



Recommandations

Droit international humanitaire et de droits humains dans les situations de conflit armé

Comité scientifique

Prof. Hélène Tigroudja

Dr. Ludovic Hennebel

David Restrepo Amariles





NOTE INTRODUCTIVE

Ces Recommandations s'adressent à l'Union européenne, et plus particulièrement, aux visages protéiformes qu'elle peut prendre dans ses actions externes : acteur de premier plan des relations internationales, médiateur dans le règlement de crises politiques, pourvoyeur d'aide humanitaire et d'aide au développement, organe de sauvegarde de la paix et de la sécurité internationales mais aussi, violateur potentiel des règles du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme. C'est la raison pour laquelle les Recommandations qui suivent imposent tantôt une obligation d'abstention, tantôt une obligation *de faire*, deux catégories qui ne requièrent à l'évidence pas le même degré d'engagement de la part de l'Union.

Le postulat choisi est, comme les juridictions de l'Union européenne l'ont souvent souligné, que l'Organisation est une *communauté de droit*, respectueuse des droits de l'homme, de la Charte des Nations Unies de 1945 et plus généralement, des principes régissant l'ordre juridique international dans lequel elle s'inscrit depuis 1957. Les conditions d'adhésion à l'UE et sa pratique conventionnelle récente (procédure d'adhésion à la Convention européenne des droits de l'homme) traduisent, en pratique, les hautes exigences morales qui sont celles de l'Union et les Recommandations qui suivent s'inscrivent dans cette logique d'exigence.

La méthodologie empruntée en tire d'ailleurs des conséquences : les Recommandations ne traduisent pas seulement ce qui est (Sein) mais également ce qui devrait être (Sollen). Certaines sont donc directement opérationnelles et aisées à mettre en œuvre rapidement, tandis que d'autres, qui relèvent davantage du « *développement progressif du droit international* » pour reprendre une expression que l'on retrouve dans la Charte des Nations Unies, sont essentiellement programmatoires et nécessitent, pour être concrétisées, un appui et une volonté politiques forts de la part des Etats membres. Malgré son attachement profond et ancien à la paix, l'Union ne pourra pas faire disparaître les conflits de la surface du globe, ni les très nombreuses et graves violations des droits de la personne qui les caractérisent : les Recommandations n'ont pas pour objet de faire naître de faux espoirs parmi les populations civiles, premières victimes de ces situations. Néanmoins, dans le cadre des compétences qui sont les siennes et en pleine harmonie avec les autres organisations internationales, dont l'ONU, l'OTAN et l'OSCE, l'Union européenne a un rôle manifeste à jouer dans l'atténuation des souffrances.

Ce rôle peut intervenir en amont, dans la prévention des conflits ; en aval aussi, lorsque le conflit est achevé et bien évidemment, lors des conflits. Telle est la structure retenue dans les présentes Recommandations : l'action préventive de l'Union (avec, parmi ces premières Recommandations, certaines directement applicables et d'autres, qui nécessitent du temps, des efforts et des aménagements), le rôle de l'Union lors des conflits (avec cette même diversité des types de Recommandations) et enfin, la place de l'Union dans la phase qui suit immédiatement un conflit.

En tant que *lex specialis*, le droit international humanitaire trouve naturellement à s'appliquer dans les situations de conflits armés internationaux et non-internationaux visés par les présentes Recommandations. Cependant, et dans la mesure où le droit international des droits de l'homme trouve aussi à s'appliquer dans ces contextes, le titre des Recommandations englobe ces deux branches du droit, dans le sens de la *protection la plus favorable* à la personne humaine, si chère aux idéaux de l'Union européenne.



RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES

Recommandation I

Dans le but de favoriser l'effectivité du droit international humanitaire et des droits de l'homme lors des conflits armés internationaux et non-internationaux, l'Union s'engage, par voie unilatérale ou par tout autre procédé juridique qu'elle estime nécessaire et pertinent, à respecter les règles du droit humanitaire et du droit international des droits de l'homme.

Elle s'engage à rendre ces règles par lesquelles elle accepte d'être liée ainsi que celles issues du droit coutumier, aisément accessible aux forces de sécurité qui agissent sur son mandat.

L'ENGAGEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE DANS LA PRÉVENTION DES CONFLITS ET DES VIOLATIONS DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE ET DES DROITS DE L'HOMME

Recommandation II

Dans l'élaboration de sa politique étrangère et notamment, dans ses rapports et le dialogue établis avec les Etats tiers et les autres organisations internationales, l'Union européenne s'engage à rappeler la nécessité de respecter les règles conventionnelles et coutumières du droit international humanitaire et des droits de l'homme, comme l'un des éléments centraux de ses partenariats et actions.

Recommandation III

A cette fin et en particulier dans le cadre de sa politique d'aide au développement en faveur d'Etats qui connaissent des situations de conflits ou en constitueraient potentiellement le théâtre, l'UE s'efforce d'utiliser les mécanismes de « conditionnalité » en faveur de la prévention des conflits et des violations du droit international humanitaire qui y sont commises.

