-ci exerce un contrôle de facto sur le territoire, comparable à celui d'une autorité gouvernementale. La Commission note que le CNT s'est engagé publiquement à 'construire un État civil démocratique et constitutionnel fondé sur l'état de droit, le respect des droits humains et la garantie de l'égalité des droits et des opportunités pour tous ses citoyens, y compris la pleine participation politique de tous les citoyens, l'égalité d'opportunités entre les hommes et les femmes et la promotion de l'autonomisation des femmes' »⁴¹.

À propos de quelles normes doit-on engager un dialogue ?

Le choix des normes sur lesquelles engager un dialogue est évidemment central. Lorsqu'elles engagent un dialogue avec des AANE, certaines organisations préfèrent chercher à obtenir qu'un AANE donné s'engage à respecter, de manière générale, le droit international applicable. Elles estiment, en effet, qu'il est crucial d'obtenir un engagement global afin de garantir le respect des normes applicables. D'autres choisissent d'être plus sélectives, par exemple en faisant la promotion de l'obligation spécifique d'autoriser l'accès de l'aide humanitaire ou celle d'interdire l'utilisation de mines antipersonnel. La sélection des normes à promouvoir doit s'effectuer sur la base d'une évaluation de la situation, comprenant une typologie et une analyse des caractéristiques de l'AANE concerné, du conflit dans lequel ce groupe mène une lutte armée ainsi que, évidemment, des questions sur lesquelles l'AANE concerné accepte d'engager un dialogue⁴².

41 'Report of the International Commission of Inquiry to investigate all alleged violations of international human rights law in the Libyan Arab Jamahiriya', Conseil des droits de l'homme de l'ONU, Doc. ONU, A/HRC/17/44, 1er juin 2011, §72.

42 Comme le souligne par exemple Olivier Bangerter :

« (L)es groupes armés comprennent une grande variété d'acteurs, en termes de taille, de structure de commandement, de capacités de contrôle, de *modus operandi*, de contrôle du territoire, de soutiens, de réseaux, de culture, d'objectifs, etc.... Les groupes armés représentent une grande variété d'acteurs allant d'organisations quasi-étatiques à une poignée de prédateurs, et les approches standard ne peuvent qu'échouer. C'est la difficulté principale à laquelle est confrontée une approche fondée sur une typologie... Les actions doivent être basées sur des approches adaptées aux situations données ».

O. Bangerter, « The ICRC and Non-State Armed Groups », in Geneva Call, PSIO et UNIDIR, *Exploring Criteria and Conditions for Engaging Armed Non-State Actors to Respect Humanitarian Law and Human Rights Law*.

Il existe un grand nombre de questions potentielles qui nécessitent d'être traitées, lorsque l'on cherche à protéger tous ceux qui sont affectés par un conflit armé. Certes, personne ne cherche à suggérer, par exemple, que certains groupes au sein de la population civile ont plus droit à être protégés que d'autres. Il reste cependant clair qu'il ne s'agit pas nécessairement d'une question de « tout ou rien ». Lorsqu'un acteur fait la promotion du respect d'une norme spécifique, il ne cautionne pas implicitement le non-respect d'une autre norme internationale. Cela ne veut pas dire non plus que ces autres normes ne pourront pas être prises en compte par la suite.

Le présent projet porte principalement sur la protection des populations civiles et, par conséquent, il souligne qu'il faut avant tout encourager tous les AANE à respecter en toutes circonstances les populations civiles et les biens civils, comme l'exige le droit international (*voir l'Encadré 12 plus bas sur le Principe de distinction aux termes du droit international humanitaire coutumier*). En effet, les AANE qui ont été consultés pour l'élaboration de ce projet ont convenu volontiers du fait que **les attaques ne doivent jamais cibler des populations civiles**.

Cependant, les AANE divergent encore sur la question de savoir *qui* doit être considéré comme faisant partie d'une population civile. Dans un certain nombre de cas, leur conception n'est pas compatible avec la définition d'une population civile aux termes du droit international humanitaire. Par exemple, les AANE consultés par l'équipe de recherche de l'Académie considéraient que les « gardes de villages » ou les groupes d'auto-défense mis en place par l'État pour empêcher l'intrusion d'AANE dans un village ne faisaient pas partie des populations civiles, y compris lorsqu'ils ne menaient pas d'opérations militaires. Au minimum, chaque AANE doit préciser explicitement qui, à ses yeux, peut prétendre à la protection et au respect prévus pour les populations civiles et ce qu'il estime être des cibles légitimes d'attaques armées. Cette position peut ensuite être comparée avec les normes internationales et il est ensuite possible de mener des activités de plaidoyer pour faire en sorte que la conception de l'AANE en question respecte le droit international.

Les populations civiles ne doivent jamais être utilisées comme boucliers humains. Les AANE consultés pour ce projet ont convenu du fait qu'ils doivent s'efforcer en toutes circonstances de ne pas se dissimuler au sein de la population civile. Il existe cependant des circonstances dans lesquelles il n'est pas réaliste d'attendre des AANE qu'ils se distinguent clairement de la population civile, car il en va de leur survie.

En outre, les groupes nationaux et internationaux de défense des droits humains, les médias, les populations civiles étrangères, et ceux qui fournissent une assistance humanitaire et médicale doivent, dans tous les cas, être respectés. Les AANE doivent coopérer pleinement avec les organisations humanitaires neutres et impartiales, en particulier en leur fournissant un accès sécurisé et sans entrave aux zones sous leur contrôle. Les ressources naturelles nécessaires à la survie de la population civile ne doivent jamais être prises pour cibles.

Encadré 12 Le principe de la distinction aux termes du droit international humanitaire coutumier⁴³

La distinction entre civils et combattants

- *Les parties au conflit doivent en tout temps faire la distinction entre civils et combattants. Les attaques ne peuvent être dirigées que contre des combattants. Les attaques ne doivent pas être dirigées contre des civils.*
- *Les actes ou menaces de violence dont le but principal est de répandre la terreur parmi la population civile sont interdits.*
- *On entend par « civils » les personnes qui ne sont pas membres des forces armées. La population civile comprend toutes les personnes civiles.*
- *Les personnes civiles sont protégées contre les attaques, sauf si elles participent directement aux hostilités et pendant la durée de cette participation.*

La distinction entre les biens de caractère civil et les objectifs militaires

- *Les parties au conflit doivent en tout temps faire la distinction entre les biens de caractère civil et les objectifs militaires. Les attaques ne peuvent être dirigées que contre des objectifs militaires. Les attaques ne doivent pas être dirigées contre des biens de caractère civil.*
- *En ce qui concerne les biens, les objectifs militaires sont limités aux biens qui, par leur nature, leur emplacement, leur destination ou leur utilisation apportent une contribution effective à l'action militaire et dont la destruction totale ou partielle, la capture ou la neutralisation offre en l'occurrence un avantage militaire précis.*
- *Sont biens de caractère civil tous les biens qui ne sont pas des objectifs militaires.*
- *Les biens de caractère civil sont protégés contre les attaques, sauf s'ils constituent des objectifs militaires et aussi longtemps qu'ils le demeurent.*

Les attaques sans discrimination

- *Les attaques sans discrimination sont interdites. L'expression « attaques sans discrimination » s'entend : (a) des attaques qui ne sont pas dirigées contre un objectif militaire déterminé ; (b) des attaques dans lesquelles on utilise des méthodes ou moyens de combat qui ne peuvent pas être dirigés contre un objectif militaire déterminé ; ou (c) des attaques dans lesquelles on utilise des méthodes ou moyens de combat dont les effets ne peuvent pas être limités comme le prescrit le droit international humanitaire ; et qui sont, en conséquence, dans chacun de ces cas, propres à frapper indistinctement des objectifs militaires et des personnes civiles ou des biens de caractère civil.*
- *Les attaques par bombardement, quels que soient les méthodes ou moyens utilisés, qui traitent comme un objectif militaire unique un certain nombre d'objectifs militaires nettement espacés et distincts situés dans une ville, un village ou toute autre zone contenant une concentration analogue de personnes civiles ou de biens de caractère civil, sont interdites.*

Au moment de décider de l'opportunité du lancement d'une attaque, il est donc essentiel de prendre en compte les effets potentiels de cette opération sur la population civile (voir l'Encadré 13 sur les règles relatives à la proportionnalité aux termes du droit international humanitaire coutumier).

43 CICR, Étude sur le droit international humanitaire coutumier (2005).

Encadré 13 Règles coutumières relatives à la proportionnalité et aux précautions dans l'attaque⁴⁴

La proportionnalité dans l'attaque

- *Il est interdit de lancer des attaques dont on peut attendre qu'elles causent incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil, ou une combinaison de ces pertes et dommages, qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu.*

Précautions dans l'attaque

- *Les opérations militaires doivent être conduites en veillant constamment à épargner la population civile, les personnes civiles et les biens de caractère civil. Toutes les précautions pratiquement possibles doivent être prises en vue d'éviter et, en tout cas, de réduire au minimum les pertes en vies humaines dans la population civile, les blessures aux personnes civiles et les dommages aux biens de caractère civil qui pourraient être causés incidemment.*
- *Chaque partie au conflit doit faire tout ce qui est pratiquement possible pour vérifier que les objectifs à attaquer sont des objectifs militaires.*
- *Chaque partie au conflit doit prendre toutes les précautions pratiquement possibles quant au choix des moyens et méthodes de guerre en vue d'éviter et, en tout cas, de réduire au minimum les pertes en vies humaines dans la population civile, les blessures aux personnes civiles et les dommages aux biens de caractère civil qui pourraient être causés incidemment.*
- *Chaque partie au conflit doit faire tout ce qui est pratiquement possible pour évaluer si une attaque est susceptible de causer incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil, ou une combinaison de ces pertes et dommages, qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu.*
- *Chaque partie au conflit doit faire tout ce qui est pratiquement possible pour annuler ou suspendre une attaque lorsqu'il apparaît que son objectif n'est pas militaire ou que l'on peut attendre qu'elle cause incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil, ou une combinaison de ces pertes et dommages, qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu.*
- *Chaque partie au conflit doit, dans le cas d'attaques pouvant affecter la population civile, donner un avertissement en temps utile et par des moyens efficaces, à moins que les circonstances ne le permettent pas.*
- *Lorsque le choix est possible entre plusieurs objectifs militaires pour obtenir un avantage militaire équivalent, ce choix doit porter sur l'objectif dont on peut penser que l'attaque présente le moins de danger pour les personnes civiles ou pour les biens de caractère civil.*

44 CICR, Étude sur le droit international humanitaire coutumier (2005).

Les effets sur les civils peuvent être directs – et les AANE doivent, donc, prendre en compte le fait que leurs opérations militaires risquent de provoquer des victimes civiles. Ces effets peuvent être également indirects – les opérations peuvent, par exemple, entraîner des opérations de représailles menées par la partie ennemie à l'encontre des populations civiles.

Les AANE ne doivent en aucun cas recruter des enfants, en particulier ceux qui sont âgés de moins de 15 ans. Depuis l'adoption des deux *Protocoles additionnels de 1977*⁴⁵, il existe une norme internationale prohibant formellement le recrutement et la participation des enfants de moins de 15 ans dans les conflits armés (cette norme était, dans une certaine mesure, implicite dans les *Conventions de Genève de 1949*). Elle a, depuis, été incorporée au *Statut de la Cour pénale internationale de 1998* (voir de manière générale l'Encadré 14 relatif à l'application du droit pénal international aux acteurs armés non étatiques)⁴⁶. D'après le CICR, l'interdiction de recruter des enfants de moins de 15 ans est une norme du droit international coutumier applicable aux conflits armés non internationaux ainsi qu'aux conflits armés internationaux. « Les enfants ne doivent pas être recrutés dans des forces armées ni dans des groupes armés.⁴⁷ »

45 Aux termes de l'article 77(2) du *Protocole additionnel I de 1977* (applicable aux conflits armés internationaux) : « Les Parties au conflit prendront toutes les mesures possibles dans la pratique pour que les enfants de moins de quinze ans ne participent pas directement aux hostilités, notamment en s'abstenant de les recruter dans leurs forces armées. Lorsqu'elles incorporent des personnes de plus de quinze ans mais de moins de dix-huit ans, les Parties au conflit s'efforceront de donner la priorité aux plus âgées ». Aux termes de l'article 4(3) (c) du *Protocole additionnel II de 1977* (applicable aux conflits armés non internationaux) : « les enfants de moins de quinze ans ne devront pas être recrutés dans les forces ou groupes armés, ni autorisés à prendre part aux hostilités ».

46 Aux termes de l'article 8(2)(c)(vii), la Cour est compétente à l'égard du crime de guerre commis dans le cadre d'un conflit armé non international consistant au fait de : « procéder à la conscription ou à l'enrôlement d'enfants de moins de 15 ans dans les forces armées ou dans des groupes armés ou de les faire participer activement à des hostilités ».

47 Règle 136, disponible à l'adresse Internet suivante : <http://www.icrc.org/dih.nsf/WebART/612-136?OpenDocument> (consulté le 10 mai 2011).

Encadré 14 L'applicabilité du droit pénal international aux AANE⁴⁸

Le droit pénal international vise à punir les individus qui ont commis certains crimes internationaux, en particulier le génocide, les crimes contre l'humanité, et certains crimes de guerre. Le système actuel de droit pénal international est appliqué par des tribunaux internationaux ad hoc, des tribunaux internationalisés ou mixtes, la Cour pénale internationale, et des tribunaux nationaux (tribunaux militaires et tribunaux ordinaires). L'une des conséquences juridiques de la qualification d'un acte en tant que crime international est que cela ouvre la possibilité de ce que l'on appelle la compétence universelle, qui autorise tout État à engager une action à l'encontre d'auteurs présumés de crimes, y compris en l'absence de tout lien entre l'accusé et l'État exerçant cette compétence judiciaire.

*Le **génocide**, tel que défini par la Convention de 1948 contre le génocide, couvre les actes tels que le meurtre ou les blessures corporelles ou mentales graves, commises avec l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux défini comme tel.*

*Les **crimes contre l'humanité** couvrent les atteintes graves à la dignité, les humiliations graves ou la dégradation de la personne humaine. Aux termes du Statut de Rome de 1998 de la Cour pénale internationale (CPI), pour être qualifié de crime contre l'humanité, un acte doit être commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique dirigée à l'encontre de toute population civile, et en connaissance de cette attaque. De tels crimes peuvent être commis en temps de paix comme en situation de conflit armé (voir l'article 7 du Statut de Rome de 1998).*

*Les **crimes de guerre** renvoient aux violations graves des normes internationales humanitaires commises dans le cadre de conflits armés internationaux et non internationaux. Malgré la pénalisation des actes commis dans le cadre de conflits non internationaux, des différences importantes demeurent entre le droit applicable à de tels conflits et les règles applicables aux conflits armés internationaux, comme le montre la liste plus courte de crimes de guerre que la CPI est habilitée à poursuivre dans le contexte de conflits armés non internationaux (voir l'article 8 du Statut de 1998 de la CPI).*

Ces trois crimes internationaux sont applicables aux individus combattant au sein d'AANE et aux membres des forces armées étatiques. En outre, la responsabilité pénale individuelle s'applique clairement – en dehors du contexte de conflits armés – aux crimes constitutifs de crimes contre l'humanité ou de génocide. De plus, dans certains cas, le droit pénal international a été utilisé comme base pour poursuivre des membres d'AANE pour d'autres crimes inclus dans des traités internationaux, tels que la torture et la prise d'otages.

Le travail mené jusqu'à présent par la Cour pénale internationale indique d'ailleurs que la majorité des personnes qui font l'objet de poursuites sont issues d'AANE. Trois États ont saisi la CPI au sujet de la situation dans leur pays : l'Ouganda, la République centrafricaine, et la République démocratique du Congo. Dans ces trois cas, le gouvernement coopère afin que des membres d'AANE soient jugés devant la CPI. Tous les individus en détention à la date du mois d'août 2011 étaient membres d'AANE ; il semble évident que les gouvernements ne sont pas réellement disposés à remettre des éléments de leurs propres forces à la justice internationale.

48 Adapté du Projet Rule of Law in Armed Conflict (RULAC), « International Criminal Law », disponible à l'adresse Internet suivante : http://www.adh-geneve.ch/RULAC/International_criminal_law.php et A. Clapham, « Legal Landscape paper », *op. cit.*

Aux termes de l'un des Protocoles facultatifs à la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant adoptés en 2000, les États qui ratifient cet instrument doivent prendre « toutes les mesures possibles » pour veiller à ce que les membres de leurs forces armées qui n'ont pas atteint l'âge de 18 ans ne participent pas directement aux hostilités. Les États doivent également relever l'âge minimum de l'engagement volontaire au sein des forces armées par rapport à la norme internationale actuellement en vigueur, qui est de 15 ans, mais ce Protocole ne requiert pas un âge minimum de 18 ans. Il prohibe également l'enrôlement forcé des personnes âgées de moins de 18 ans. Les États parties doivent prendre des mesures juridiques pour interdire en toutes circonstances aux AANE de recruter et d'utiliser des enfants de moins de 18 ans dans le cadre de conflits armés.

Aux termes de l'article 4 du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés :

- 1. Les groupes armés qui sont distincts des forces armées d'un État ne devraient en aucune circonstance enrôler ni utiliser dans les hostilités des personnes âgées de moins de 18 ans.**
- 2. Les États Parties prennent toutes les mesures possibles pour empêcher l'enrôlement et l'utilisation de ces personnes, notamment les mesures d'ordre juridique nécessaires pour interdire et sanctionner pénalement ces pratiques.**
- 3. L'application du présent article est sans effet sur le statut juridique de toute partie à un conflit armé.**

Par conséquent, la règle du « straight 18 » (imposant 18 ans comme l'âge minimum pour tout recrutement) est applicable, aux termes du Protocole, aux AANE mais pas aux États. Cela soulève clairement des difficultés pour les activités de plaidoyer effectuées à l'intention d'AANE. En effet, il est demandé à ces groupes de pas recruter des personnes âgées de moins de 18 ans ni de permettre la participation de celles-ci à des hostilités, alors que les États contre lesquels ces AANE mènent une lutte armée peuvent légalement recruter des personnes âgées de moins de 18 ans pour combattre au sein de leurs forces armées. De plus, certains considèrent qu'il est irréaliste de chercher à faire en sorte que les AANE respectent l'obligation de l'âge minimum de 18 ans⁴⁹. Le fait d'autoriser la participation de personnes de moins de 18 ans au sein d'un AANE peut faire l'objet de sanctions par le Conseil de sécurité de l'ONU (voir l'Encadré 15).

En effet, il est clair que certains AANE ne semblent pas enclins à accepter la limite de 18 ans comme âge minimum pour le recrutement et la participation d'enfants aux hostilités. Certains remettent même en cause l'âge de 15 ans comme âge minimum pour autoriser les enfants à être associés à des groupes armés. Ces groupes sont, certes, conscients du fait que le recrutement d'enfants de moins de 15 ans rend leurs membres potentiellement passibles de poursuites à titre individuel pour crimes de guerre, même lorsque ces groupes peuvent affirmer, avec quelque argument, que les enfants ont été associés à leur groupe afin d'assurer leur protection.

