

**Conseil de sécurité**

Distr. générale
1^{er} août 2013
Français
Original : anglais

**Lettre datée du 1^{er} août 2013, adressée au Secrétaire
général par la Représentante permanente de l'Argentine
auprès de l'Organisation des Nations Unies**

J'ai l'honneur de vous informer que, sous la présidence de l'Argentine, le Conseil de sécurité tiendra un débat public sur le thème « Protection des civils en période de conflit armé ». Pour orienter ce débat, qui aura lieu le lundi 19 août 2013, l'Argentine a établi le document de réflexion ci-joint (voir annexe).

Je vous serais obligée de bien vouloir faire distribuer le texte de la présente lettre et de son annexe comme document du Conseil de sécurité.

L'Ambassadrice,
Représentante permanente
(Signé) Maria Cristina **Perceval**



**Annexe à la lettre datée du 1^{er} août 2013 adressée
au Secrétaire général par la Représentante permanente
de l'Argentine auprès de l'Organisation des Nations Unies**

Protection des civils en période de conflit armé

Document de réflexion

Généralités

Depuis l'adoption de la résolution 1265 (1999), le Conseil de sécurité s'est régulièrement penché sur la question de la protection des civils en période de conflit armé et a adopté plusieurs autres résolutions à ce sujet [1296 (2000), 1674 (2006), 1738 (2006) et 1894 (2009)]. Le 12 février 2013, il a tenu un débat public à l'issue duquel il a adopté une déclaration du Président, constatant avec une profonde inquiétude que les civils continuaient d'être les premières victimes des actes de violence en période de conflit armé (S/PRST/2013/2).

Les rapports du Secrétaire général contribuent à l'examen de la question par le Conseil de sécurité. Le dernier rapport en date (S/2012/376), à l'instar des précédents (S/2009/277 et S/2010/579), centre le débat sur cinq grands impératifs : renforcer l'application du droit international par les parties à un conflit; renforcer l'application des normes internationales par les groupes armés non étatiques; améliorer la protection assurée par les missions de maintien de la paix et les autres missions concernées des Nations Unies; améliorer l'accès humanitaire; renforcer l'obligation de rendre compte des violations.

Dans son dernier rapport sur la protection des civils dans les conflits armés, le Secrétaire général a souligné que l'état alarmant de la protection des civils avait à peine changé (S/2012/376) et qu'il fallait transformer les engagements normatifs qui avaient été pris en améliorations concrètes de la protection des civils sur le terrain.

Le droit international humanitaire prescrit aux parties à un conflit armé des normes claires d'origine conventionnelle et coutumière.

Le 12 février 2013, le Conseil a tenu un débat public sur la protection des civils en période de conflit armé et a examiné les cinq impératifs définis par le Secrétaire général. Le 17 juillet 2013, il a tenu un autre débat public sur la question de la protection des journalistes.

En novembre 2013, le Secrétaire général présentera son prochain rapport sur la protection des civils en période de conflit armé. L'objectif du débat du 19 août est de contribuer à l'examen de la question par le Conseil et l'ensemble des États Membres dans la perspective de ce rapport, et compte tenu de certains événements récents.

Questions à examiner

Les délégations sont encouragées à examiner les questions ci-après en vue de renforcer la protection des civils :

1. Renforcer l'application du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme et du droit international des réfugiés

Les obligations liées à la protection des civils en droit international humanitaire découlent des quatre Conventions de Genève de 1949, d'acceptation universelle, des deux Protocoles additionnels de 1977 y relatifs, des conventions de La Haye de 1899 et 1907 du droit des droits de l'homme et du droit des réfugiés. Conformément à l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève, le droit international humanitaire s'applique également aux conflits armés ne présentant pas un caractère international.

Le Secrétaire général a souligné que les civils devaient être tenus à l'abri des effets des hostilités, faute de quoi ils risquaient d'être tués, blessés ou déplacés, les déplacements faisant aussi courir aux civils le risque de nouvelles violations, notamment de violences sexuelles et de recrutement forcé.