Recommandation IV

L'UE s'efforce de sensibiliser les entreprises européennes et autres acteurs privés qui peuvent être impliqués de manière directe ou indirecte dans des conflits au respect des règles du droit international humanitaire.

L'INTERVENTION DE L'UNION EUROPÉENNE DANS LES CONFLITS

Recommandation V

L'intervention de l'UE dans la gestion ou le règlement des conflits se fait dans le plein respect des principes de la Charte des Nations Unies, les règles établies par l'Assemblée générale et le Conseil de Sécurité dans le cadre de leurs compétences respectives, et de la souveraineté des Etats.

Recommandation VI

Conformément aux règles pertinentes droit international, l'UE propose aux parties au conflit de jouer le rôle de médiateur dans le but de mettre fin au plus vite au conflit les opposant.



Recommandation VII

Conformément aux règles et principes pertinents du droit international humanitaire dont ceux inscrits dans les Conventions de Genève et les Protocoles additionnels, l'Union européenne propose aux parties et tout en conservant une position de stricte neutralité, de veiller au respect des normes humanitaires applicables à la situation, et ce, que le conflit oppose des Etats ou des Etats à des groupes privés.

DROIT APPLICABLE, RESPONSABILITÉ ET JURIDICTIONS COMPÉTENTES LORS DES CONFLITS

Recommandation VIII

L'Union européenne rejette avec force et vivacité l'impunité qui découlerait d'obstacles internes et internationaux à l'engagement de la responsabilité pénale des auteurs de violations graves du droit international humanitaire et des droits de l'homme.

Recommandation IX

Pour des motifs liés à la mise en place, par les organes compétents de l'Union européenne, des opérations et de leur cadre juridique, l'Organisation peut choisir de qualifier, sur le fondement du droit international, la situation de conflit dans laquelle elle intervient. Néanmoins, cette qualification qui produit avant tout des effets à l'égard des organes de l'Union ne porte pas atteinte au principe selon lequel cette dernière retient par principe le standard de protection du droit international humanitaire et des droits de l'homme le plus favorable à la personne.

Recommandation X

Sans préjudice des situations visées par la Recommandation IX, l'Union européenne reconnaît que de graves violations des droits de l'homme peuvent surgir en dehors des conflits, telles que les crimes contre l'humanité et le génocide. Dans ces hypothèses, l'application des normes pertinentes du droit international telles que la Convention des Nations Unies pour la prévention et la répression du crime de génocide de 1948, les Principes de Nuremberg de 1950 ou la Convention des Nations Unies relative à l'imprescriptibilité du crime de guerre et du crime contre l'humanité de 1970, la Convention des Nations Unies de 1984 sur l'interdiction de la torture et des peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants, le Statut de la Cour pénale internationale de 1998 et la Convention des Nations Unies sur la disparition forcée de personnes de 2006 est indépendante de la qualification juridique de la situation de l'Etat sur le territoire duquel ces violations surviennent.

Recommandation XI

Dans le but d'éviter toute situation d'insécurité juridique ou d'impunité qui résulte de la complexité des situations juridiques des forces armées qui interviennent en territoire étranger, l'Union européenne favorise la négociation et la conclusion, en son nom propre et dans le cadre de ses compétences, d'accords établissant le statut juridique de ses forces stationnées ou en activités sur le territoire d'Etats tiers.

Recommandation XII

Dans le but d'éviter toute situation d'insécurité juridique ou d'impunité qui résulte de la complexité des situations juridiques des forces armées qui interviennent en territoire



étranger, l'Union européenne précise, pour chaque mission à laquelle ses forces participent, les règles d'engagement des troupes, ainsi que le régime de responsabilité et les juridictions compétentes en cas de violation de ces règles ou d'autres normes conventionnelles ou coutumières pertinentes.

Recommandation XIII

Dans ses opérations extérieures, l'Union européenne est juridiquement responsable des violations de droit international humanitaire et de droits de l'homme commises par les forces de sécurité qui agissent sur son mandat ainsi que par les contractants privés liés à elle et qui agissent pour son compte. Dans le respect du droit de l'Union européenne, cette dernière favorise l'accès des victimes de telles violations aux juridictions de l'Union compétentes ou à toute autre instance de nature à réparer de manière effective, rapide et adéquate, les préjudices subis. A défaut de tels recours, l'Union encourage les Etats à prévoir des recours internes accessibles, disponibles et effectifs, ouverts aux victimes de violations commises par des personnes agissant pour le compte de l'organisation.

Recommandation XIV

L'Union européenne réaffirme son engagement à la protection juridictionnelle des justiciables. En conséquence, elle s'efforce de renoncer aux immunités juridictionnelles qui lui sont reconnues en vertu du droit international et/ou des législations internes, dans tout action civile liée aux violations du droit humanitaire ou des droits de l'homme commises par les forces armées agissant sur son mandat.