⁴⁹ Voir, pour de plus amples informations, P. Gazagne, « Engaging Armed Non-state Actors on the Issue of Child Recruitment and Use », in D. Nosworthy, *Seen but not Heard : Placing Children and Youth on the Security Governance Agenda*, Suisse, LIT Verlag, DCAF Publication 2009. Le « contexte culturel » est souvent invoqué en la matière pour arguer que, dans certaines sociétés, les individus âgés de 15 ans sont considérés comme des hommes adultes et peuvent déjà jouer le rôle de chefs de famille.

Encadré 15 Le Conseil de sécurité de l'ONU et les « six violations graves » à l'encontre des enfants

Le Conseil de sécurité de l'ONU accorde une attention constante à la protection qui doit spécifiquement être accordée aux enfants en période de conflit armé, depuis la première mention de cette question dans l'agenda du Conseil en 1999. La Résolution 1612 (2005) est particulièrement importante à cet égard dans la mesure où elle a mis en place un mécanisme de surveillance et de communication de l'information sur les enfants et les conflits armés (le « mécanisme ») dans le cadre de l'ONU ainsi que des équipes spéciales chargées de mener des enquêtes dans différents pays. Le mécanisme et ses équipes spéciales surveillent et établissent des rapports sur six « violations graves » :

- *Assassinat ou mutilation d'enfants ;*
- *Recrutement ou utilisation d'enfants soldats ;*
- *Attaques dirigées contre des écoles ou des hôpitaux ;*
- *Viol d'enfant ou autres actes graves de violence sexuelle à leur égard ;*
- *Enlèvement d'enfants ;*
- *Refus d'autoriser l'accès des organismes humanitaires aux enfants.*

La Résolution 1612 a également établi un Groupe de travail du Conseil de sécurité sur les enfants et les conflits armés (le Groupe de travail), en tant qu'organe subsidiaire officiel du Conseil, composé de l'ensemble des quinze membres du Conseil. Le Groupe de travail est habilité à présenter des recommandations sur les actions à mettre en œuvre à l'encontre de tout individu ayant commis l'une quelconque des six violations graves identifiées par le Conseil de sécurité.

En août 2009, le Conseil de sécurité a adopté la Résolution 1882, dans laquelle il est demandé au Secrétaire général « de mentionner (...) dans les annexes à ses rapports sur les enfants et les conflits armés les parties à un conflit armé qui, en violation du droit international applicable, commettent systématiquement des meurtres et mutilations d'enfants et/ou des viols et autres formes de violence sexuelle contre les enfants, dans des situations de conflit armé ». En juillet 2011, le Conseil a adopté la Résolution 1998, dans laquelle il a demandé au Secrétaire général de mentionner également les parties à un conflit armé qui, en violation du droit international applicable, « se livrent à des attaques répétées contre des écoles et/ou des hôpitaux ».

Lorsqu'un AANE est mentionné dans une telle annexe, l'ONU, en particulier par le biais de l'UNICEF et en s'appuyant sur le Représentant spécial du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés, cherche à lutter contre les causes profondes de ces problèmes, via la négociation et l'adoption de « Plans d'action ». L'AANE peut ensuite être retiré de cette liste lorsqu'il aura mis en œuvre les mesures nécessaires.

La question de l'efficacité pratique de ces plans d'action reste à déterminer. Un certain nombre d'interlocuteurs ont émis des doutes quant à la capacité effective de ces processus à entraîner des changements positifs au sein des AANE concernés (ainsi que des gouvernements visés). En outre, les organismes et agences de l'ONU engagés dans ces processus sont confrontés à la préoccupation supplémentaire d'assurer la sécurité de leurs personnels. Cela est particulièrement vrai pour les activités de surveillance qui peuvent avoir des répercussions négatives sur la capacité de fournir de l'aide humanitaire et peuvent faire encourir des risques supplémentaires au personnel.

Fort des succès qu'il a obtenus en engageant des dialogues avec des AANE à propos de l'interdiction des mines antipersonnel, l'Appel de Genève a étendu la portée de son travail aux enfants, par le biais d'un nouvel Acte d'engagement relatif à la protection des enfants contre les effets des conflits armés. Selon cette ONG, l'objectif de cet Acte d'engagement est d'« atteindre le degré de protection le plus efficace, en particulier en ce qui concerne l'utilisation et le recrutement d'enfants » (voir l'Encadré 16 pour consulter un extrait de ce nouvel Acte d'engagement)⁵⁰.

Encadré 16 Acte d'engagement auprès de l'Appel de Genève pour la Protection des enfants contre les effets des conflits armés (extraits)

Nous, le (nom du mouvement ou acteur non étatique), par l'intermédiaire de nos représentant(e)s dûment autorisé(e)s, EN CONSÉQUENCE, nous engageons solennellement, par cet acte :

- 1. À ADHÉRER à une interdiction totale de l'utilisation d'enfants dans les hostilités.*
- 2. À FAIRE EN SORTE qu'aucun enfant ne soit recruté dans nos forces armées, que ce soit à titre volontaire ou de manière forcée. Les enfants ne seront pas autorisés à rejoindre ou à rester au sein de nos forces armées.*
- ...*
- 5. À TRAITER avec humanité les enfants qui sont détenus ou emprisonnés pour des motifs liés au conflit armé, en prenant en compte leur âge et les besoins fondés sur le genre, en reconnaissant que la privation de liberté ne doit être imposée qu'en dernier ressort et pour une durée de temps la plus courte possible. La peine de mort ne sera pas prononcée ni appliquée à l'encontre d'une personne et ce, quelle que soit la nature des crimes, lorsque ces actes ont été commis alors qu'elle était un enfant.*
- ...*
- 7. À DÉPLOYER DAVANTAGE D'EFFORTS POUR FOURNIR aux enfants, dans les zones sur lesquelles nous exerçons une autorité, l'assistance et les soins dont ils ont besoin, en coopération, le cas échéant, avec les organisations humanitaires et de développement. Afin d'atteindre ces objectifs, nous nous efforcerons notamment de :*
 - i) prendre des mesures concrètes pour faire en sorte que les enfants aient accès à une nourriture adéquate, à des soins de santé (y compris une assistance psycho-sociale), à l'éducation, et lorsque cela est possible, à des loisirs et des activités culturelles ;*
 - ii) protéger les enfants contre les violences sexuelles et autres ;*
 - iii) faciliter la fourniture d'une assistance humanitaire impartiale aux enfants dans le besoin ;*
 - iv) faciliter les efforts menés par les organisations humanitaires impartiales pour réunir les enfants avec leurs familles ;*
 - v) éviter d'utiliser à des fins militaires des écoles ou locaux utilisés principalement par des enfants.*
- ...*
- 15. Toute réserve à cet Acte d'engagement doit respecter sa nature et son objectif, le droit international humanitaire, et les obligations minimums des États parties prévues par le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés. Les réserves éventuelles doivent être précisées par écrit au moment de la signature et feront l'objet d'une révision périodique afin d'atteindre le degré de respect le plus haut possible des droits des enfants. Il revient à l'Appel de Genève de décider en dernier ressort de l'acceptabilité de toute réserve.*

50 Voir l'Annexe A pour le texte complet de ce nouvel Acte d'engagement.

7. Il existe une série de mécanismes et de modèles permettant de concrétiser les engagements des AANE en matière de respect des normes internationales. Les accords et les engagements doivent, dans la mesure du possible, être formulés par écrit même s'ils ont été, de prime abord, exprimés oralement.

Il existe une série de mécanismes pour faire en sorte que les AANE expriment leur engagement de respecter les normes internationales, tels que des déclarations unilatérales, des accords spéciaux⁵¹, des protocoles d'accord, des « règles de base » (« Ground Rules »), des plans d'action ou des actes d'engagement. Ils offrent une opportunité précieuse permettant aux AANE d'exprimer leur engagement à respecter les normes internationales (dans la mesure où ces groupes n'ont pas, en principe, le droit de ratifier les traités internationaux). Un certain nombre de groupes armés ont ainsi adopté des déclarations unilatérales par lesquelles ils s'engagent formellement à respecter certains traités ou normes internationaux. Un code de conduite militaire peut aussi être considéré comme une déclaration unilatérale dès lors que son existence est communiquée à l'extérieur.

La forme la plus connue de **déclaration unilatérale** est sans doute l'Acte d'engagement élaboré par l'Appel de Genève. Son Acte d'engagement pour l'adhésion à l'interdiction totale des mines antipersonnel (inclus dans l'Annexe A) a été signé par 41 AANE et, comme il a été souligné plus haut, l'Appel de Genève a récemment élaboré un Acte d'engagement pour la protection des enfants contre les effets des conflits armés. Cette ONG prépare en outre actuellement un nouvel Acte d'engagement sur la violence sexuelle.

À l'origine, les « **accords spéciaux** » sont des moyens par lesquels des parties à un conflit non international peuvent faire entrer en vigueur d'autres dispositions du droit international humanitaire. Le terme est aujourd'hui également utilisé de manière plus générale pour désigner des documents qui reflètent la conception qu'ont les parties au conflit du droit applicable, en particulier des normes coutumières et de l'interprétation de ces normes.

Les accords et les engagements doivent, dans la mesure du possible, être formulés par écrit même s'ils ont été de prime abord exprimés oralement⁵². Cela permet à d'autres acteurs d'évaluer le respect de ces engagements et d'intégrer un dispositif de contrôle interne et externe.

Les accords peuvent inclure une série de normes fondamentales devant être appliquées dans une situation donnée, ou ils peuvent être plus spécifiques ou détaillés. Dans tous les cas, ils doivent prévoir explicitement des mesures de mise en œuvre et de surveillance.

Tous ces accords devraient être rédigés ou, au minimum, traduits dans les langues locales pertinentes. Il convient de s'assurer que ces accords ne cautionnent pas des comportements qui sont contraires aux obligations internationales d'un AANE.

51 Aux termes de ces accords, certaines ou toutes les règles du droit international humanitaire régissant les conflits internationaux sont déclarées applicables.

52 Certains des acteurs œuvrant à améliorer le respect des normes internationales préfèrent conclure des accords verbaux plutôt qu'écrits avec les AANE.

8. Pour améliorer son respect des normes humanitaires, l'AANE doit diffuser, surveiller et mettre en œuvre ces normes au sein de ses rangs.

Les AANE doivent être encouragés à élaborer et adopter un code de conduite reflétant le contexte local tout en respectant les normes internationales. Un code de conduite interne démontre l'intention d'un AANE de garantir la discipline militaire tout en respectant la culture locale et la population civile, conformément aux normes internationales. Les AANE doivent donc chercher à incorporer leurs obligations internationales et autres engagements en « traduisant » les normes dans des codes de conduite internes. Ils peuvent avoir besoin pour ce faire d'une assistance technique externe ou d'un soutien pour accompagner la mise en œuvre efficace de ces dispositifs. Il convient, cependant, de veiller à ce que l'AANE concerné prenne la responsabilité de l'adoption, de la diffusion, et de la mise en œuvre des normes applicables.

Les règles de procédures relatives aux opérations militaires, ainsi que les sanctions éventuelles en cas de violations de celles-ci, doivent être précisées clairement, et un mécanisme de mise en œuvre et de supervision, prévoyant notamment une surveillance externe, doit être instauré pour favoriser le respect du code de conduite. Ce dernier doit être diffusé parmi les combattants et une trace des mesures disciplinaires internes doit être conservée de sorte à pouvoir être utilisée à titre de preuve en cas d'allégations de violations de normes internationales.

Les acteurs œuvrant à la promotion du respect des normes doivent être conscients du fait que les sanctions imposées à un membre d'un AANE peuvent avoir un caractère sommaire et qu'elles ont, par le passé, inclus des punitions corporelles ou des exécutions. Ils doivent donc prendre soin d'encourager les AANE à respecter les règles d'équité et de les dissuader de mettre en œuvre des punitions contraires aux droits humains⁵³. Les mesures de réparation (que ce soit sur une base individuelle ou à l'échelle du groupe) ou les processus locaux de justice respectueux des normes internationales peuvent être plus appropriés. Les autres formes de sanctions incluent la détention (lorsque cela est possible), l'expulsion du groupe, la rétrogradation, la confiscation des armes du combattant ou la privation d'autres privilèges pour une certaine durée de temps.

Dans le cadre du dialogue avec des AANE, les bénéfices découlant du respect des normes internationales sur les plans militaire, juridique, politique et humanitaire doivent être mis en exergue. Le langage et les méthodes utilisés pour diffuser les normes et en promouvoir le respect doivent être adaptés à leur culture.

Enfin, d'anciens membres d'AANE peuvent jouer – de manière plus crédible que des organisations humanitaires – un rôle dans la sensibilisation au respect des normes internationales. Ces groupes peuvent, par ailleurs, mieux démontrer aux AANE que la réalisation de leurs objectifs ne passe pas nécessairement par la violation des normes en vigueur.

53 L'Académie de Genève considère que les châtiments corporels ou les exécutions ne sont, en aucun cas, des peines adéquates.

9. Veiller à ce que les mécanismes externes de suivi du respect du droit international par les AANE soient impartiaux et fournir, lorsque c'est possible, une assistance technique.

La surveillance est un élément essentiel de la promotion du respect des normes. Elle doit être externe, lorsque c'est possible, mais doit également permettre à l'AANE de formuler des plaintes à l'encontre du comportement des forces armées du gouvernement contre lequel il combat. Il est important que les acteurs qui engagent un dialogue avec des AANE soient perçus comme faisant preuve d'impartialité face aux allégations émises à l'encontre de l'une quelconque des parties à un conflit⁵⁴.

La surveillance doit à la fois identifier clairement les normes spécifiques dont le respect doit être amélioré et également chercher à promouvoir la mise en œuvre effective des accords ou déclarations pertinents. Il existe une série d'approches possibles en matière de surveillance, notamment :

- Les informations transmises par l'AANE relatives à son respect des normes ;
- Des missions de surveillance effectuées par des tierces parties, impliquant des acteurs locaux et/ou internationaux (*voir, par exemple, l'Encadré 17 sur le rôle de l'ONU dans le cas du Salvador*) ;
- Des commissions nationales des droits humains ;
- Une surveillance et l'établissement de rapports sur le comportement d'un AANE effectués à titre confidentiel ;
- Des actions de « naming and shaming » (nommer et dénoncer) des violations des normes et des auteurs de celles-ci.

Des forums entre pairs et autres dispositifs du même ordre peuvent également contribuer à améliorer le respect des normes internationales par les AANE.

Il faut souligner auprès de l'AANE concerné les avantages que présentent pour lui le fait de coopérer pleinement et de contribuer à toute enquête en la matière.

⁵⁴ Les acteurs externes, chargés du contrôle du respect des normes internationales, doivent éviter le risque de se faire manipuler lorsqu'ils surveillent les actions commises par les AANE. Nombreux sont les AANE qui craignent que les acteurs extérieurs cherchant à effectuer des contrôles n'aient des préjugés d'ordre institutionnel à leur égard ou ne soient endoctrinés par les gouvernements.

Encadré 17 Le cas du Salvador⁵⁵

Les Nations unies sont parvenues, au début des années 1990, à jouer un rôle notable de médiation pour la négociation d'un accord de paix entre un gouvernement et un AANE dans le cadre d'un conflit armé non international. Le Salvador a été la proie d'un conflit armé entre 1979 et 1992. Le 4 avril 1990, le gouvernement et le Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (Front Farabundo Martí de libération nationale – FMLN) ont accepté de participer à des négociations de paix sous les auspices de l'ONU et ont exprimé leur objectif commun de garantir « le respect sans restriction des droits humains » au Salvador. Grâce aux efforts de l'ONU, un programme de négociations a été établi à Caracas, au Venezuela. Il prévoyait un processus d'accords politiques en deux étapes, suivi par un cessez-le-feu. Les questions – portées à l'agenda de la première étape – étaient les forces armées, les droits humains, le système judiciaire, le système électoral, la réforme constitutionnelle, les problèmes socio-économiques et les missions d'observation de l'ONU.

Le 26 juillet 1990, un accord portant sur les droits humains a été signé à San José, au Costa Rica. Il prévoyait des mesures immédiates visant à assurer la protection des droits et libertés fondamentaux, ainsi qu'une vérification internationale du respect de cet accord.

Il s'agissait du premier accord substantiel conclu dans le cadre de ces pourparlers de paix et il convient de noter que les obligations prévues par ce texte étaient formulées dans un accord relatif aux droits humains plutôt qu'en termes de droit international humanitaire. Cet accord prévoyait également le déploiement d'une mission d'observation des droits humains de l'ONU – l'ONUSAL. Plutôt que d'attendre la conclusion d'un cessez-le-feu pour mettre en place cette mission, l'ONUSAL a ouvert un bureau au Salvador dès janvier 1991 et a commencé ses missions d'observation six mois plus tard. En janvier 1992, le gouvernement du Salvador et le FMLN (ainsi que le Représentant du Secrétaire général de l'ONU) ont signé un accord de paix au Mexique, qui a mis formellement un terme à 12 années de conflit civil. L'accord sur les droits humains a donc notamment contribué à ouvrir la voie à un accord de paix formel.

Dans son rapport final au Conseil de sécurité sur la mission de l'ONUSAL et la situation au Salvador, soumis en 1995, le Secrétaire général de l'ONU a déclaré que le nombre de violations des droits humains avait « sensiblement diminué » depuis le début des opérations de l'ONUSAL en 1991. Il a noté que les assassinats pour raisons politiques étaient devenus rares, qu'il y avait bien moins de plaintes concernant des détentions arbitraires et que les « disparitions » avaient totalement cessé⁵⁶.

Les AANE estiment souvent qu'ils sont critiqués ou sanctionnés de manière injuste alors que les forces armées du gouvernement échappent à toute sanction. Il faut donc redoubler d'efforts pour promouvoir le respect des normes internationales aussi bien par les États que par les AANE. Par ailleurs, les AANE doivent être encouragés à faire preuve de transparence et à formuler des excuses publiques lorsqu'ils commettent des atteintes aux droits humains ou des bavures entraînant des victimes civiles dans le cadre de leurs attaques. Les AANE doivent en outre résister à la tentation de répliquer par des représailles aux atteintes aux droits humains commises par les forces gouvernementales ou par d'autres AANE.

Lorsque des normes humanitaires ont été violées et, en particulier, lorsque des populations civiles ont été prises pour cibles, de telles exactions doivent

⁵⁵ Cet Encadré est basé sur J. L. Roush, « The El Salvador Accords : A Model for Peace Keeping Actions », American Diplomacy, The University of North Carolina at Chapel Hill, octobre 1997.

⁵⁶ Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'observation des Nations unies en El Salvador, Doc. ONU S/1995/220, 24 mars 2005, §29.

être reconnues publiquement et des sanctions appropriées doivent être prises. Les AANE doivent coopérer avec la communauté internationale et lui transmettre tous les détails de tels incidents, y compris les objectifs du groupe, les raisons de l'attaque, et toutes les mesures prises par la suite en réaction à ces exactions et ces bavures.

Les AANE sont inévitablement tentées – souvent sous la pression de leurs membres ou des populations touchées – de réagir aux exactions commises par les forces gouvernementales ou par d'autres AANE. En se livrant à leur tour à des exactions, les AANE risquent purement et simplement d'intensifier la spirale de la violence. En s'abstenant de prendre de telles mesures de représailles, ces groupes peuvent conserver le soutien de la population civile.