AMÉLIORATION DE LA PROTECTION DES PERSONNES TOUCHÉES PAR DES CONFLITS

Recommandation XV

Lors des conflits armés, l'UE doit identifier au plus vite et aux fins d'une intervention efficace et efficiente de ses forces, les catégories de personnes les plus vulnérables et prendre des mesures de protection adéquates. Pour ce faire, l'UE désigne, pour chaque conflit, un représentant spécial chargé de la protection des personnes vulnérables. Ce dernier pourra à son tour créer des groupes spéciaux dédiés à la protection d'une catégorie particulière de personnes.

Recommandation XVI

Lors des conflits armés, l'UE doit identifier au plus vite et aux fins d'une intervention efficace et efficiente de ses forces, les catégories de biens les plus vulnérables et prendre des mesures de protection adéquates.

Recommandation XVII

En particulier, ses actions sur le terrain, pendant et après le conflit viseront à la protection spécifique des femmes et à la lutte contre la violence particulière dont elles sont victimes lors des conflits et à la mise au ban de la société, qui résulte souvent des viols, grossesses forcées et autres exactions commises contre leur intégrité et leur dignité, à l'issue des conflits.

Recommandation XVIII

Dans la mise en place de ses actions pendant et après les conflits, l'Union européenne tient compte de l'extrême vulnérabilité des enfants. Des mesures spéciales de protection



doivent être prises, dont la préservation et la sauvegarde de leur intégrité physique et mentale, la prise en compte de leurs besoins spéciaux en matière de santé, d'éducation, de culture et de développement de leur bien-être. L'Union européenne est particulièrement vigilante à la situation des fillettes dans les conflits armés et veille à leur protection contre toute forme de violence et d'exploitation, dont celle de nature sexuelle. L'UE est également attentive à la situation des enfants enrôlés dans les conflits et veille à leur démilitarisation, à leur prise en charge sanitaire, sociale, éducative et favorise au mieux leur retour à leur vie d'enfants.

Pour atteindre ces objectifs, l'UE favorise enfin la ratification, par ses Etats membres, du Protocole de 2002 à la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant et portant sur leur protection en situation de conflits armés.

Recommandation XIX

Dans la mise en place de ses actions pendant et après les conflits, l'Union européenne tient compte de la grande vulnérabilité des minorités religieuses, raciales, nationales ou autres et dont le statut et la sécurité lors des conflits se dégrade. Des mesures spéciales de protection doivent être prises, dont le maintien des droits des minorités lors des conflits, la condamnation de toute loi adoptée pendant les conflits et visant à priver les minorités de leur statut antérieur, dont leur droit de propriété.

Recommandation XX

Dans la mise en place de ses actions pendant et après les conflits, l'Union européenne tient compte de la grande vulnérabilité des personnes déplacées, cibles à la fois d'actes de violence et vivant dans une situation extrême de précarité économique et sanitaire. Des mesures spéciales de protection doivent être prises, dont favoriser le retour, en toute sécurité, sans risque de représailles et sans conséquences économiques trop lourdes, des personnes dans leur lieu de vie d'origine, ainsi que le recouvrement, par les personnes déplacées, de leurs biens. Lorsque cela n'est pas possible, l'Union européenne encourage la mise en place d'un système adéquat et juste d'indemnisation.

Recommandation XXI

Dans la mise en place de ses actions pendant et après les conflits, l'Union européenne tient compte des atteintes graves portées à l'environnement et aux biens culturels. Des mesures spéciales de protection doivent être prises, dont sécuriser les zones culturelles, lutter contre le pillage et la vente illicite des biens culturels, favoriser les programmes de restauration de l'environnement. A cette fin et dans le respect du partage des compétences entre les Etats et l'Union, cette dernière favorise la criminalisation des atteintes aux biens culturels et à l'environnement lors de conflits armés. Elle encourage également la ratification, par les Etats membres, des conventions et traités existants.

L'UNION EUROPÉENNE ET LES SITUATIONS POST-CONFLITS

Recommandation XXII

L'Union européenne favorise l'accès des victimes à la justice pénale et civile dans les territoires qui ont été le théâtre de conflits. Pour ce faire, elle aide et encourage les Etats à restaurer au plus vite leurs institutions judiciaires et à mettre en place des voies de recours pénales et civiles adéquates, disponibles et effectives, permettant l'indemnisation de préjudices subis et la poursuite des auteurs de violations du droit international humanitaire et des droits de l'homme.



Recommandation XXIII

Dans le respect du droit de l'Union européenne et des compétences de ses Etats membres, l'Union encourage et soutient l'adoption, par ces derniers, de législations établissant la compétence extraterritoriale civile et/ou pénale de leurs juridictions nationales pour des violations graves du droit international humanitaire ou des droits de l'homme, avec ou sans lien de rattachement entre l'infraction et le for.