Un certain nombre de normes relatives, par exemple, à la destruction de mines antipersonnel, peuvent exiger un engagement en termes de temps et de ressources de la part d'un AANE. Les AANE peuvent également avoir besoin d'une assistance technique pour pouvoir mettre en œuvre leurs engagements, par exemple en matière de destruction de certaines armes et/ou munitions. Il convient de s'assurer, cependant, que les acteurs cherchant à améliorer le respect des normes évitent de devenir complices de futurs actes criminels commis par un AANE ou d'être impliqués dans l'élaboration d'une stratégie militaire. Par exemple, la neutralisation de mines antipersonnel ne doit pas conduire au recyclage de ce matériel pour fabriquer d'autres armes ou munitions.

10. Il est nécessaire de mieux documenter le dialogue engagé avec les AANE sur le respect des normes internationales. La reconnaissance explicite de l'amélioration du respect des normes internationales par un AANE peut accroître le respect de ces normes.

Les individus, organisations et États impliqués dans la promotion du respect des normes internationales par les AANE n'ont, pour la plupart, pas documenté de manière systématique leurs expériences et les leçons apprises et n'ont pas partagé celles-ci avec la communauté internationale dans son ensemble. En effet, un grand nombre d'organisations évoquées dans ce rapport, qui ont mis en œuvre des activités de promotion du respect des normes internationales par les AANE, ont regretté de ne pas avoir documenté suffisamment leurs expériences et bonnes pratiques. Nous espérons que ce rapport encouragera tous ceux qui sont impliqués dans ce travail difficile à faire en sorte d'évaluer avec soin, de documenter et de diffuser au maximum leurs expériences et les leçons qu'ils ont apprises au travers de leur travail.

Enfin, les engagements et l'amélioration du respect des normes internationales par un AANE doivent faire l'objet d'une reconnaissance publique. Lorsqu'il s'avère que des AANE respectent les normes internationales ou ont amélioré leur respect de celles-ci, ces pratiques doivent être saluées et encouragées. Les membres d'AANE comme les individus travaillant sur le terrain, qui ont participé aux séminaires organisés dans le cadre de ce projet, ont convenu qu'une telle reconnaissance inciterait à un meilleur respect des normes à l'avenir.

Encadré 18 La R2P et le dialogue avec les acteurs armés non étatiques

Le concept de « Responsabilité de protéger »⁵⁷, connu généralement sous l'acronyme R2P, affirme que l'État a la responsabilité première de protéger les populations civiles relevant de sa compétence contre le génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre, et le « nettoyage ethnique ». Cette responsabilité inclut les situations dans lesquelles ces crimes sont commis par des AANE. Cependant, lorsqu'un État n'a pas la volonté ou la capacité d'exercer cette responsabilité, la communauté internationale dans son ensemble a le devoir de l'aider – d'abord et avant tout en recourant à des moyens pacifiques (tels que la pression diplomatique, le dialogue, ou des sanctions) et, si ces moyens échouent, par le biais d'une intervention militaire sur la base du Chapitre VII de la Charte de l'ONU.

Le concept de R2P s'appuie sur le travail de Francis Deng qui a redéfini la souveraineté en tant que responsabilité, à la suite des crises humanitaires des années 1990 en Afrique, en particulier eu égard au problème des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Deng a remis en cause le fondement juridique et moral de la souveraineté en arguant que celle-ci doit être déterminée par la population plutôt que par les gouvernements car, selon lui, un « gouvernement qui laisse ses citoyens souffrir d'un vide de responsabilité provoqué par l'absence d'autorité morale ne peut pas revendiquer la souveraineté dans le but d'empêcher le monde extérieur d'intervenir pour offrir protection et assistance »⁵⁸.

Que signifie, cependant, cette responsabilité en pratique lorsqu'un AANE opère d'une manière transnationale, c'est-à-dire que ce groupe est basé à l'extérieur des frontières de l'État à l'encontre duquel il mène une lutte armée ? Si l'État sur le territoire duquel l'AANE est basé ne prend aucune action alors qu'il a la capacité d'intervenir pour mettre un terme à ces activités illégales, il risque d'être tenu responsable d'avoir facilité un génocide, des crimes de guerre et/ou des crimes contre l'humanité, lorsque l'AANE commet de tels crimes. Si, cependant, cet État n'a pas la capacité militaire d'intervenir efficacement dans son propre pays, il peut être argué que le concept de R2P, et au-delà, le droit international applicable, requièrent qu'il demande l'assistance de la communauté internationale pour faire face à ce problème ou qu'au minimum il ne pose pas d'obstacles déraisonnables empêchant d'autres acteurs d'établir un dialogue avec l'AANE concerné dans l'objectif de mettre un terme aux violations du droit pénal international. Il est urgent d'élaborer un cadre politique et pratique en la matière.

57 Voir International Commission on Intervention and State Sovereignty (2001), tel que repris dans le Document final du Sommet mondial de 2005 (Doc. ONU A/RES/60/1, New York, 24 octobre 2005, paragraphes 138-139) et le rapport de 2009 du Secrétaire général de l'ONU : « La mise en œuvre de la responsabilité de protéger » (Doc. ONU A/63/677 du 12 janvier 2009).

58 F. Deng et al. *Sovereignty as Responsibility : Conflict Management in Africa*, Brookings Institution, Washington, DC, 1996, p. 33.

Remarques en guise de conclusion. Pistes pour aller de l'avant

Ce rapport a souligné – au-delà des importants défis à surmonter – l'existence d'un grand nombre d'opportunités et la nécessité pour les États, les organisations internationales, les ONG et d'autres acteurs d'engager un dialogue avec les AANE sur le respect des normes internationales. Un tel dialogue doit idéalement être engagé avec le plus grand nombre possible d'AANE de façon à promouvoir le respect des normes, en particulier le respect de la protection des populations civiles dans les conflits armés. Cependant, de tels dialogues sont plus susceptibles d'aboutir à des changements positifs lorsque l'AANE a des objectifs d'ordre politique.

Les acteurs qui engagent un dialogue avec des AANE doivent insister, dès le départ, sur le fait que leur action ne constitue pas une reconnaissance politique ni une reconnaissance du conflit, et qu'elle est également sans effet sur le statut juridique de l'AANE concerné aux termes du droit international. En outre, ceux qui engagent un dialogue avec des AANE doivent faire preuve d'autant de transparence que possible envers le gouvernement de l'État ou des États concernés, de la société civile et de la population dans son ensemble. Lorsque cela est possible, il faut rechercher le soutien et la coopération actifs de l'État concerné.

Une fois que des engagements ont été pris ou qu'un accord est en place, il est essentiel pour assurer le succès de ces efforts d'effectuer un suivi crédible et une surveillance continue du respect de ces dispositifs, à la fois de manière interne et externe, tout en apportant l'assistance nécessaire à la mise en œuvre des engagements pris par l'AANE concerné. Les AANE doivent être systématiquement encouragés à sanctionner les violations des normes commises par leurs propres forces. Ces procédures et ces sanctions doivent respecter les normes internationales. La surveillance externe est un défi majeur pour la communauté internationale, dans la mesure où certains acteurs, en particulier les États, mais également potentiellement l'ONU, peuvent ne pas être perçus comme impartiaux par les AANE concernés. Des forums entre pairs et autres dispositifs du même ordre peuvent être mis en place pour promouvoir le respect des normes internationales par les AANE.

Les organisations concernées doivent bien évidemment se préoccuper avant tout de la sécurité de leur personnel et des risques pouvant peser sur les opérations de secours qu'elles mènent. Mais ils doivent toutefois garder à l'esprit le fait que le respect de certaines normes peut exiger un investissement important de la part de l'AANE concerné et que celui-ci pourra également avoir besoin d'une assistance externe pour renforcer ses capacités de respecter ces normes. Dans tous les cas, ceux qui engagent un dialogue avec les AANE doivent documenter leurs expériences et, autant que possible, partager celles-ci avec d'autres acteurs cherchant à engager des dialogues similaires.

Enfin, il est nécessaire que la communauté internationale fasse en sorte qu'il y ait une plus grande clarté quant aux obligations juridiques internationales que les AANE respectent ou sont tenus de respecter, en particulier en ce qui concerne le droit international des droits humains. Par exemple, le droit international humanitaire ne s'applique pas pleinement aux situations dans lesquelles un groupe armé opère *de facto* en tant qu'autorité sur une région et une population données sur une longue durée, en particulier lorsque les hostilités connaissent des périodes de faible intensité ou d'accalmie prolongée qui ne sont pas constitutives d'un conflit armé aux termes du droit international. Pour soutenir de tels dialogues, l'élaboration d'un modèle de code de conduite reflétant les normes fondamentales d'humanité doit être envisagée. Un tel code doit être élaboré en prenant en compte le point de vue de l'AANE concerné et en collaboration avec celui-ci et il doit viser à s'appliquer explicitement aux AANE, plutôt qu'aux États. L'objectif d'un tel code serait d'accompagner les efforts visant à engager un dialogue sur les normes internationales avec les AANE. Il doit donc être élaboré avec soin de façon à pouvoir être adapté au contexte propre à chaque situation.

Annexes

Annexe A. Quelques accords signés avec des AANE

1. El Salvador – Accord relatif aux droits humains, signé à San José, Costa Rica, le 26 juillet 1990

ACCORD RELATIF AUX DROITS HUMAINS⁵⁹

I. RESPECTER ET GARANTIR LES DROITS HUMAINS

Le Gouvernement du Salvador et le Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (ci-après dénommés les « Parties »),

Gardant à l'esprit que le système juridique du Salvador prévoit la reconnaissance des droits humains et le devoir de l'État de respecter et de garantir ces droits ;

Considérant également que l'État a assumé des obligations de cette nature aux termes des nombreuses conventions internationales auxquelles il est partie ;

Gardant à l'esprit que le Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional a la capacité et la volonté d'assumer l'engagement de respecter les droits inhérents à la personne humaine ;

Réaffirmant l'objectif commun, exprimé dans l'Accord de Genève, de garantir sans restriction le respect des droits humains au Salvador ;

Réitérant en outre leur volonté, également exprimée dans l'Accord de Genève, de soumettre cette question à une vérification par les Nations Unies ;

Étant entendu que, pour les fins du présent accord politique, l'expression « droits humains » désigne les droits reconnus par le système juridique salvadorien, y compris les traités auxquels le Salvador est partie, et par les déclarations et les principes relatifs aux droits humains et au droit humanitaire adoptés par les Nations Unies et l'Organisation des États américains ;

Ont conclu l'accord suivant en application de l'objectif initial de l'Accord de Genève :

1. Toutes les dispositions et mesures nécessaires doivent être prises immédiatement pour éviter tout acte ou pratique qui constitue une attaque contre la vie, l'intégrité, la sécurité ou la liberté de l'individu. De même, toutes les dispositions et mesures nécessaires doivent être prises pour éliminer toute pratique comprenant des disparitions forcées et des enlèvements. La priorité doit être donnée à l'enquête de tout cas de ce genre qui peut arriver et à l'identification et la punition des personnes trouvées coupables.

⁵⁹ Il est entendu entre les Parties que cet Accord ne traite pas de manière exhaustive des questions relatives aux droits humains et qu'il constitue, par conséquent, un accord partiel. À l'exception des points qui sont d'application immédiate, le présent Accord est soumis à l'ensemble des accords politiques qui doivent être négociés afin d'atteindre l'objectif initial envisagé par l'Accord de Genève.

2. La pleine garantie de la liberté et de l'intégrité de la personne requiert que certaines mesures soient immédiatement prises afin de s'assurer que :

- (a) Nul ne peut être arrêté pour avoir exercé légitimement ses droits politiques ;
- (b) Une arrestation ne peut être effectuée que sur ordre écrit de l'autorité compétente et conformément à la loi, et l'arrestation doit être effectuée par des agents qui sont correctement identifiés comme tels ;
- (c) Toute personne arrêtée doit être informée lors de son arrestation des raisons pour lesquelles elle est arrêtée et doit être informée sans délai de l'accusation ou des accusations portées contre elle ;
- (d) Nul ne peut être arrêté à des fins d'intimidation. En particulier, les arrestations ne doivent pas être effectuées pendant la nuit, sauf dans le cas d'individus pris en flagrant délit ;
- (e) Nul ne doit être détenu au secret. Toute personne arrêtée a le droit de bénéficier sans délai de l'assistance de l'avocat de son choix et doit pouvoir communiquer librement et en privé avec son avocat ;
- (f) Nul ne doit être soumis à la torture ou autres traitements cruels, inhumains ou dégradants.

3. Dans le cadre des négociations actuelles, des procédures légales et des calendriers appropriés doivent être établis afin de remettre en liberté les personnes qui ont été emprisonnées pour des motifs politiques.

4. Le soutien le plus large possible doit être fourni afin d'assurer l'efficacité des recours d'*amparo* et de *habeas corpus*. À cette fin, cet Accord doit bénéficier de la publicité la plus large possible auprès de la population en général et, en particulier, parmi les autorités ou les responsables des centres de détention. Quiconque entrave le fonctionnement de ces recours ou fournit de fausses informations aux autorités judiciaires doit être sanctionné.

5. Le droit de toute personne de s'associer librement avec d'autres à des fins idéologiques, religieuses, politiques, économiques, professionnelles, sociales, culturelles, sportives ou à tout autre fin doit être pleinement garanti. La liberté syndicale doit être pleinement respectée.

6. La liberté d'expression et de la presse, le droit de réponse et les activités de la presse doivent être pleinement garantis.

7. Les personnes déplacées et les rapatriés doivent bénéficier des documents d'identité requis par la loi et leur liberté de mouvement doit être garantie. Ils doivent également bénéficier de la liberté de mener leurs activités économiques et doivent pouvoir exercer leurs droits politiques et sociaux dans le cadre des institutions nationales.

8. La liberté de mouvement dans les zones touchées par le conflit doit être garantie à toute personne, et les mesures nécessaires doivent être prises pour fournir aux habitants de ces zones les documents d'identité requis par la loi.

9. Les Parties reconnaissent la nécessité de garantir la jouissance effective du droit du travail. Cette question sera examinée au titre du point relatif aux problèmes économiques et sociaux.

II. VÉRIFICATION INTERNATIONALE

10. En conformité avec les dispositions de l'Accord de Genève et avec l'ordre du jour relatif aux négociations qui a été adopté à Caracas, les Parties acceptent les termes de référence de la Mission de vérification des droits humains des Nations Unies (ci-après dénommé « la Mission »), comme indiqué ci-dessous.

11. La Mission doit consacrer une attention particulière au respect des droits à la vie, à l'intégrité et la sécurité de la personne, au respect des procédures légales, à la liberté personnelle, à la liberté d'expression et à la liberté d'association. Dans ce contexte, un effort particulier doit être déployé afin de clarifier toute situation qui semble révéler une pratique systématique de violations des droits humains et, le cas échéant, de recommander à la Partie concernée les mesures appropriées pour éliminer la pratique en question. Ce qui précède est sans préjudice de tout pouvoir accordé à la Mission en matière d'examen des cas individuels.

12. Un directeur désigné par le Secrétaire général des Nations Unies sera le responsable de la Mission. Le directeur doit travailler en étroite collaboration avec les organisations et organes des droits humains existants au Salvador. Il sera également assisté par des experts. En outre, la Mission comprendra le nombre de personnes nécessaires à son travail de vérification.

13. La Mission a pour but d'enquêter sur la situation des droits humains au Salvador en ce qui concerne les actes commis ou les situations existantes à partir de sa date de création, et de prendre toutes les mesures qu'elle jugera appropriées pour promouvoir et défendre ces droits. En conséquence, elle doit exercer ses fonctions en vue de promouvoir le respect des droits humains et leur garantie au Salvador et de contribuer à mettre fin aux situations dans lesquelles ce respect et ces garanties ne sont pas dûment respectés.

14. Le mandat de la Mission doit inclure les pouvoirs suivants :

- (a) Vérifier le respect des droits humains au Salvador ;
- (b) Recevoir des communications de tout individu, groupe d'individus ou organe au Salvador, contenant des informations relatives à des violations des droits humains ;
- (c) Visiter, librement et sans préavis, tout lieu ou établissement ;
- (d) Tenir librement ses réunions dans quelque lieu que ce soit sur le territoire national ;
- (e) S'entretenir librement et en privé avec tout individu, groupe d'individus ou membres d'organes ou institutions ;
- (f) Recueillir par tout moyen qu'elle juge approprié les informations qu'elle estime pertinentes ;
- (g) Formuler des recommandations à l'intention des Parties sur la base des conclusions qu'elle a faites eu égard aux cas ou aux situations qu'elle peut avoir été appelée à examiner ;
- (h) Offrir son soutien aux autorités judiciaires du Salvador en vue de contribuer à améliorer les procédures judiciaires relatives à la protection des droits humains et renforcer le respect des règles de procédure légale ;

- (i) Consulter le procureur général de la République ;
- (j) Planifier et mettre en œuvre une campagne d'éducation et d'information sur les droits humains et sur les fonctions de la Mission elle-même ;
- (k) Utiliser les médias dans la mesure qu'elle jugera utile à l'accomplissement de son mandat ;
- (l) Rendre régulièrement compte au Secrétaire général des Nations Unies et à travers lui à l'Assemblée générale.

15. Les Parties s'engagent à donner leur plein appui à la mission. À cette fin, elles s'engagent à :

- (a) Fournir à la Mission les installations dont elle peut avoir besoin pour l'exécution de ses fonctions ;
- (b) Assurer la sécurité des membres de la Mission et des personnes qui peuvent lui fournir des informations, des témoignages ou des éléments de preuve de toute nature ;
- (c) Fournir, aussi rapidement que possible, toute information qui peut être requise par la Mission ;
- (d) Examiner avec la plus grande attention toutes les recommandations qui leur sont adressées par la Mission ;
- (e) Ne pas entraver l'accomplissement du mandat de la Mission.

16. Chacune des Parties nommera un délégué pour assurer la liaison avec la Mission.

17. Si la Mission reçoit des communications faisant référence à des actes ou situations qui ont eu lieu avant sa création, elle peut les transmettre, si elle le juge approprié, aux autorités compétentes.

18. Le fait qu'un cas ou une situation a été examinée par la Mission n'exclut pas l'application des procédures internationales en matière de promotion et de protection des droits humains.

19. Sous réserve des accords qui doivent être conclus avant sa création, la Mission exercera ses fonctions à compter de la date de la cessation du conflit armé. Le mandat initial de la Mission sera d'une année et peut être renouvelé.

San José, le 26 juillet 1990

2. Les Actes d'Engagement de l'Appel de Genève

ACTE D'ENGAGEMENT AUPRÈS DE L'APPEL DE GENÈVE POUR L'ADHÉSION À UNE INTERDICTION TOTALE DES MINES ANTIPERSONNEL ET À UNE COOPÉRATION DANS L'ACTION CONTRE LES MINES

Nous, le (nom du mouvement ou acteur non-étatique), par l'intermédiaire de nos représentant(e)s dûment autorisé(e)s,

Reconnaissant le fléau mondial des mines antipersonnel qui tue et mutilent indistinctement et de façon inhumaine combattants et civils, pour la plupart des personnes innocentes et sans défense, en particulier des femmes et des enfants, et cela même après la fin des hostilités ;

Réalisant que l'utilité militaire limitée des mines antipersonnel est sans commune mesure avec les effroyables coûts humains, socio-économiques et environnementaux engendrés par leur emploi, y compris sur le processus de réconciliation et de reconstruction post-conflit ;

Rejetant l'idée selon laquelle des fins révolutionnaires ou des causes justes légitiment l'emploi de moyens et méthodes de guerre inhumaines de nature à causer des souffrances inutiles ;

Acceptant que le droit international humanitaire et les droits de l'homme s'appliquent à et engagent toutes les parties aux conflits armés ;

Réaffirmant notre détermination à protéger les populations civiles des effets ou dangers des actions militaires, et à respecter leur droit à la vie, à la dignité humaine et au développement ;

Résolus à jouer notre rôle non seulement en tant qu'acteurs des conflits armés mais également en tant que participants à l'application et au développement des normes juridiques relatives à de tels conflits, à commencer par une contribution aux efforts humanitaires visant à résoudre le problème mondial posé par les mines antipersonnel, et ce dans l'intérêt des victimes ;

Acceptant la norme d'une interdiction totale des mines antipersonnel établie en 1997 par le Traité d'Ottawa, qui constitue une étape importante vers une éradication totale des mines antipersonnel ;

EN CONSÉQUENCE, nous engageons solennellement, par cet acte :

1. À ADHÉRER à une interdiction totale des mines antipersonnel. Par mines antipersonnel, on entend les mines qui explosent du fait de la présence, de la proximité ou du contact d'une personne, y compris tout autre engin explosif activé par la victime ainsi que les mines anti-véhicule présentant des risques identiques, qu'elles soient équipées ou non de dispositifs anti-manipulation. Par interdiction totale, on entend une interdiction complète de l'emploi, de la mise au point, de la production, de l'acquisition, du stockage, de la conservation et du transfert de tels engins, en toute circonstance. Cela comprend l'engagement d'entreprendre la destruction de toutes les mines de ce type.

2. À COOPÉRER ET À PROCÉDER à la destruction des stocks de mines antipersonnel, à des activités de déminage, d'assistance aux victimes, de sensibilisation aux dangers des mines ainsi qu'à d'autres formes d'action contre les mines, en particulier lorsque ces activités sont mises en œuvre par des organisations internationales et nationales indépendantes.

3. À PERMETTRE le contrôle et à COOPÉRER à la vérification de notre engagement par l'Appel de Genève et par d'autres organisations internationales et nationales indépendantes, associées dans ce but à l'Appel de Genève. Un tel contrôle et une telle vérification impliquent des visites et des inspections dans toutes les zones où des mines antipersonnel pourraient être présentes ainsi que la communication des informations et rapports nécessaires, dans un esprit de transparence et de responsabilité.

4. À DONNER à nos commandants et à nos combattants les ordres et directives nécessaires pour la mise en œuvre et l'application de notre engagement en vertu des paragraphes précédents, y compris par des mesures de diffusion de l'information et de formation ainsi que par l'imposition de sanctions disciplinaires en cas de non-respect de cet engagement.

5. À CONSIDÉRER notre engagement pour une interdiction totale des mines antipersonnel comme un pas, ou une partie, d'un engagement de principe plus large en faveur des normes humanitaires, en particulier du droit international humanitaire et des droits de l'homme, et de contribuer à leur respect sur le terrain ainsi qu'au développement de nouvelles normes humanitaires applicables aux conflits armés.

6. Cet *Acte d'Engagement* n'aura pas d'effet sur notre statut juridique, conformément à la disposition y relative figurant à l'article 3 commun aux Conventions de Genève du 12 août 1949.

7. Nous acceptons que l'Appel de Genève puisse rendre public le respect ou non-respect par notre mouvement de cet *Acte d'Engagement*.

8. Nous comprenons l'importance de susciter l'adhésion d'autres groupes armés à l'*Acte d'Engagement* et ferons notre possible pour le promouvoir.

9. Cet *Acte d'Engagement* complète ou remplace, le cas échéant, toute déclaration unilatérale antérieure de notre part sur les mines antipersonnel.

10. Cet *Acte d'Engagement* prendra effet immédiatement après sa signature et sa réception par le Gouvernement de la République et du Canton de Genève qui le reçoit en tant que gardien de tels actes et de déclarations unilatérales similaires.

ACTE D'ENGAGEMENT AUPRÈS DE L'APPEL DE GENÈVE POUR LA PROTECTION DES ENFANTS DANS DES SITUATIONS DE CONFLITS ARMÉS

Nous, le (nom du mouvement ou acteur non-étatique), par l'intermédiaire de nos représentant(e)s dûment autorisé(e)s,

Préoccupés par les effets préjudiciables et étendus des conflits armés sur le développement physique et mental des enfants et par ses conséquences à long terme sur la sécurité humaine, la paix durable, et le développement ;

Affirmant notre détermination à protéger la population civile, en particulier les enfants, contre les effets ou les dangers des actions militaires, et à respecter leur droit à la vie, à la dignité humaine, à l'éducation et au développement, en prenant en considération, en tout premier lieu, le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant ;

Reconnaissant que les enfants associés aux forces armées sont particulièrement exposés aux attaques des forces opposées ;

Tenant dûment compte des différentes normes inscrites dans les instruments du droit international qui assurent une protection spéciale aux enfants affectés par les conflits armés, en particulier les Conventions de Genève et leurs Protocoles additionnels, et la Convention relative aux droits de l'enfant et son Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, et déterminés à clarifier nos responsabilités en matière de recrutement et d'utilisation dans les hostilités de personnes âgées de moins de 18 ans ;

Sachant que le Statut de la Cour pénale internationale criminalise le fait de procéder à la conscription ou à l'enrôlement des enfants de moins de 15 ans dans les forces ou groupes armés ou de les faire participer activement à des hostilités ;

Rejetant l'idée qu'une cause peut justifier, pour quelque raison que ce soit, un traitement illégal des enfants dans les conflits armés ;

Acceptant le fait que les normes humanitaires internationales s'appliquent et créent des obligations à toutes les parties à un conflit armé ;

Soulignant que le présent engagement protège tous les enfants, filles et garçons ;

Et comprenant que pour les fins du présent Acte d'Engagement sont définies comme des « enfants » toutes les personnes âgées de moins de 18 ans ; et que toute personne sera considérée comme un enfant lorsqu'il existe un doute quant au fait de savoir si elle a atteint l'âge de 18 ans ;

EN CONSÉQUENCE, nous engageons solennellement, par cet Acte :

1. À ADHÉRER à une interdiction totale de l'utilisation d'enfants dans les hostilités.
2. À FAIRE EN SORTE qu'aucun enfant ne soit recruté dans nos forces armées, que ce soit à titre volontaire ou de manière forcée. Les enfants ne seront pas autorisés à rejoindre ou à rester au sein de nos forces armées.

3. À NE JAMAIS OBLIGER un enfant à s'associer, ou à rester associé à nos forces armées. Par associer, nous entendons tout type d'activité directe ou de soutien qui est lié au combat ou autre. Dans le cas où les enfants ont été contraints de s'associer à de telles activités, ils doivent être libérés dès que possible, conformément à l'article 6 du présent Acte d'Engagement.

4. À VEILLER à ce que les enfants n'accompagnent pas nos forces armées au cours de nos opérations militaires et à prendre toutes les mesures possibles afin que les enfants se trouvant dans les zones où nous exerçons un contrôle ne soient pas présents lors des opérations militaires.

5. À TRAITER avec humanité les enfants qui sont détenus ou emprisonnés pour des motifs liés au conflit armé, en prenant en compte leur âge et les besoins fondés sur le genre, en reconnaissant que la privation de liberté ne doit être imposée qu'en dernier ressort et pour une durée de temps la plus courte possible. La peine de mort ne sera pas prononcée ni appliquée à l'encontre d'une personne et ce, quelle que soit la nature des crimes, lorsque ces actes ont été commis alors qu'elle était un enfant.

6. La libération ou la dissociation des enfants de nos forces armées doit être effectuée dans la sûreté et la sécurité et, si possible, en coopération avec des acteurs spécialisés dans la protection des enfants.

7. À DÉPLOYER DAVANTAGE D'EFFORTS POUR FOURNIR aux enfants, dans les zones sur lesquelles nous exerçons une autorité, l'assistance et les soins dont ils ont besoin, en coopération, le cas échéant, avec les organisations humanitaires et de développement. Afin d'atteindre ces objectifs, nous nous efforcerons notamment de :

- i) prendre des mesures concrètes pour faire en sorte que les enfants aient accès à une nourriture adéquate, à des soins de santé (y compris une assistance psycho-sociale), à l'éducation, et lorsque cela est possible, à des loisirs et des activités culturelles ;
- ii) protéger les enfants contre les violences sexuelles et autres ;
- iii) faciliter la fourniture d'une assistance humanitaire impartiale aux enfants dans le besoin ;
- iv) faciliter les efforts menés par les organisations humanitaires impartiales pour réunir les enfants avec leurs familles ;
- v) éviter d'utiliser à des fins militaires des écoles ou locaux utilisés principalement par des enfants.

8. À DONNER à nos organes politiques et militaires et à nos commandants et combattants les ordres et directives nécessaires pour la mise en œuvre et l'application de notre engagement, y compris par des mesures de diffusion de l'information et de formation. Les commandants et supérieurs sont responsables des actes commis par leurs subordonnés. En cas de non-respect, nous prendrons toutes les mesures nécessaires pour faire cesser immédiatement les violations, ouvrir des enquêtes appropriées et imposer des sanctions conformément aux normes internationales.

9. À PERMETTRE le contrôle et à COOPÉRER à la vérification de notre engagement par l'Appel de Genève et par d'autres organisations internationales et nationales indépendantes, associées dans ce but à l'Appel de Genève. Un tel contrôle et une telle vérification impliquent des visites et des inspections dans toutes les zones où nous opérons ainsi que la communication des informations et rapports nécessaires, dans un esprit de transparence et de responsabilité.

10. À CONSIDÉRER notre engagement comme un pas, ou une partie d'un engagement de principe plus large en faveur des normes humanitaires, en particulier du droit international humanitaire et des droits humains, et de contribuer à leur respect sur le terrain ainsi qu'au développement de nouvelles normes humanitaires applicables aux conflits armés.

11. Cet Acte d'Engagement n'aura pas d'effet sur notre statut juridique, conformément à la disposition y relative figurant à l'article 3 commun aux Conventions de Genève du 12 août 1949.

12. Nous acceptons que l'Appel de Genève puisse rendre public le respect ou non-respect par notre mouvement de cet Acte d'Engagement.

13. Nous comprenons l'importance de susciter l'adhésion d'autres groupes armés à cet Acte d'Engagement et ferons notre possible pour le promouvoir.

14. Cet Acte d'Engagement complète ou remplace, le cas échéant, toute déclaration unilatérale antérieure de notre part sur les enfants et les conflits armés.

15. Toute réserve à cet Acte d'engagement doit respecter sa nature et son objectif, le droit international humanitaire, et les obligations minimums des États parties prévues par le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés. Les réserves éventuelles doivent être précisées par écrit au moment de la signature et feront l'objet d'une révision périodique afin d'atteindre le degré de respect le plus haut possible des droits des enfants. Il revient à l'Appel de Genève de décider en dernier ressort de l'acceptabilité de toute réserve.

16. Cet Acte d'Engagement prendra effet immédiatement après sa signature et sa réception par le Gouvernement de la République et du Canton de Genève qui le reçoit en tant que gardien de tels actes.

Annexe B. Déclaration de Turku des règles minimales d'humanité

Déclaration des règles minimales d'humanité, reproduite dans la lettre datée du 5 janvier 1995 adressée à la Commission des droits de l'homme par le Représentant permanent de la Norvège et le Chargé d'affaires de la Mission permanente de la Finlande

Adoptée par une réunion d'experts organisée par l'Institut des droits de l'homme de l'Université de l'Académie d'Åbo, à Turku/Åbo (Finlande), du 30 novembre au 2 décembre 1990, puis révisée à l'occasion d'une réunion tenue à l'Institut norvégien des droits humains à Oslo (Norvège), les 29 et 30 septembre 1994.

Rappelant que la Charte des Nations Unies et la Déclaration universelle des droits de l'homme réaffirment la foi dans la dignité et la valeur de la personne humaine,

Constatant que les situations intérieures de violence, de conflit ethnique, religieux ou national, de troubles, de tensions ou de danger public exceptionnel, continuent à causer une grave instabilité et de grandes souffrances dans toutes les régions du monde,

Alarmée par la fréquence et la gravité croissantes des violations des droits de l'homme et des normes humanitaires dans de telles situations,

Préoccupée par le fait que, dans de telles situations, les droits de l'homme et les principes humanitaires ont souvent été violés,

Consciente qu'il importe de respecter les droits de l'homme et normes humanitaires actuellement en vigueur,

Notant que dans les situations intérieures de violence, de conflit ethnique, religieux ou national, de troubles, de tensions ou de danger public exceptionnel, le droit international relatif aux droits de l'homme et les normes humanitaires applicables dans les conflits armés ne protègent pas les êtres humains de façon adéquate,

Confirmant que toute dérogation aux obligations relatives aux droits de l'homme en temps de danger public exceptionnel doit demeurer strictement dans les limites prévues par le droit international, que certains droits ne souffrent aucune dérogation et que le droit humanitaire n'admet aucune dérogation au motif d'une situation de danger public exceptionnel,

Confirmant en outre que les mesures dérogeant à ces obligations doivent être prises en stricte conformité avec les exigences de procédure prévues par ces instruments, que tout état d'exception doit être proclamé officiellement, publiquement et conformément aux dispositions prévues par la loi, que les mesures dérogeant à ces obligations ne doivent pas outrepasser les strictes limites exigées par la situation et que de telles mesures ne doivent établir aucune discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'origine sociale, nationale ou ethnique,

Estimant que dans les cas non prévus par les instruments relatifs aux droits de l'homme et aux règles humanitaires, toutes les personnes et tous les groupes demeurent sous la protection des principes du droit international tels qu'ils découlent des coutumes établies, des principes d'humanité et des exigences de la conscience publique,

Convaincue qu'il importe de réaffirmer et de développer les principes qui, dans des situations intérieures de violence, de conflit ethnique, religieux ou national, de troubles, de tensions ou de danger public exceptionnel, régissent la conduite de toute personne, de tout groupe de personnes et de toute autorité,

Convaincue en outre qu'il est indispensable de développer et de mettre en œuvre avec rigueur une législation nationale précise applicable à ce genre de situation, de renforcer la coopération qu'exige une mise en œuvre plus efficace des normes nationales et internationales, y compris des mécanismes internationaux de surveillance, et d'assurer la diffusion et l'enseignement de ces normes,

Proclame en conséquence cette Déclaration des règles minimales d'humanité :

Article premier

1. La présente Déclaration énonce les règles minimales d'humanité applicables dans tous les cas, y compris les situations intérieures de violence, de conflit ethnique, religieux ou national, de troubles, de tensions ou de danger public exceptionnel, et auxquelles il ne peut être dérogé en aucune circonstance. Ces règles doivent être respectées que l'état d'exception ait été proclamé ou non.

2. Les présentes règles ne sauraient être interprétées comme restreignant ou affaiblissant les dispositions de quelque instrument international humanitaire relatif aux droits de l'homme que ce soit.

Article 2

Ces règles seront respectées par - et appliquées à - toute personne, tout groupe de personnes, toute autorité, indépendamment de leur statut juridique et sans discrimination de caractère défavorable d'aucune sorte.

Article 3

1. Chacun a, en tous lieux, le droit d'être reconnu en tant que personne devant la loi. Tous les individus, même ceux dont la liberté fait l'objet de restrictions, ont droit au respect de leur personne, de leur honneur et de leurs convictions et jouissent de la liberté de pensée, d'opinion et de pratique religieuse. Ils seront en toutes circonstances traités avec humanité, sans aucune distinction de caractère défavorable.

2. Sont et demeurent interdits les actes suivants :

(a) toute atteinte à la vie, à la santé et au bien-être physique ou mental des personnes, en particulier le meurtre, la torture, les mutilations, le viol, ainsi que les traitements ou châtiments cruels, inhumains ou dégradants et autres outrages à la dignité personnelle;

- (b) les châtiments collectifs contre les personnes ou contre leurs biens;
- (c) la prise d'otages ;
- (d) le fait de pratiquer, de permettre ou de tolérer les disparitions involontaires (de personnes, y compris leur enlèvement ou leur détention non reconnue ;
- (e) le pillage ;
- (f) la privation délibérée de l'accès à la nourriture, à l'eau potable et aux médicaments nécessaires ;
- (g) les menaces ou l'incitation à commettre l'un des actes précités.

Article 4

1. Toutes les personnes privées de liberté seront détenues dans des lieux de détention reconnus. Des renseignements exacts sur leur détention et le lieu où elles se trouvent, y compris leur transfert, seront rapidement mis à la disposition des membres de leur famille, de leur défenseur et de toute autre personne ayant un intérêt légitime à connaître ces informations.

2. Toutes les personnes privées de liberté seront autorisées à communiquer avec le monde extérieur, notamment avec leur défenseur, dans la mesure permise par les dispositions réglementaires raisonnablement imposées par l'autorité compétente.

3. Le droit à des voies de recours efficaces, notamment en vertu de l'habeas corpus, sera garanti car il permet de déterminer le lieu de séjour ou l'état de santé des personnes privées de liberté et d'identifier l'autorité qui ordonne ou exécute la mesure privative de liberté. Toute personne privée de liberté à la suite d'une arrestation ou d'une détention aura le droit d'engager une procédure au cours de laquelle la légalité de la détention sera rapidement examinée par un tribunal et la libération ordonnée au cas où la détention serait illégale.

4. Toutes les personnes privées de liberté seront traitées avec humanité; elles recevront une nourriture appropriée et de l'eau potable, un logement et des vêtements convenables; elles bénéficieront de garanties concernant la santé, l'hygiène, les conditions de travail et les conditions de vie sociale.

Article 5

1. Toute attaque contre des personnes ne prenant pas part aux actes de violence sera interdite en toutes circonstances.

2. Chaque fois que le recours à la force est inévitable, il sera proportionné à la gravité du délit ou de la situation ou au but poursuivi.

3. Les armes et les autres moyens ou méthodes interdits dans les conflits armés internationaux ne devront être employés en aucun cas.

Article 6

Sont interdits les actes ou les menaces de violence qui ont pour but principal ou pour effet prévisible de répandre la terreur parmi la population.

Article 7

1. Tout individu a le droit de rester en paix dans son propre foyer, sur ses terres et dans son pays.

2. Le déplacement de l'ensemble ou d'une partie de la population ne pourra être ordonné, sauf dans les cas où la sécurité des personnes concernées ou des raisons impératives de sécurité l'exigent. Si ce genre de déplacement s'impose, toutes les mesures seront prises pour que la population soit transférée puis accueillie dans des conditions satisfaisantes de logement, d'hygiène, de santé, de sécurité et d'alimentation. Les personnes ou groupes ainsi déplacés seront autorisés à regagner leurs foyers ou lieux de résidence dès que les circonstances ayant nécessité leur déplacement auront cessé d'exister. Aucun effort ne sera négligé pour faire en sorte que les personnes déplacées qui le souhaitent puissent rester ensemble. Les membres d'une famille qui souhaitent rester ensemble doivent être autorisés à le faire. Les personnes ainsi déplacées seront libres de circuler à l'intérieur du territoire, sauf si cela compromet leur sécurité ou si des raisons impératives de sécurité s'y opposent.

3. Nul ne sera contraint de quitter son propre territoire.

Article 8

1. Tout être humain jouit du droit inhérent à la vie. Ce droit sera protégé par la loi. Nul ne sera arbitrairement privé de la vie.

2. Outre les garanties concernant le droit inhérent à la vie et l'interdiction du génocide, énoncées dans les instruments en vigueur relatifs aux droits de l'homme et au droit humanitaire, les dispositions minimales ci-après seront respectées.

3. Dans les pays qui n'ont pas encore aboli la peine de mort, elle ne sera prononcée que pour les crimes les plus graves. Ne seront exécutés ni les femmes enceintes, ni les mères d'enfants en bas âge, ni les enfants âgés de moins de 18 ans au moment où l'infraction a été commise.

4. Il ne sera procédé à aucune exécution avant l'expiration d'un délai d'au moins six mois à compter de la communication du jugement définitif confirmant la condamnation à mort.

Article 9

Aucune personne reconnue coupable d'une infraction ne sera condamnée ou ne purgera de peine avant d'avoir été jugée par un tribunal régulièrement constitué indépendant et impartial offrant toutes les garanties judiciaires reconnues comme indispensables par la communauté des nations. En particulier :

(a) la procédure prévoira que le prévenu doit être informé sans délai des détails de l'infraction qui lui est imputée, garantira la tenue d'un procès dans des délais raisonnables, et assurera au prévenu, avant et durant son procès, tous les droits et moyens nécessaires à sa défense;

(b) nul ne peut être condamné pour une infraction si ce n'est sur la base de la responsabilité pénale individuelle;

(c) tout inculpé est présumé innocent aussi longtemps que sa culpabilité n'a pas été légalement établie;

(d) tout inculpé a le droit d'être jugé en sa présence;

(e) nul ne peut être forcé de témoigner contre lui-même ou de s'avouer coupable;

(f) nul ne peut être jugé ou puni pour une infraction pour laquelle il a déjà été condamné en dernier ressort ou acquitté conformément à la loi et à la procédure pénale en vigueur;

(g) nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui ne constituait pas une infraction criminelle d'après le droit applicable au moment où elle a été commise.

Article 10

Tout enfant a droit aux mesures de protection qu'exige sa condition de mineur et recevra les soins et l'aide dont il a besoin. Les enfants de moins de 15 ans ne devront pas être recrutés ni autorisés à s'enrôler dans les forces ou groupes armés, ou à prendre part à des actes de violence. Aucun effort ne sera épargné pour empêcher les personnes de moins de 18 ans de prendre part à des actes de violence.

Article 11

Si, pour d'impératives raisons de sécurité, il est jugé nécessaire d'assigner une personne à résidence, ou de recourir à l'internement ou à la détention administrative, les décisions à cet effet seront prises dans le cadre d'une procédure régulière, prescrite par la loi et offrant toutes les garanties judiciaires reconnues comme indispensables par la communauté internationale, y compris le droit de recours ou de réexamen périodique.

Article 12

En toutes circonstances, les blessés et les malades, qu'ils aient ou non pris part aux actes de violence, seront protégés, traités avec humanité et, dans toute la mesure possible et dans les délais les plus brefs, ils recevront les soins médicaux et l'attention qu'exige leur état. Aucune distinction fondée sur des critères autres que médicaux ne sera faite entre eux.

Article 13

Tous les moyens possibles seront mis en oeuvre, sans retard, pour rechercher et recueillir les blessés, les malades et les disparus, pour les protéger contre le pillage et les mauvais traitements, pour leur assurer les soins appropriés et pour rechercher les morts, empêcher qu'ils ne soient dépouillés ou mutilés et leur rendre les derniers devoirs.

Article 14

1. Le personnel humanitaire - sanitaire, religieux et autre - sera respecté et protégé et recevra toute l'aide possible dans l'accomplissement de ses fonctions. Il ne sera pas astreint à des tâches incompatibles avec sa mission humanitaire.

2. Nul ne sera en aucune circonstance puni pour avoir exercé une activité de caractère médical conforme aux principes de déontologie médicale, quel qu'en ait été le bénéficiaire.

Article 15

Dans les situations intérieures de violence, de conflit ethnique, religieux ou national, de troubles, de tensions ou de danger public exceptionnel, les organisations humanitaires se verront accorder toutes les facilités nécessaires pour leur permettre d'accomplir leur mission humanitaire, en particulier l'accès à la population à des fins humanitaires et de secours.

Article 16

En observant les présentes règles, tous les efforts seront faits pour protéger les droits des groupes, des minorités et des peuples, y compris leur dignité et leur identité.

Article 17

L'observation des présentes règles n'aura pas d'effet sur le statut juridique d'autorités, de groupes ou de personnes impliqués dans des situations intérieures de violence, de conflit ethnique, religieux ou national, de troubles, de tensions ou de danger public exceptionnel.

Article 18

Tous les gouvernements, toutes les organisations intergouvernementales et toutes les organisations non-gouvernementales, notamment les institutions spécialisées des Nations Unies, les autres organisations intergouvernementales et régionales, les rapporteurs spéciaux, groupes et comités, forces de maintien de la paix, représentants et organismes opérationnels de l'ONU s'attacheront à assurer le respect intégral des présentes règles en toutes circonstances par toutes les personnes, tous les groupes et toutes les autorités.

Article 19

Toutes les personnes, tous les groupes et toutes les autorités sont comptables de l'observation des présentes règles. Les violations graves du droit international humanitaire - génocide et crimes contre l'humanité notamment, engageront la responsabilité individuelle. Les Etats devront faire en sorte que de tels crimes donnent lieu à poursuites devant un tribunal national ou une juridiction internationale.

Article 20

Aucune restriction ni aucune dérogation aux droits fondamentaux de la personne humaine reconnus ou existants dans un pays en vertu de lois, traités, réglementations, coutumes ou principes d'humanité, ne sera admise au motif que les présentes règles ne reconnaissent pas ces droits ou ne les reconnaissent qu'à un moindre degré.

Annexe C. La protection des civils dans les conflits armés : Aide-mémoire pour le Conseil de Sécurité de l'ONU

Questions relatives à la protection des civils en temps de conflit armé

Améliorer la protection des civils en temps de conflit armé est au centre de ce que fait le Conseil de sécurité de l'ONU pour le maintien de la paix et de la sécurité. Soucieux de faciliter l'examen des questions relatives à la protection des civils dans tel ou tel contexte, notamment au moment de définir ou de proroger le mandat d'une opération de maintien de la paix, certains membres du Conseil ont proposé en juin 2001, de dresser avec la collaboration de tout le Conseil la liste récapitulative des questions présentant un intérêt pour les débats (S/2001/614). Le 15 mars 2002, le Conseil a approuvé le texte d'un aide-mémoire devant servir de guide pratique pour l'examen des questions relatives à la protection des civils; il a aussi décidé d'en réviser et d'en mettre à jour régulièrement le contenu (S/PRST/2002/6). L'aide-mémoire a été ensuite mis à jour et adopté le 15 décembre 2003 en tant qu'annexe à la déclaration du Président du Conseil de sécurité S/PRST/2003/27.

Quatrième édition de l'aide-mémoire, le présent document est fondé sur les précédentes délibérations du Conseil sur la protection des civils, notamment les résolutions 1265 (1999), 1296 (2000), 1674 (2006), 1738 (2006) et 1894 (2009). Il est le fruit de la concertation du Conseil de sécurité et du Bureau de la coordination des affaires humanitaires, et de ceux-ci et des départements et institutions concernés des Nations Unies et autres organisations à vocation humanitaire.

L'aide-mémoire vise à faciliter l'examen par le Conseil des questions ayant trait à la protection des civils en temps de conflit armé. À cet effet, il met en évidence les principaux objectifs de l'action du Conseil; présente, en se fondant sur la pratique du Conseil, les considérations à faire valoir au regard de ces objectifs; et donne dans l'additif une sélection d'extraits de résolutions du Conseil et de déclarations de son Président qui traitent de ces questions.

Comme le mandat des opérations de maintien de la paix se définit cas par cas, l'aide-mémoire n'est pas censé être un plan d'action précis. L'utilité et la portée pratique des diverses mesures qu'il présente doivent être examinées au regard des particularités de chaque situation.

Quand une opération de maintien de la paix n'a pas encore été lancée, les civils se trouvent trop souvent dans une situation très difficile, qui peut appeler l'attention urgente du Conseil. Le présent aide-mémoire peut donc aussi servir de référence dans les cas où le Conseil envisage une action qui ne relève pas d'une opération de maintien de la paix.

I. Aspects généraux de la protection des populations touchées par un conflit armé

A. Mesures de protection et d'assistance à prendre en faveur des populations touchées

Obligation faite aux parties au conflit de pourvoir à la protection des populations touchées et à leurs besoins essentiels

Considérations à faire valoir :

- Faire ressortir la responsabilité qu'ont les parties au conflit de respecter et protéger les populations civiles relevant de leur autorité de fait et de satisfaire leurs besoins essentiels;
- Condamner et demander que cessent immédiatement les actes de violence et les exactions commis contre des civils pendant le conflit en violation du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme;
- Demander aux parties au conflit de respecter strictement le droit international humanitaire et le droit international des droits de l'homme, en ce qui concerne notamment :
 - L'interdiction de porter atteinte à la vie et à l'intégrité de la personne, c'est-à-dire plus précisément la prohibition du meurtre, des mutilations, des traitements cruels et de la torture, des disparitions forcées, des atteintes à la dignité de la personne, du viol, de l'esclavage sexuel, de la prostitution forcée, de la fécondation forcée, de la stérilisation forcée et de toute autre forme de violence sexuelle;
 - L'interdiction de toute privation arbitraire de liberté, des châtiments corporels, des peines collectives et des condamnations et des exécutions réalisées sans le jugement préalable d'un tribunal régulièrement constitué, assorti des garanties judiciaires réputées indispensables ;
 - L'interdiction des prises d'otages ;
 - L'interdiction d'ordonner le déplacement de la population civile pour des raisons liées au conflit, à moins que ne l'exigent la sûreté de cette population ou les impératifs militaires;
 - L'interdiction d'enrôler ou de faire participer activement des enfants aux hostilités en violation du droit international;
 - L'interdiction de l'esclavage et de la traite des esclaves sous toutes leurs formes et du travail forcé, sans contrepartie ou abusif;
 - L'interdiction de faire délibérément obstacle à l'acheminement des secours fournis sous le couvert du droit international humanitaire;
 - L'interdiction de toute persécution pour des motifs d'ordre politique, religieux, racial ou sexuel;
 - L'interdiction de toute discrimination dans l'application du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou la croyance, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, l'état de fortune, l'extraction ou quelque autre considération;

- L'obligation de respecter et de protéger les blessés et les malades à quelque partie qu'ils appartiennent, de prendre toutes les mesures possibles, notamment après un engagement, pour rechercher et recueillir les blessés et les malades et leur fournir, dans la mesure pratiquement réalisable et dans les plus brefs délais, l'attention et les soins médicaux requis par leur état sans autre distinction que celle qu'inspirent les considérations médicales;
- Appeler toutes les parties à rendre accessibles aux organismes compétents toutes les prisons et tous les lieux de détention;
- Donner mandat aux missions de maintien de la paix des Nations Unies et autres missions autorisées par le Conseil, s'il y a lieu et cas par cas, de concourir à la protection des civils, en particulier en cas de menace imminente d'atteinte à l'intégrité physique d'êtres humains dans leur zone d'opérations. À cette occasion, demander :
 - Que la priorité soit accordée à la protection des civils dans les décisions concernant l'engagement des capacités et des ressources disponibles, informations et renseignements compris, aux fins de l'exécution des mandats;
 - Que soient données des directives ou consignes claires précisant ce que les missions peuvent faire pour protéger les civils, notamment les mesures pratiques de protection qu'elles peuvent prendre (patrouilles plus nombreuses et plus systématiques dans les zones instables, équipes mixtes de protection des civils, cellules d'alerte, etc.) ;
 - Qu'il y ait une coordination systématique entre les composantes civile et militaire des missions et avec le personnel humanitaire afin que soient intégrées toutes les compétences spécialisées qu'exige la protection des civils ;
 - Que les missions communiquent avec la population civile pour faire connaître et comprendre leurs mandats et leurs activités et pour recueillir des informations dignes de foi sur les violations du droit international humanitaire et les atteintes aux droits de l'homme commises contre des civils ;
- Demander que les missions de maintien de la paix et autres missions des Nations Unies se dotent d'une stratégie globale de protection, arrêtée en consultation avec les équipes de pays des Nations Unies et les autres intervenants ;
- Demander que les rapports que présente le Secrétaire général sur la situation de tel ou tel pays traitent également de la protection des civils ;
- Demander que les missions de maintien de la paix et autres missions des Nations Unies définissent des valeurs de référence et des indicateurs de progrès en matière de protection des civils, afin de mesurer comment évolue leur fonction de protection ;
- Demander aux pays qui fournissent des contingents et du personnel de police d'assurer la formation qui rendra plus sensibles et plus réactives aux questions de protection les personnes affectées à une opération de maintien de la paix des Nations Unies ou à une autre mission autorisée par le Conseil ;

- Engager les organismes régionaux et sous-régionaux concernés à définir et mettre en œuvre des politiques, des initiatives et des activités de mobilisation en faveur des civils touchés par le conflit.

B. Déplacements

Obligation faite aux parties au conflit et aux autres intervenants de ne procéder à aucun déplacement de population civile et de prendre des mesures pour prévenir et gérer les déplacements éventuels. Considérations à faire valoir :

- Condamner et demander que cesse immédiatement tout déplacement de population faisant infraction au droit international humanitaire et au droit international des droits de l'homme ;
- Demander aux parties au conflit de respecter strictement le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme et le droit international des réfugiés, notamment en ce qui concerne :
 - L'interdiction de toute déportation, de tout transfert ou déplacement forcé de la totalité ou d'une partie de la population civile d'un territoire, à moins que ne l'exigent la sûreté de cette population ou les impératifs militaires ;
 - L'obligation de faire en sorte, en cas de déplacement, que les civils concernés soient dans toute la mesure possible, accueillis dans des conditions satisfaisantes d'hébergement, d'hygiène, de salubrité, de sécurité et d'alimentation et que les membres d'une même famille ne soient pas séparés, et qu'il soit satisfait à leurs besoins élémentaires durant le déplacement ;
 - Le droit de circuler librement et celui de quitter son pays et de demander asile à l'extérieur ;
 - Le principe de non-refoulement consacré par la Convention relative au statut des réfugiés, laquelle ne protège pas celui dont on a de bonnes raisons de penser qu'il est coupable d'agissements contraires aux buts et principes des Nations Unies ;
- Souligner qu'il incombe au premier chef aux États de respecter et de maintenir la sécurité et le caractère civil des camps de réfugiés et de déplacés, notamment en neutralisant les éléments armés, en séparant les combattants, en enrayant la circulation des armes légères dans les camps et en empêchant les groupes armés de recruter dans les camps et aux alentours ;
- Donner pour mandat aux missions de maintien de la paix et autres missions autorisées par le Conseil de tout faire pour assurer la sécurité des camps et de leur voisinage et celle de la population qui y vit ;
- Demander que les rapports que présente le Secrétaire général sur la situation de tel ou tel pays traitent expressément de la protection des déplacés ;
- Engager les organismes régionaux et sous-régionaux concernés à définir et mettre en œuvre des politiques, des initiatives et des activités de mobilisation en faveur des déplacés et des réfugiés.

Règlement durable du problème des réfugiés et des déplacés, y compris le retour volontaire en toute sécurité et dans la dignité, et la réintégration

Considérations à faire valoir :

- Demander aux parties au conflit de respecter strictement le droit international humanitaire, le droit international des réfugiés et le droit international des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne :
 - Le droit des réfugiés et des déplacés de retourner dans leurs foyers de leur plein gré, en toute sécurité et dans la dignité ;
 - Les droits de propriété des réfugiés et des déplacés, sans discrimination fondée sur le sexe, l'âge ou quelque autre considération ;
- Souligner dans les résolutions qu'il importe d'apporter une solution durable au problème des réfugiés et des déplacés, y compris le retour volontaire en toute sécurité et dans la dignité, et d'assurer la pleine participation des intéressés à la préparation et à la mise en oeuvre de ces solutions. Demander à toutes les parties concernées de créer les conditions incitant à un retour librement consenti et durable, en toute sécurité et dans la dignité, des réfugiés et des déplacés, à leur intégration sur place ou à leur réinstallation ;
- Inviter toutes les parties concernées à traiter sans discrimination les réfugiés et les déplacés de retour chez eux ;
- Demander à toutes les parties concernées de garantir la participation des réfugiés et des déplacés et l'intégration de leurs besoins – y compris le droit de revenir chez eux volontairement, sans risque et dans la dignité, et le droit de se réintégrer – dans tous les processus et accords de paix ainsi que dans les plans et programmes de relèvement et de reconstruction prévus en sortie de conflit ;
- Engager les missions de maintien de la paix des Nations Unies et autres missions autorisées par le Conseil à appuyer selon qu'il convient et cas par cas les structures nationales compétentes en matière de logement, de biens-fonds et d'autres biens, ou à aider les autorités nationales à en créer ;
- Engager les missions de maintien de la paix des Nations Unies et autres missions autorisées par le Conseil à prévenir selon qu'il convient et cas par cas l'appropriation et la confiscation illégales de terres et de biens appartenant à des réfugiés et des déplacés, et à pourvoir à la sûreté des réfugiés et des déplacés de retour.

C. Aide humanitaire et protection du personnel humanitaire

Obligation faite aux parties au conflit d'accepter et de faciliter les opérations de secours de caractère humanitaire impartial, et de laisser passer les secours sans obstacle ni retard

Considérations à faire valoir :

- Condamner et demander que soit immédiatement écarté tout ce qui fait obstacle à l'acheminement de l'aide humanitaire en violation du droit international humanitaire ;
- Demander aux parties au conflit de respecter strictement le droit international humanitaire, notamment en ce qui concerne :
 - L'interdiction d'affamer des civils comme méthode de guerre, en les privant des biens indispensables à leur survie, notamment en empêchant intentionnellement l'arrivée des secours envisagés par le droit international humanitaire ;
 - L'acceptation des activités de secours de caractère humanitaire impartial et conduites sans aucune discrimination ;
- Demander aux parties au conflit et aux États tiers de respecter strictement l'obligation que leur fait le droit international humanitaire d'autoriser et de faciliter le passage rapide et sans obstacle des convois, matériels et personnels de secours, sans préjudice du droit qu'ils conservent de subordonner ce passage à des arrangements techniques, des fouilles par exemple ;
- Donner pour mandat aux missions de maintien de la paix des Nations Unies et autres missions autorisées par le Conseil de faciliter selon qu'il convient et cas par cas l'acheminement de l'aide humanitaire.

Obligation faite aux parties au conflit de respecter et de protéger le personnel et les installations humanitaires

Considérations à faire valoir :

- Condamner et demander que cessent immédiatement les attaques délibérément dirigées contre des agents humanitaires ;
- Demander aux parties au conflit de respecter strictement le droit international humanitaire, notamment l'obligation de respecter et de protéger le personnel, les installations, le matériel, les unités et les véhicules participant à l'assistance humanitaire ;
- Donner mandat aux missions de maintien de la paix et autres missions autorisées par le Conseil de faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire dans la mesure où on le leur demande et où il y a lieu ;
- Prier le Secrétaire général de porter à l'attention du Conseil les situations dans lesquelles l'aide humanitaire est refusée en raison des violences dont font l'objet le personnel et les installations humanitaires ;

- Demander aux États d'inclure les dispositions essentielles de la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé et du Protocole facultatif s'y rapportant, les dispositions relatives à la prévention des attaques contre les membres des opérations des Nations Unies, la criminalisation de telles attaques et la traduction en justice ou l'extradition de leurs auteurs, dans les futurs accords sur le statut des forces, le statut des missions et les accords de siège qu'ils signeront et, le cas échéant, qu'ils ont déjà signés avec l'Organisation des Nations Unies.

D. Conduite des hostilités

Obligation faite aux parties au conflit de prendre toutes les précautions possibles pour mettre les civils à l'abri des hostilités

Considérations à faire valoir :

- Condamner et demander que cessent immédiatement tous les actes de violence et toutes les exactions commis contre des civils en violation du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme ;
- Demander aux parties au conflit de respecter strictement le droit international humanitaire, notamment l'interdiction des actes ci-après :
 - Lancer une attaque contre la population civile ou contre des civils qui ne prennent pas directement part aux hostilités ;
 - Lancer une attaque contre des biens de caractère civil ;
 - Lancer une attaque sans discrimination, c'est-à-dire de nature à frapper sans distinction des objectifs militaires et des civils ou des biens de caractère civil ;
 - Lancer une attaque de nature à causer incidemment des pertes en vies humaines et des blessures parmi la population civile ou des dommages aux biens de caractère civil, voire plusieurs de ces dommages à la fois, qui seraient disproportionnés par rapport à l'ensemble de l'avantage militaire concret et direct attendu ;
 - Lancer une attaque contre le personnel, les installations, le matériel, les unités ou les véhicules d'une mission d'aide humanitaire ou de maintien de la paix conforme à la Charte des Nations Unies, pour autant qu'ils aient droit à la protection que le droit international humanitaire garantit aux civils et aux biens de caractère civil ;
 - Utiliser la présence d'un civil ou d'une autre personne protégée pour éviter que certains points, secteurs ou unités militaires ne soient la cible d'opérations militaires ;
 - Violer et pratiquer d'autres formes de violence sexuelle ;
 - Lancer des attaques contre des bâtiments consacrés à la religion, à l'enseignement, à l'art, à la science ou à la bienfaisance, contre des monuments historiques et contre des hôpitaux ou des lieux où des malades et des blessés sont rassemblés, pour autant que ces bâtiments ne soient pas alors utilisés à des fins militaires ;
 - Lancer une attaque contre les bâtiments, le matériel, les unités et les moyens de transport sanitaires, et le personnel utilisant, conformément au droit international, les signes distinctifs établis par les Conventions de Genève ;

- Détruire ou s'appropriier les biens de l'adversaire, sauf nécessité militaire ;
- Affamer des civils comme méthode de guerre, en les privant des biens indispensables à leur survie, notamment en empêchant intentionnellement l'envoi des secours envisagés par le droit international humanitaire ;
- Demander aux missions de maintien de la paix des Nations Unies et autres missions autorisées par le Conseil des rapports réguliers sur les dispositions prises concrètement pour assurer la protection des populations civiles pendant les hostilités et sur les mesures visant à amener les auteurs de violations du droit international humanitaire à répondre de leurs actes.

E. Armes légères et de petit calibre, mines et restes explosifs de guerre

Protection des populations civiles par le contrôle et la réduction de l'offre d'armes légères et de petit calibre illicites

Considérations à faire valoir :

- S'inquiéter des effets préjudiciables de la prolifération des armes, en particulier les armes légères, sur la sécurité des civils, prolifération qui attise les conflits armés; demander que les missions contrôlent les armes en possession de la population civile ;
- Demander aux États et aux organisations régionales et sous régionales d'adopter des mesures pour enrayer et réduire la contrebande d'armes légères et de petit calibre (collecte et destruction volontaires, gestion rigoureuse des stocks, embargos sur les armes, sanctions, mesures judiciaires visant les entreprises et les personnes morales et physiques se livrant à de telles activités) ;
- Renforcer la coopération pratique entre les missions de maintien de la paix des Nations Unies et autres missions autorisées par le Conseil en matière de contrôle et de prévention des mouvements transfrontières des armes légères et de petit calibre ;
- Donner mandat aux missions de maintien de la paix des Nations Unies et autres missions autorisées par le Conseil de recueillir et détruire ou mettre en lieu sûr les armes légères et de petit calibre illicites ou excédentaires ainsi que les surplus de munitions ;
- Envisager d'imposer des embargos sur les armes et d'autres mesures propres à empêcher la vente ou la fourniture d'armes et de matériel connexe de toute espèce aux parties au conflit qui commettent des violations du droit international ;
- Renforcer la coopération pratique entre les groupes qui contrôlent l'application des sanctions du Conseil, les missions de maintien de la paix et les autres missions autorisées par le Conseil, et les États ;
- Demander l'établissement d'un inventaire initial des armes et l'adoption de systèmes de marquage et d'enregistrement des armes dans le cas où un embargo sur les armes décrété par l'Organisation des Nations Unies coïncide avec un effort de désarmement, de démobilisation et de réintégration.

Protection des populations civiles par le marquage, l'enlèvement, le retrait ou la destruction des mines et des restes explosifs de guerre, y compris les restes de munitions à dispersion

Considérations à faire valoir :

- Demander aux parties au conflit, après la cessation des hostilités actives et dès que possible, de marquer, enlever, retirer ou détruire les mines et les restes explosifs de guerre dans les territoires touchés qu'elles maîtrisent, en donnant la priorité aux secteurs où des mines et des restes explosifs sont considérés comme un risque humanitaire grave ;
- Demander aux parties au conflit d'enregistrer et de conserver les renseignements concernant les mines et les explosifs employés, et les munitions explosives abandonnées, afin d'en faciliter le marquage, l'enlèvement, le retrait ou la destruction rapides, de sensibiliser aux risques et de communiquer des renseignements utiles à la partie qui tient le territoire considéré et aux populations civiles qui y vivent ;
- Demander aux parties au conflit de prendre toutes les précautions possibles sur le territoire miné ou contenant des restes explosifs qu'elles maîtrisent pour protéger la population civile, en particulier les enfants, notamment en lançant des mises en garde et des campagnes de sensibilisation aux risques et en procédant au marquage, à l'installation de clôtures et au contrôle continu du secteur où se trouve le danger ;
- Demander aux parties au conflit de protéger les missions de maintien de la paix des Nations Unies et autres missions autorisées par le Conseil, ainsi que les organisations humanitaires, contre les effets des mines et des restes explosifs de guerre, et de leur fournir des renseignements sur l'emplacement des engins dont elles ont connaissance dans les secteurs où ces missions et organisations opèrent ou vont opérer ;
- Demander aux parties au conflit, aux États et aux autres intervenants de fournir une assistance technique, financière ou matérielle ou du personnel pour faciliter le marquage, l'enlèvement, le retrait ou la destruction des mines et des restes explosifs de guerre ;
- Demander aux parties au conflit, aux États et aux autres intervenants d'aider à soigner les victimes des restes explosifs de guerre et à les réadapter, et à faciliter la réinsertion économique et sociale de ces victimes, de leurs proches et de leur communauté.

F. Respect du droit, responsabilisation et état de droit

Respect par les parties au conflit du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme

Considérations à faire valoir :

- Demander aux parties au conflit de prendre des mesures pour respecter et faire respecter le droit international humanitaire et le droit international des droits de l'homme, notamment :
 - Adoption de sanctions disciplinaires militaires appropriées et respectant le principe de la responsabilité du supérieur hiérarchique ;
 - Initiation des soldats au droit international humanitaire et au droit international des droits de l'homme ;
 - Contrôles préalables au recrutement garantissant que les forces armées et les corps de sécurité ne comptent dans leurs rangs que des personnes dont il est attesté qu'elles n'ont pas été impliquées dans des violations du droit international humanitaire ou du droit international des droits de l'homme ;
- Envisager d'appliquer progressivement des mesures ciblées contre les parties au conflit qui commettent des violations du droit international humanitaire ou du droit international des droits de l'homme ;
- Souligner que l'appui apporté par les missions de maintien de la paix et autres missions des Nations Unies aux opérations militaires menées par une armée nationale est strictement subordonnée au respect par celle-ci du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme et du droit international des réfugiés, et à la planification conjointe de ces opérations ;
- Demander aux missions de maintien de la paix et autres missions des Nations Unies d'intervenir auprès des armées nationales qu'elles appuient quand des unités de celles-ci sont soupçonnées de violations du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme et du droit international des réfugiés et, si la situation persiste, leur enjoindre de retirer leur appui ;
- Demander aux missions de dispenser une formation militaire aux forces armées, y compris en matière de droits de l'homme, de droit international humanitaire, de protection de l'enfance et de prévention des violences sexuelles et sexistes.

Mise en cause de la responsabilité des personnes soupçonnées de génocide, de crimes contre l'humanité, de crimes de guerre ou de violations graves du droit international des droits de l'homme

Considérations à faire valoir :

- Souligner qu'il importe de mettre un terme à l'impunité des auteurs de violations criminelles du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme, dans une logique générale de recherche d'une paix durable, de la justice, de la vérité et de la réconciliation nationale ;

- Rappeler aux États qu'ils sont tenus de mener des enquêtes et de rechercher, poursuivre ou extraditer les personnes soupçonnées de génocide, de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité ou d'autres violations graves du droit international des droits de l'homme ;
- Souligner la nécessité de restreindre le bénéfice de l'amnistie, de rejeter toute forme d'amnistie ou de ne pas approuver d'amnistie pour les auteurs de génocide, de crimes contre l'humanité, de crimes de guerre et d'autres violations graves du droit international des droits de l'homme dans le contexte du règlement du conflit, et prendre garde à ce qu'aucune mesure d'amnistie déjà prise ne fasse obstacle à l'action d'un tribunal créé ou soutenu par l'ONU ;
- Donner mandat aux missions de maintien de la paix des Nations Unies et autres missions autorisées par le Conseil de favoriser avec les États concernés la mise en place des mécanismes qui enquêteront effectivement sur les violations du droit international humanitaire et autres violations graves du droit international des droits de l'homme, et en poursuivront les auteurs ;
- Demander la collaboration des États et des missions de maintien de la paix des Nations Unies et autres missions autorisées par le Conseil aux fins de l'arrestation et de la remise des personnes soupçonnées de génocide, de crimes contre l'humanité, de crimes de guerre ou d'autres violations graves du droit international des droits de l'homme ;
- Envisager, dans les cas où l'appareil judiciaire local est débordé, la création d'instances juridictionnelles spéciales d'ordre national ou international qui enquêteront sur les crimes de guerre et les violations graves du droit international des droits de l'homme, et en poursuivront les auteurs ;
- Envisager de déférer à la Cour pénale internationale les affaires impliquant des actes de génocide, des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre.

Protection des civils grâce à la restauration et au respect de l'état de droit, aux programmes de désarmement, de démobilisation et de réintégration et aux réformes du secteur de la sécurité

Considérations à faire valoir :

- Demander aux États de garantir l'égalité de protection de la loi et l'égalité d'accès à la justice aux victimes de violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme, notamment les femmes et les enfants, et de pourvoir à la sûreté des victimes et des témoins ;
- Donner mandat aux missions de maintien de la paix des Nations Unies et autres missions autorisées par le Conseil d'appuyer le rétablissement de l'état de droit, notamment en concourant à la surveillance, à la restructuration et à la réforme du secteur de la justice ;

- Demander le déploiement rapide d'experts internationaux qualifiés, spécialistes de la police civile, de la justice et des questions pénitentiaires, en tant que composante des missions de maintien de la paix des Nations Unies et autres missions autorisées par le Conseil ;
- Demander aux États et aux organisations régionales et sous régionales d'apporter leur assistance technique aux services de police et de justice et à l'appareil pénitentiaire locaux (sous forme par exemple de mentorat ou de préparation de textes législatifs) ;
- Souligner qu'il importe de désarmer, démobiliser et réintégrer les anciens combattants des groupes armés nationaux et étrangers, et d'aider les victimes dans les communautés touchées par les conflits ;
- Souligner qu'il importe de réformer le secteur de la sécurité et inviter instamment les partenaires internationaux à soutenir la professionnalisation des services nationaux de sécurité et de police et leur mise sous tutelle civile.

Instauration de la confiance et renforcement de la stabilité grâce à l'action d'organes du type « Vérité et réconciliation »

Considérations à faire valoir :

- Faire créer des mécanismes locaux d'établissement de la vérité et de réconciliation (assistance technique, financement, réintégration des civils dans leur milieu) ;
- Demander, s'il y a lieu, au Secrétaire général de créer des commissions d'enquête et de prendre des mesures du même ordre dans les cas de génocide, de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité ou de violations graves du droit international des droits de l'homme.

G. Médias et information

Protection des journalistes, des autres professionnels des médias et du personnel associé

Considérations à faire valoir :

- Condamner et demander que cessent immédiatement les attaques dont font l'objet les journalistes, les professionnels des médias et le personnel associé travaillant dans les circonstances d'un conflit armé ;
- Demander aux parties au conflit de respecter le droit international humanitaire et le caractère civil des journalistes, des professionnels des médias, du personnel associé, de leur matériel et de leurs installations ;
- Exiger que les États fassent tout pour poursuivre les auteurs des attaques dont sont l'objet les journalistes, les professionnels des médias et le personnel associé en violation du droit international humanitaire.

Lutte contre l'incitation à la violence

Considérations à faire valoir :

- Condamner et demander que cessent immédiatement les incitations à la violence contre des civils dans le contexte du conflit ;
- Exiger que les États traduisent en justice les personnes qui incitent à cette forme de violence ou la provoquant de quelque autre manière ;
- Imposer progressivement des sanctions ciblées pour répondre aux émissions de radio et de télévision qui incitent au génocide, aux crimes contre l'humanité, aux crimes de guerre ou à d'autres violations graves du droit international des droits de l'homme ;
- Donner pour mandat aux missions de maintien de la paix et autres missions autorisées par le Conseil de favoriser la mise en place de dispositifs de contrôle permettant effectivement de connaître, d'instruire et de signaler les actes d'incitation à la haine des médias et d'en préciser notamment l'origine et la nature.

Promotion et soutien d'une bonne gestion de l'information concernant le conflit

Considérations à faire valoir :

- Demander instamment aux parties au conflit de respecter l'indépendance professionnelle des journalistes, des autres professionnels des médias et du personnel associé ;
- Inviter les missions de maintien de la paix des Nations Unies et autres missions autorisées par le Conseil à se doter d'une composante « médias » pour diffuser des informations sur le droit international humanitaire et le droit international des droits de l'homme, et des renseignements objectifs sur les activités de l'Organisation des Nations Unies ;
- Demander aux intervenants compétents d'aider techniquement les États à rédiger et faire appliquer des lois réprimant l'incitation à la haine.

II. Aspects particuliers de la protection, tels qu'ils ressortent des débats du Conseil de sécurité sur les enfants touchés par les conflits armés

Obligation faite aux parties au conflit de parer aux besoins de protection, de soins de santé, d'éducation et d'assistance propres à l'enfance

Considérations à faire valoir :

- Condamner et demander que cessent immédiatement les violations et les abus commis contre les enfants pendant le conflit, y compris les meurtres et les mutilations et leur recrutement et leur engagement actif dans les hostilités par les parties en violation du droit international; le viol et les autres violences sexuelles graves, l'enlèvement, l'attaque des écoles ou des hôpitaux et le fait de tenir inaccessibles les enfants à l'aide humanitaire ;
- Demander aux parties au conflit de respecter strictement le droit international humanitaire et le droit international des droits de l'homme protégeant les enfants touchés par un conflit armé ;
- Demander aux parties concernées d'arrêter et réaliser des plans et des échéanciers concrets pour mettre fin à l'enrôlement et à l'utilisation des enfants, en étroite collaboration avec les missions de maintien de la paix et les équipes de pays des Nations Unies et le Représentant spécial du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés ;
- Demander aux parties concernées de suivre les recommandations du Groupe de travail du Conseil de sécurité sur les enfants et les conflits armés ;
- Prévoir des dispositions expressément consacrées à la protection des enfants dans le mandat des missions de maintien de la paix des Nations Unies et autres missions autorisées par le Conseil ;
- Demander que les rapports que le Secrétaire général présente sur la situation de tel ou tel pays traitent de la protection des enfants ;
- Demander aux parties concernées de veiller à ce que les processus de paix, accords de paix, plans et programmes de relèvement et de reconstruction au lendemain du conflit prennent systématiquement en compte la protection, les droits et le bien-être des enfants touchés par le conflit et prévoient notamment des mesures de recherche et de réunification des familles, de réadaptation et de réintégration des enfants séparés, et de libération et de réinsertion des enfants associés aux forces ou groupes armés ;
- Demander instamment aux États, aux organismes des Nations Unies, aux organisations régionales et sous régionales et aux autres parties concernées de s'employer à lutter contre les activités illicites sous régionales et transfrontières dangereuses pour les enfants, et contre les atteintes et les sévices infligés à des enfants pendant le conflit en violation du droit international ;
- Engager les organismes régionaux et sous régionaux concernés à définir et mettre en oeuvre des politiques, des initiatives et des activités de mobilisation en faveur des enfants victimes du conflit.

III. Aspects particuliers de la protection, tels qu'ils ressortent des débats du Conseil de sécurité sur les femmes touchées par les conflits armés

Obligation faite aux parties au conflit et aux autres intervenants concernés de s'interdire les violences sexuelles, de les prévenir et d'y répondre éventuellement

Considérations à faire valoir :

- Condamner et demander que cessent immédiatement les violences sexuelles commises dans le contexte du conflit ou en relation avec celui-ci ;
- Demander aux parties au conflit de respecter strictement les règles du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme interdisant le viol, l'esclavage sexuel, la prostitution forcée, la fécondation forcée, la stérilisation forcée et toute autre forme de violence sexuelle ;
- Demander aux parties au conflit de s'abstenir de toute forme de violences sexuelles, de prendre des mesures pour les prévenir et en protéger tous les êtres humains, notamment :
 - Adoption de sanctions disciplinaires militaires appropriées et respectant le principe de la responsabilité supérieure hiérarchique ;
 - Sensibilisation des soldats à la prohibition absolue de toute forme de violences sexuelles ;
 - Dénonciation des préjugés qui alimentent la violence sexuelle ;
 - Contrôles préalables au recrutement garantissant que les forces armées et les corps de sécurité ne comptent dans leurs rangs que des personnes dont il est attesté qu'elles n'ont pas été impliquées dans un viol ni dans d'autres formes de violences sexuelles ;
 - Évacuation en lieu sûr des civils soumis à un danger imminent de violences sexuelles ;
- Demander que les rapports que présente le Secrétaire général sur tel ou tel pays traitent de la violence sexuelle et fournissent autant que possible des données différenciées selon le sexe et l'âge des victimes; demander pour chaque mission des stratégies et des plans particuliers de prévention et de réaction éventuelle, dans le cadre de la stratégie plus générale de protection des civils ;
- Engager les organismes régionaux et sous régionaux concernés à définir et mettre en oeuvre des politiques, des initiatives et des activités de mobilisation en faveur des civils victimes de violences sexuelles ;
- Demander aux pays qui fournissent des contingents et du personnel de police de déployer un plus grand nombre de femmes dans leurs rangs, et de dispenser aux personnels affectés à une opération de maintien de la paix des Nations Unies ou à quelque autre mission une certaine formation en matière de protection des civils, y compris les femmes et les enfants, et de prévention des violences sexuelles pendant et après le conflit.

Obligation faite aux parties au conflit de parer aux besoins de protection, de soins de santé et d'assistance propres aux femmes et aux filles

Considérations à faire valoir :

- Condamner et demander que cessent immédiatement les violations et les abus commis contre les femmes et les filles pendant le conflit ;
- Demander aux parties au conflit de respecter strictement le droit international humanitaire et les droits de l'homme applicables protégeant les femmes et les filles touchées par un conflit armé ;
- Demander aux parties concernées de veiller à ce que tous les processus de paix, accords de paix, plans et programmes de relèvement et de reconstruction au lendemain d'un conflit prennent systématiquement en compte la protection, les droits et le bien-être des femmes et des filles touchées par le conflit ;
- Prévoir des dispositions expressément consacrées à la protection des femmes et des filles dans le mandat des missions de maintien de la paix des Nations Unies et autres missions autorisées par le Conseil ;
- Demander que les rapports que présente le Secrétaire général sur la situation de tel ou tel pays traitent de la protection des femmes et des filles ;
- Engager les organismes régionaux et sous régionaux concernés à définir et mettre en oeuvre des politiques, des initiatives et des activités de mobilisation en faveur des femmes et des filles touchées par le conflit.

Intervention à part entière des femmes dans la prévention et le règlement du conflit

Considérations à faire valoir :

- Demander instamment aux États, aux organismes des Nations Unies, aux organisations régionales et sous régionales et aux autres parties concernées de faire en sorte que les femmes soient mieux représentées à tous les niveaux de décision dans les institutions et les organes nationaux, régionaux et internationaux de prévention, de gestion et de règlement du conflit ;
- Demander à toutes les parties qui négocient et mettent en application un accord de paix, de garder à l'esprit l'égalité entre les sexes, en particulier :
 - De tenir compte des besoins particuliers des femmes et des filles dans les opérations de rapatriement et de réinstallation et les activités de relèvement, de réinsertion et de reconstruction après le conflit ;
 - D'appuyer les initiatives de paix prises par les associations féminines locales et les dispositifs traditionnels de règlement des conflits, et de faire participer les femmes à tous les mécanismes d'application des accords de paix ;
 - D'adopter des mesures protégeant et faisant respecter les droits fondamentaux des femmes et des filles, en particulier en matière constitutionnelle, électorale, judiciaire et policière ;

- Demander instamment au Secrétaire général et à ses envoyés spéciaux de faire participer les femmes aux débats sur la prévention et le règlement du conflit, le maintien de la paix et de la sécurité et la consolidation de la paix après le conflit, et d'encourager tous les participants à faciliter l'intervention à part entière des femmes dans les décisions prises à tous les niveaux ;
- Veiller à ce que les missions du Conseil de sécurité tiennent compte des considérations liées à l'égalité entre les sexes, notamment les droits des femmes et des filles, entre autres choses en consultant des associations féminines locales et internationales ;
- Demander aux pays qui fournissent des contingents et du personnel de police d'accroître le rôle, le nombre et les fonctions des femmes dans les opérations des Nations Unies, en particulier en qualité d'observateurs militaires et de membres de la police civile.

Exploitation et atteintes sexuelles

Considérations à faire valoir :

- Demander instamment aux organisations humanitaires et aux organismes de développement de prendre des mesures pour prévenir l'exploitation et les atteintes sexuelles commises par leur personnel, notamment en menant des activités de sensibilisation avant déploiement et sur site; dans le cas des organismes des Nations Unies, demander le respect général, y compris de la part du personnel civil des missions de maintien de la paix des Nations Unies et autres missions, de la circulaire du Secrétaire général sur les dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les atteintes sexuelles (ST/SGB/2003/13) ;
- Appeler les pays qui fournissent des contingents militaires et des forces de police à prendre des mesures pour prévenir l'exploitation et les atteintes sexuelles commises par leur personnel, notamment en menant des activités de sensibilisation avant déploiement et sur site pour faire respecter la circulaire du Secrétaire général sur les dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les atteintes sexuelles (ST/SGB/2003/13) ;
- Appeler les pays qui fournissent des contingents militaires et des forces de police à veiller à ce que les membres de leur personnel impliqués dans des faits d'exploitation et d'abus sexuels aient à répondre pleinement de leurs actes, et à rendre compte au Secrétaire général des mesures qu'ils auront prises.

Annexe D. Règles de droit coutumier de droit international humanitaire applicable dans les conflits armés de caractère non-international : Une étude par le Comité international de la Croix-Rouge*

L'abréviation « voire CANI » indique pour certaines règles coutumières qu'elles peuvent être considérées comme applicables dans les conflits armés non internationaux, car les pratiques attestées allaient en ce sens, mais étaient moins fréquentes.

Le principe de la distinction

La distinction entre civils et combattants

Règle 1. Les parties au conflit doivent en tout temps faire la distinction entre civils et combattants. Les attaques ne peuvent être dirigées que contre des combattants. Les attaques ne doivent pas être dirigées contre des civils.

Règle 2. Les actes ou menaces de violence dont le but principal est de répandre la terreur parmi la population civile sont interdits.

Règle 5. On entend par « civils » les personnes qui ne sont pas membres des forces armées. La population civile comprend toutes les personnes civiles.

Règle 6. Les personnes civiles sont protégées contre les attaques, sauf si elles participent directement aux hostilités et pendant la durée de cette participation.

La distinction entre les biens de caractère civil et les objectifs militaires

Règle 7. Les parties au conflit doivent en tout temps faire la distinction entre les biens de caractère civil et les objectifs militaires. Les attaques ne peuvent être dirigées que contre des objectifs militaires. Les attaques ne doivent pas être dirigées contre des biens de caractère civil.

Règle 8. En ce qui concerne les biens, les objectifs militaires sont limités aux biens qui, par leur nature, leur emplacement, leur destination ou leur utilisation apportent une contribution effective à l'action militaire et dont la destruction totale ou partielle, la capture ou la neutralisation offre en l'occurrence un avantage militaire précis.

Règle 9. Sont biens de caractère civil tous les biens qui ne sont pas des objectifs militaires.

Règle 10. Les biens de caractère civil sont protégés contre les attaques, sauf s'ils constituent des objectifs militaires et aussi longtemps qu'ils le demeurent.

Les attaques sans discrimination

Règle 11. Les attaques sans discrimination sont interdites.

Règle 12. L'expression « attaques sans discrimination » s'entend :

- (a) des attaques qui ne sont pas dirigées contre un objectif militaire déterminé;
- (b) des attaques dans lesquelles on utilise des méthodes ou moyens de combat qui ne peuvent pas être dirigés contre un objectif militaire déterminé; ou
- (c) des attaques dans lesquelles on utilise des méthodes ou moyens de combat dont les effets ne peuvent pas être limités comme le prescrit le droit international humanitaire;

et qui sont, en conséquence, dans chacun de ces cas, propres à frapper indistinctement des objectifs militaires et des personnes civiles ou des biens de caractère civil.

Règle 13. Les attaques par bombardement, quels que soient les méthodes ou moyens utilisés, qui traitent comme un objectif militaire unique un certain nombre d'objectifs militaires nettement espacés et distincts situés dans une ville, un village ou toute autre zone contenant une concentration analogue de personnes civiles ou de biens de caractère civil, sont interdites.

La proportionnalité dans l'attaque

Règle 14. Il est interdit de lancer des attaques dont on peut attendre qu'elles causent incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil, ou une combinaison de ces pertes et dommages, qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu.

Précautions dans l'attaque

Règle 15. Les opérations militaires doivent être conduites en veillant constamment à épargner la population civile, les personnes civiles et les biens de caractère civil. Toutes les précautions pratiquement possibles doivent être prises en vue d'éviter et, en tout cas, de réduire au minimum les pertes en vies humaines dans la population civile, les blessures aux personnes civiles et les dommages aux biens de caractère civil qui pourraient être causés incidemment.

Règle 16. Chaque partie au conflit doit faire tout ce qui est pratiquement possible pour vérifier que les objectifs à attaquer sont des objectifs militaires.

Règle 17. Chaque partie au conflit doit prendre toutes les précautions pratiquement possibles quant au choix des moyens et méthodes de guerre en vue d'éviter et, en tout cas, de réduire au minimum les pertes en vies humaines dans la population civile, les blessures aux personnes civiles et les dommages aux biens de caractère civil qui pourraient être causés incidemment.

Règle 18. Chaque partie au conflit doit faire tout ce qui est pratiquement possible pour évaluer si une attaque est susceptible de causer incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil, ou une combinaison de ces pertes et dommages, qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu.

Règle 19. Chaque partie au conflit doit faire tout ce qui est pratiquement possible pour annuler ou suspendre une attaque lorsqu'il apparaît que son objectif n'est pas militaire ou que l'on peut attendre qu'elle cause incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil, ou une combinaison de ces pertes et dommages, qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu.

Règle 20. Chaque partie au conflit doit, dans le cas d'attaques pouvant affecter la population civile, donner un avertissement en temps utile et par des moyens efficaces, à moins que les circonstances ne le permettent pas.

Règle 21. Lorsque le choix est possible entre plusieurs objectifs militaires pour obtenir un avantage militaire équivalent, ce choix doit porter sur l'objectif dont on peut penser que l'attaque présente le moins de danger pour les personnes civiles ou pour les biens de caractère civil. [voire CANI]

Précautions contre les effets des attaques

Règle 22. Les parties au conflit doivent prendre toutes les précautions pratiquement possibles pour protéger contre les effets des attaques la population civile et les biens de caractère civil soumis à leur autorité.

Règle 23. Chaque partie au conflit doit, dans la mesure de ce qui est pratiquement possible, éviter de placer des objectifs militaires à l'intérieur ou à proximité des zones fortement peuplées. [voire CANI]

Règle 24. Chaque partie au conflit doit, dans la mesure de ce qui est pratiquement possible, éloigner du voisinage des objectifs militaires les personnes civiles et les biens de caractère civil soumis à son autorité. [voire CANI]

Personnes et biens bénéficiant d'une protection spécifique

Personnel et biens sanitaires et religieux

Règle 25. Le personnel sanitaire exclusivement affecté à des fonctions sanitaires doit être respecté et protégé en toutes circonstances. Il perd sa protection s'il commet, en dehors de ses fonctions humanitaires, des actes nuisibles à l'ennemi.

Règle 26. Il est interdit de punir une personne pour avoir accompli des tâches médicales conformes à la déontologie ou de contraindre une personne exerçant une activité de caractère médical à accomplir des actes contraires à la déontologie.

Règle 27. Le personnel religieux exclusivement affecté à des fonctions religieuses doit être respecté et protégé en toutes circonstances. Il perd sa protection s'il commet, en dehors de ses fonctions humanitaires, des actes nuisibles à l'ennemi.

Règle 28. Les unités sanitaires exclusivement affectées à des fins sanitaires doivent être respectées et protégées en toutes circonstances. Elles perdent leur protection si elles sont employées, en dehors de leurs fonctions humanitaires, pour commettre des actes nuisibles à l'ennemi.

Règle 29. Les moyens de transport sanitaire exclusivement réservés au transport sanitaire doivent être respectés et protégés en toutes circonstances. Ils perdent leur protection s'ils sont employés, en dehors de leurs fonctions humanitaires, pour commettre des actes nuisibles à l'ennemi.

Règle 30. Les attaques contre le personnel et les biens sanitaires et religieux arborant, conformément au droit international, les signes distinctifs prévus par les Conventions de Genève, sont interdites.

Personnel et biens de secours humanitaire

Règle 31. Le personnel de secours humanitaire doit être respecté et protégé.

Règle 32. Les biens utilisés pour des opérations de secours humanitaire doivent être respectés et protégés.

Personnel et biens employés dans une mission de maintien de la paix

Règle 33. Il est interdit de lancer une attaque contre le personnel et le matériel employés dans le cadre d'une mission de maintien de la paix conformément à la Charte des Nations Unies, pour autant qu'ils aient droit à la protection que le droit international humanitaire garantit aux civils ou aux biens de caractère civil.

Les journalistes

Règle 34. Les journalistes civils qui accomplissent des missions professionnelles dans des zones de conflit armé doivent être respectés et protégés, aussi longtemps qu'ils ne participent pas directement aux hostilités.

Zones protégées

Règle 35. Il est interdit de diriger une attaque contre une zone créée pour mettre à l'abri des effets des hostilités les blessés, les malades et les personnes civiles.

Règle 36. Il est interdit de diriger une attaque contre une zone démilitarisée établie par accord entre les parties au conflit.

Règle 37. Il est interdit de diriger une attaque contre une localité non défendue.

Biens culturels

Règle 38. Chaque partie au conflit doit respecter les biens culturels :

A. Des précautions particulières doivent être prises au cours des opérations militaires afin d'éviter toute dégradation aux bâtiments consacrés à la religion, à l'art, à la science, à l'enseignement ou à l'action caritative, ainsi qu'aux monuments historiques, à condition qu'ils ne constituent pas des objectifs militaires.

B. Les biens qui présentent une grande importance pour le patrimoine culturel des peuples ne doivent pas être l'objet d'attaques, sauf en cas de nécessité militaire impérieuse.

Règle 39. L'emploi de biens qui présentent une grande importance pour le patrimoine culturel des peuples à des fins qui pourraient exposer ces biens à une destruction ou à une détérioration est interdit, sauf en cas de nécessité militaire impérieuse.

Règle 40. Chaque partie au conflit doit protéger les biens culturels :

A. Toute saisie, destruction ou dégradation intentionnelle d'établissements consacrés à la religion, à l'action caritative, à l'enseignement, à l'art et à la science, de monuments historiques et d'œuvres d'art et de science, est interdite.

B. Tout acte de vol, de pillage ou de détournement de biens qui présentent une grande importance pour le patrimoine culturel des peuples, ainsi que tout acte de vandalisme à l'égard de ces biens, est interdit.

Ouvrages et installations contenant des forces dangereuses

Règle 42. Des précautions particulières doivent être prises en cas d'attaque contre des ouvrages et installations contenant des forces dangereuses, à savoir les barrages, les digues et les centrales nucléaires de production d'énergie électrique, ainsi que les autres installations situées sur eux ou à proximité, afin d'éviter la libération de forces dangereuses et, en conséquence, de causer des pertes sévères dans la population civile.

L'environnement naturel

Règle 43. Les principes généraux relatifs à la conduite des hostilités s'appliquent à l'environnement naturel :

A. Aucune partie de l'environnement naturel ne peut être l'objet d'attaques, sauf si elle constitue un objectif militaire.

B. La destruction de toute partie de l'environnement naturel est interdite, sauf en cas de nécessité militaire impérieuse.

C. Il est interdit de lancer contre un objectif militaire une attaque dont on peut attendre qu'elle cause incidemment des dommages à l'environnement qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu.

Règle 44. Les méthodes et moyens de guerre doivent être employés en tenant dûment compte de la protection et de la préservation de l'environnement naturel. Dans la conduite des opérations militaires, toutes les précautions pratiquement possibles doivent être prises en vue d'éviter et, en tout cas, de réduire au minimum, les dommages qui pourraient être causés incidemment à l'environnement. L'absence de certitude scientifique quant aux effets sur l'environnement de certaines opérations militaires n'exonère pas une partie au conflit de son devoir de prendre de telles précautions. [voire CANI]

Règle 45. L'utilisation de méthodes ou de moyens de guerre conçus pour causer, ou dont on peut attendre qu'ils causeront, des dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel est interdit. La destruction de l'environnement naturel ne peut pas être employée comme une arme. [voire CANI]

Méthodes de guerre spécifiques

Refus de quartier

Règle 46. Il est interdit d'ordonner qu'il ne sera pas fait de quartier, d'en menacer l'adversaire ou de conduire les hostilités en fonction de cette décision.

Règle 47. Il est interdit d'attaquer des personnes reconnues comme étant hors de combat. Est hors de combat toute personne :

- (a) qui est au pouvoir d'une partie adverse ;
 - (b) qui est sans défense parce qu'elle a perdu connaissance, ou du fait de naufrage, de blessures ou de maladie ; ou
 - (c) qui exprime clairement son intention de se rendre ;
- à condition qu'elle s'abstienne de tout acte d'hostilité et ne tente pas de s'évader.

Règle 48. Il est interdit d'attaquer des personnes sautant en parachute d'un aéronef en perdition pendant leur descente.

Destruction et saisie de biens

Règle 50. La destruction ou la saisie des propriétés d'un adversaire est interdite, sauf si elle est exigée par d'impérieuses nécessités militaires.

Règle 52. Le pillage est interdit.

Famine et accès aux secours humanitaires

Règle 53. Il est interdit d'utiliser la famine comme méthode de guerre contre la population civile.

Règle 54. Il est interdit d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage des biens indispensables à la survie de la population civile.

Règle 55. Les parties au conflit doivent autoriser et faciliter le passage rapide et sans encombre de secours humanitaires destinés aux personnes civiles dans le besoin, de caractère impartial et fournis sans aucune distinction de caractère défavorable, sous réserve de leur droit de contrôle.

Règle 56. Les parties au conflit doivent assurer au personnel de secours autorisé la liberté de déplacement essentielle à l'exercice de ses fonctions. Ses déplacements ne peuvent être temporairement restreints qu'en cas de nécessité militaire impérieuse.

Tromperie

Règle 57. Les ruses de guerre ne sont pas interdites, à condition qu'elles n'enfreignent aucune règle de droit international humanitaire.

Règle 58. Il est interdit d'utiliser indûment le drapeau blanc (pavillon parlementaire).

Règle 59. Il est interdit d'utiliser indûment les signes distinctifs des Conventions de Genève.

Règle 60. Il est interdit d'utiliser l'emblème et l'uniforme des Nations Unies, en dehors des cas où l'usage en est autorisé par l'Organisation.

Règle 61. Il est interdit d'utiliser indûment d'autres emblèmes reconnus sur le plan international.

Règle 62. Il est interdit d'utiliser indûment les drapeaux ou pavillons, symboles, insignes ou uniformes militaires de l'adversaire. [voire CANI]

Règle 63. Il est interdit d'utiliser les drapeaux ou pavillons, symboles, insignes ou uniformes militaires d'États neutres ou d'autres États non parties au conflit. [voire CANI]

Règle 64. Il est interdit de conclure un accord sur la suspension des combats avec l'intention d'attaquer par surprise l'ennemi qui se fie à cet accord.

Règle 65. Il est interdit de tuer, blesser ou capturer un adversaire en recourant à la perfidie.

Communications avec l'ennemi

Règle 66. Les commandants peuvent établir entre eux des contacts non hostiles par n'importe quel moyen de communication. Ces contacts doivent être fondés sur la bonne foi.

Règle 67. Les parlementaires ont droit à l'inviolabilité.

Règle 68. Les commandants peuvent prendre les précautions nécessaires afin d'éviter que la présence d'un parlementaire soit préjudiciable.

Règle 69. Les parlementaires qui profitent de leur position privilégiée pour commettre un acte contraire au droit international et préjudiciable à l'adversaire perdent leur inviolabilité.

Armes

Principes généraux relatifs à l'emploi des armes

Règle 70. Il est interdit d'employer des moyens ou des méthodes de guerre de nature à causer des maux superflus.

Règle 71. Il est interdit d'employer des armes qui sont de nature à frapper sans discrimination.

Le poison

Règle 72. Il est interdit d'employer du poison ou des armes empoisonnées.

Les armes biologiques

Règle 73. Il est interdit d'employer des armes biologiques.

Les armes chimiques

Règle 74. Il est interdit d'employer des armes chimiques.

Règle 75. Il est interdit d'employer des agents de lutte antiémeute en tant que méthode de guerre.

Règle 76. Il est interdit d'employer des herbicides en tant que méthode de guerre si ces herbicides :

- (a) sont de nature à être des armes chimiques interdites ;
- (b) sont de nature à être des armes biologiques interdites ;
- (c) sont destinés à être employés contre une végétation qui ne constitue pas un objectif militaire ;
- (d) sont susceptibles de causer incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil, ou une combinaison de ces pertes et dommages, qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu ; ou
- (e) sont susceptibles de causer des dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel.

Les balles qui s'épanouissent

Règle 77. Il est interdit d'employer des balles qui s'épanouissent ou s'aplatissent facilement dans le corps humain.

Les balles explosives

Règle 78. Il est interdit d'employer à des fins antipersonnel des balles qui explosent à l'intérieur du corps humain.

Les armes blessant principalement par des éclats non localisables

Règle 79. Il est interdit d'employer des armes dont l'effet principal est de blesser par des éclats qui ne sont pas localisables par rayons X dans le corps humain.

Les pièges

Règle 80. Il est interdit d'employer des pièges qui sont attachés ou associés d'une façon quelconque à des objets ou des personnes auxquels le droit international humanitaire accorde une protection spéciale, ou à des objets susceptibles d'attirer des personnes civiles.

Les mines terrestres

Règle 81. Lorsque des mines terrestres sont employées, des précautions particulières doivent être prises afin de réduire au minimum leurs effets indiscriminés.

Règle 82. Une partie au conflit qui emploie des mines terrestres doit, dans toute la mesure possible, enregistrer leur emplacement. [voire CANI]

Règle 83. Après la cessation des hostilités actives, une partie au conflit qui a employé des mines terrestres doit les enlever ou les neutraliser d'une autre manière afin qu'elles ne puissent porter atteinte à des civils, ou faciliter leur enlèvement.

Les armes incendiaires

Règle 84. Si des armes incendiaires sont employées, des précautions particulières doivent être prises en vue d'éviter et, en tout cas, de réduire au minimum les pertes en vies humaines dans la population civile, les blessures aux personnes civiles et les dommages aux biens de caractère civil qui pourraient être causés incidemment.

Règle 85. Il est interdit d'employer à des fins antipersonnel des armes incendiaires, sauf s'il n'est pas pratiquement possible d'employer une arme moins nuisible pour mettre une personne hors de combat.

Les armes à laser aveuglantes

Règle 86. Il est interdit d'employer des armes à laser spécifiquement conçues de telle façon que leur seule fonction de combat ou une de leurs fonctions de combat soit de provoquer la cécité permanente chez des personnes dont la vision est non améliorée.

Le traitement des personnes civiles et des personnes hors de combat

Les garanties fondamentales

Règle 87. Les personnes civiles et les personnes hors de combat doivent être traitées avec humanité.

Règle 88. Toute distinction de caractère défavorable dans l'application du droit international humanitaire fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou la croyance, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou une autre situation, ou tout autre critère analogue, est interdite.

Règle 89. Le meurtre est interdit.

Règle 90. La torture, les traitements cruels ou inhumains et les atteintes à la dignité de la personne, notamment les traitements humiliants et dégradants, sont interdits.

Règle 91. Les peines corporelles sont interdites.

Règle 92. Les mutilations, les expériences médicales ou scientifiques ou tout autre acte médical qui ne serait pas motivé par l'état de santé de la personne concernée et qui ne serait pas conforme aux normes médicales généralement reconnues sont interdits.

Règle 93. Le viol et les autres formes de violence sexuelle sont interdits.

Règle 94. L'esclavage et la traite des esclaves sous toutes leurs formes sont interdits.

Règle 95. Le travail forcé non rémunéré ou abusif est interdit.

Règle 96. La prise d'otages est interdite.

Règle 97. L'emploi de boucliers humains est interdit.

Règle 98. Les disparitions forcées sont interdites.

Règle 99. La privation arbitraire de liberté est interdite.

Règle 100. Nul ne peut être condamné ou jugé, si ce n'est en vertu d'un procès équitable accordant toutes les garanties judiciaires essentielles.

Règle 101. Nul ne peut être accusé ou condamné pour des actions ou omissions qui ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international au moment où elles ont été commises. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise.

Règle 102. Nul ne peut être puni pour une infraction si ce n'est sur la base d'une responsabilité pénale individuelle.

Règle 103. Les peines collectives sont interdites.

Règle 104. Les convictions et les pratiques religieuses des personnes civiles et des personnes hors de combat doivent être respectées.

Règle 105. La vie de famille doit être respectée dans toute la mesure possible.

Les blessés, malades et naufragés

Règle 109. Chaque fois que les circonstances le permettent, et notamment après un engagement, chaque partie au conflit doit prendre sans tarder toutes les mesures possibles pour rechercher, recueillir et évacuer les blessés, les malades et les naufragés, sans distinction de caractère défavorable.

Règle 110. Les blessés, malades et naufragés doivent recevoir, dans toute la mesure possible et dans les délais les plus brefs, les soins médicaux qu'exige leur état. Aucune distinction fondée sur des critères autres que médicaux ne doit être faite entre eux.

Règle 111. Chaque partie au conflit doit prendre toutes les mesures possibles pour protéger les blessés, malades et naufragés contre les mauvais traitements et le pillage de leurs biens personnels.

Les morts

Règle 112. Chaque fois que les circonstances le permettent, et notamment après un engagement, chaque partie au conflit doit prendre sans tarder toutes les mesures possibles pour rechercher, recueillir et évacuer les morts, sans distinction de caractère défavorable.

Règle 113. Chaque partie au conflit doit prendre toutes les mesures possibles pour empêcher que les morts ne soient dépouillés. La mutilation des cadavres est interdite.

Règle 115. Les morts doivent être inhumés de manière respectueuse, et leurs tombes doivent être respectées et dûment entretenues.

Règle 116. Afin de permettre l'identification des morts, chaque partie au conflit doit enregistrer toutes les informations disponibles avant l'inhumation, et marquer l'emplacement des sépultures.

Les personnes disparues

Règle 117. Chaque partie au conflit doit prendre toutes les mesures pratiquement possibles pour élucider le sort des personnes portées disparues par suite d'un conflit armé, et doit transmettre aux membres de leur famille toutes les informations dont elle dispose à leur sujet.

Les personnes privées de liberté

Règle 118. Les personnes privées de liberté doivent se voir fournir de la nourriture, de l'eau et des vêtements en suffisance, ainsi qu'un logement et des soins médicaux convenables.

Règle 119. Les femmes privées de liberté doivent être gardées dans des locaux séparés de ceux des hommes, sauf dans le cas de familles logées en tant qu'unités familiales, et elles doivent être placées sous la surveillance immédiate de femmes.

Règle 120. Les enfants privés de liberté doivent être gardés dans des locaux séparés de ceux des adultes, sauf dans le cas de familles logées en tant qu'unités familiales.

Règle 121. Les personnes privées de liberté doivent être gardées dans des locaux éloignés de la zone de combat et qui permettent de préserver leur santé et leur hygiène.

Règle 122. Le pillage des effets personnels des personnes privées de liberté est interdit.

Règle 123. Les données personnelles des personnes privées de liberté doivent être enregistrées.

Règle 124. B. Dans les conflits armés non internationaux, le CICR peut offrir ses services aux parties au conflit afin de visiter toutes les personnes privées de liberté pour des raisons liées au conflit, dans le but de vérifier leurs conditions de détention et de rétablir le contact entre ces personnes et leur famille.

Règle 125. Les personnes privées de liberté doivent être autorisées à entretenir une correspondance avec leur famille, moyennant des conditions raisonnables touchant la fréquence des échanges et la nécessité de la censure par les autorités.

Règle 126. Les internés civils et les personnes privées de liberté en relation avec un conflit armé non international doivent être autorisés, dans la mesure du possible, à recevoir des visites, et en premier lieu celles de leurs proches.

Règle 127. Les convictions personnelles et les pratiques religieuses des personnes privées de liberté doivent être respectées.

Règle 128.

C. Les personnes privées de leur liberté en relation avec un conflit armé non international doivent être libérées dès que les causes qui ont motivé leur privation de liberté cessent d'exister.

La privation de liberté de ces personnes peut se poursuivre si des procédures pénales sont en cours à leur rencontre ou si elles purgent une peine qui a été prononcée dans le respect de la loi.

Déplacement et personnes déplacées

Règle 129. B. Les parties à un conflit armé non international ne peuvent ordonner le déplacement de la totalité ou d'une partie de la population civile pour des raisons ayant trait au conflit, sauf dans les cas où la sécurité des civils ou des impératifs militaires l'exigent.

Règle 131. En cas de déplacement, toutes les mesures possibles doivent être prises afin que les personnes civiles concernées soient accueillies dans des conditions satisfaisantes de logement, d'hygiène, de salubrité, de sécurité et d'alimentation et afin que les membres d'une même famille ne soient pas séparés les uns des autres.

Règle 132. Les personnes déplacées ont le droit de regagner volontairement et dans la sécurité leur foyer ou leur lieu de résidence habituel dès que les causes de leur déplacement ont cessé d'exister.

Règle 133. Les droits de propriété des personnes déplacées doivent être respectés.

Autres personnes bénéficiant d'une protection spécifique

Règle 134. Les besoins spécifiques des femmes touchées par les conflits armés en matière de protection, de santé et d'assistance doivent être respectés.

Règle 135. Les enfants touchés par les conflits armés ont droit à un respect et à une protection particuliers.

Règle 136. Les enfants ne doivent pas être recrutés dans des forces armées ni dans des groupes armés.

Règle 137. Les enfants ne doivent pas être autorisés à participer aux hostilités.

Règle 138. Les personnes âgées, les invalides et les infirmes touchés par les conflits armés ont droit à un respect et à une protection particuliers.

Mise en oeuvre

Respect du droit international humanitaire

Règle 139. Chaque partie au conflit doit respecter et faire respecter le droit international humanitaire par ses forces armées ainsi que par les autres personnes ou groupes agissant en fait sur ses instructions ou ses directives ou sous son contrôle.

Règle 140. L'obligation de respecter et de faire respecter le droit international humanitaire subsiste même en l'absence de réciprocité.

Règle 141. Chaque État doit mettre à disposition des conseillers juridiques lorsqu'il y a lieu pour conseiller les commandants militaires, à l'échelon approprié, quant à l'application du droit international humanitaire.

Règle 142. Les États et les parties au conflit doivent dispenser une instruction en droit international humanitaire à leurs forces armées.

Règle 143. Les États doivent encourager l'enseignement du droit international humanitaire à la population civile.

Mesures visant à faire respecter le droit international humanitaire

Règle 144. Les États ne peuvent pas encourager les parties à un conflit armé à commettre des violations du droit international humanitaire. Ils doivent dans la mesure du possible exercer leur influence pour faire cesser les violations du droit international humanitaire.

Règle 148. Les parties à des conflits armés non internationaux n'ont pas le droit de recourir à des mesures de représailles. Les autres contre-mesures contre des personnes qui ne participent pas ou qui ont cessé de participer directement aux hostilités sont interdites.

Responsabilité et réparations

Règle 149. L'État est responsable des violations du droit international humanitaire qui lui sont attribuables, y compris :

(a) les violations commises par ses propres organes, y compris ses forces armées ;

(b) les violations commises par des personnes ou des entités qu'il a habilitées à exercer des prérogatives de puissance publique ;

(c) les violations commises par des personnes ou des groupes agissant en fait sur ses instructions ou ses directives ou sous son contrôle ; et

(d) les violations, commises par des personnes privées ou des groupes, qu'il reconnaît et adopte comme son propre comportement.

Règle 150. L'État responsable de violations du droit international humanitaire est tenu de réparer intégralement la perte ou le préjudice causé.

Responsabilité individuelle

Règle 151. Les personnes qui commettent des crimes de guerre en sont pénalement responsables.

Règle 152. Les commandants et autres supérieurs hiérarchiques sont pénalement responsables des crimes de guerre commis sur leurs ordres.

Règle 153. Les commandants et autres supérieurs hiérarchiques sont pénalement responsables des crimes de guerre commis par leurs subordonnés s'ils savaient, ou avaient des raisons de savoir, que ces subordonnés s'apprêtaient à commettre ou commettaient ces crimes et s'ils n'ont pas pris toutes les mesures nécessaires et raisonnables qui étaient en leur pouvoir pour en empêcher l'exécution ou, si ces crimes avaient déjà été commis, pour punir les responsables.

Règle 154. Tout combattant a le devoir de désobéir à un ordre qui est manifestement illégal.

Règle 155. Le fait d'obéir à un ordre d'un supérieur hiérarchique n'exonère pas le subordonné de sa responsabilité pénale s'il savait que l'acte ordonné était illégal ou s'il aurait dû le savoir en raison du caractère manifestement illégal de l'acte ordonné.

Crimes de guerre

Règle 156. Les violations graves du droit international humanitaire constituent des crimes de guerre.

Règle 157. Les États ont le droit de conférer à leurs tribunaux nationaux une compétence universelle en matière de crimes de guerre.

Règle 158. Les États doivent enquêter sur les crimes de guerre qui auraient été commis par leurs ressortissants ou par leurs forces armées, ou sur leur territoire, et, le cas échéant, poursuivre les suspects. Ils doivent aussi enquêter sur les autres crimes de guerre relevant de leur compétence et, le cas échéant, poursuivre les suspects.

Règle 159. A la cessation des hostilités, les autorités au pouvoir doivent s'efforcer d'accorder la plus large amnistie possible aux personnes qui auront pris part à un conflit armé non international ou qui auront été privées de liberté pour des motifs en relation avec le conflit armé, à l'exception des personnes soupçonnées ou accusées de crimes de guerre ou condamnées pour crimes de guerre.

Règle 160. Les crimes de guerre ne se prescrivent pas.

Règle 161. Les États doivent tout mettre en oeuvre pour coopérer entre eux, dans la mesure du possible, afin de faciliter les enquêtes sur les crimes de guerre et les poursuites contre les suspects.

* Les règles 3, 4, 41, 51, 106, 107, 108, 114, 124A, 128A et B, 130 et 145 à 147 sont omises car elles s'appliquent uniquement aux conflits internationaux.

Annexe E. Liste des participants aux ateliers de travail organisés dans le cadre de ce projet

Participants au premier atelier d'experts (mars 2010)

Institutions universitaires, centres de recherche et fondations

Claude BRUDERLEIN, Directeur, Programme de politique humanitaire et de recherche sur la résolution de conflits, Université d'Harvard, Boston

Beth LEHNER, Chargée de projet, Centre pour le dialogue humanitaire (HD Centre)

Gerard McHUGH, Directeur, Conflict Dynamics

Dennis McNAMARA, Conseiller humanitaire de haut niveau, HD Centre

Dr Sandesh SIVAKUMARAN, Maître de conférences, Faculté de droit, Université de Nottingham, Royaume-Uni

Professeur Christian TOMUSCHAT, Professeur émérite de droit international public et de droit européen à l'Université Humboldt de Berlin et ancien membre du Comité des droits de l'homme de l'ONU et de la Commission de droit international de l'ONU.

Luisa VIERUCCI, Maître de conférences en droit, Université de Florence

Participants du Département fédéral des Affaires étrangères suisse

Ambassadeur Thomas GREMINGER, DP IV

Julian HOTTINGER, Expert en médiation et facilitation

Raffaella SCHIAVELLO, Chargée de programme, DP IV

Stefano TOSCANO, Chef de Section, DP IV

Autres représentants gouvernementaux

Nabil TAN, Conseiller sur le processus de la paix auprès du Président, Philippines

Dr Abdelbagi GAILANI, Ministre des Affaires humanitaires, Soudan

Tony HAYS-PARKS, Professeur du droit de la guerre, Bureau de l'avocat général, Département de la Défense des USA

Représentants de l'ONU

Gary RISSER, Mécanisme de surveillance et de communication de l'information, Section de la protection de l'enfant, UNICEF New York

Gabor RONA, Chef par intérim, Section de la protection des civils en période de conflit armé, Bureau de la coordination des Affaires humanitaires, New York

Oscar SOLERA, Chargé des droits de l'homme, Bureau du Haut Commissariat aux droits de l'homme

Représentants du CICR

Olivier BANGERTER, Conseiller pour le dialogue avec les groupes armés, CICR Genève

Jean-Marie HENCKAERTS, Division juridique, CICR Genève

Andreas WIGGER, Chef de la Division de l'Agence centrale de recherches et des activités de protection, CICR, Genève

Représentants d'ONG

Pascal BONGARD, Directeur de programme pour l'Afrique et Conseiller politique, Appel de Genève

Peter BOUCKAERT, Directeur de la Division Urgences, Human Rights Watch

Rachel BRETT, Bureau Quaker auprès de l'ONU, Genève

Elizabeth DECREY-WARNER, Présidente, Appel de Genève

Avner GIDRON, Conseiller en politique, Amnesty International

Ed SCHENKENBERG VAN MIEROP, Directeur, Conseil international des Agences bénévoles (ICVA)

Jonathon SOMER, Conseiller juridique et Coordinateur de programmes sur les Enfants et les acteurs non étatiques, Appel de Genève

Greta ZEENDER, Chercheuse en chef, Conseil norvégien pour les réfugiés (NRC)

Participants, membres de l'Académie, de l'IHEID et de l'Université de Genève

Professeur Andrew CLAPHAM, Directeur, Académie de droit international humanitaire et de droits humains à Genève, et Professeur en droit international, Institut de Hautes Études internationales et du Développement (IHEID)

Professeur Nicolas MICHEL, Professeur à la Faculté de droit de l'Université de Genève et Professeur adjoint, IHEID

Professeur Marco SASSÒLI, Professeur de droit international, Université de Genève

Dr Annyssa BELLAL, Chargée de recherche, Académie

Dr Stuart CASEY-MASLEN, Chargé de recherche, Académie

Participants au deuxième atelier de travail (octobre 2010)

Seize participants comprenant des membres anciens ou actuels d'AANE ainsi que des personnes disposant d'une expertise sur le mode opératoire et les motivations de ces acteurs. Leurs noms ne sont pas mentionnés pour des raisons de sécurité.

Participants au troisième atelier (mai 2011)

Représentants de certains États. Cet atelier s'est déroulé sous la règle de Chatham House et, par conséquent, leurs noms ainsi que les États qu'ils représentent ne sont pas mentionnés.