Les 23 et 24 mai 2013, la Norvège, en coopération avec l'Argentine, l'Autriche, l'Indonésie et l'Ouganda, a accueilli une conférence internationale sur le renforcement de la protection des civils en vertu du droit international humanitaire (ci-après, Conférence d'Oslo). Cette conférence, qui venait clore une série d'ateliers régionaux organisés à Jakarta (2010), Buenos Aires (2011), Kampala (2012) et Vienne (2013), a réuni environ 300 participants, y compris les représentants de 94 États, l'objectif étant de renforcer la protection des civils en vertu du droit international humanitaire, dont la promotion de l'application a été l'un des principaux défis mis en évidence.

Les recommandations formulées à l'issue de la Conférence complètent celles que le Secrétaire général a faites dans son dernier rapport au sujet du respect du droit international applicable, y compris du droit international humanitaire, du respect des principes de distinction entre la population civile et les combattants et de proportionnalité, ainsi que de la nécessité de s'abstenir d'utiliser les déplacements comme tactique délibérée et d'avoir recours à des engins explosifs dans des zones densément peuplées. Les participants à la Conférence ont conclu que les États avaient pour obligation non seulement de respecter mais aussi de faire respecter le droit international humanitaire et devaient tout mettre en œuvre pour encourager les autres États et les parties non étatiques à un conflit armé à l'appliquer. Ils ont également souligné qu'il fallait intensifier les échanges et le dialogue avec les groupes armés non étatiques pour les amener à mieux respecter le droit international humanitaire et les encourager à conclure des accords spéciaux avec des gouvernements et à adopter des déclarations unilatérales, des engagements et d'autres instruments similaires, dont le rôle s'est avéré déterminant. Les États doivent s'abstenir d'empêcher les travailleurs humanitaires d'établir, à des fins humanitaires, des contacts avec les groupes armés non étatiques, notamment d'entreprendre des activités visant à promouvoir l'application du droit international humanitaire.

Il convient de respecter strictement non seulement les règles du droit international humanitaire, mais aussi les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité. Dans la déclaration précitée, le Conseil réaffirme que c'est aux États qu'il incombe au premier chef de protéger les civils (S/PRST/2013/2).

Les États sont encouragés à profiter de leur intervention au cours du débat pour indiquer les mesures qu'ils prennent en vue de renforcer le respect du droit

international humanitaire, du droit des droits de l'homme et du droit des réfugiés par leurs forces armées et, le cas échéant, les autres forces armées, ainsi que par les groupes armés non étatiques.

2. Assurer l'accès des acteurs humanitaires aux populations touchées

Le Secrétaire général a indiqué que l'amélioration de l'accès humanitaire était l'un des cinq défis prioritaires à relever pour renforcer la protection des civils. Il est essentiel d'améliorer l'accès des travailleurs humanitaires aux milliers, voire aux millions de personnes qui en dépendent. Les obstacles ayant les effets les plus dévastateurs sur les populations qui en ont besoin sont les restrictions à la liberté de circulation des travailleurs et des produits humanitaires (y compris les obstacles physiques et bureaucratiques); l'absence de mécanismes convenus par les parties à un conflit concernant la fourniture d'assistance pendant les hostilités; les entraves à l'acheminement de l'aide humanitaire, y compris les paiements exigés en contrepartie; les violences ciblant les travailleurs humanitaires, y compris les agressions sur la personne des travailleurs et contre les convois.

En temps de conflit armé, selon le droit international humanitaire, la responsabilité de protéger les populations civiles et de subvenir à leurs besoins incombe en premier lieu à la partie sous le contrôle de laquelle elles se trouvent. Si cette partie est incapable ou n'a pas la volonté de le faire, les organisations humanitaires peuvent offrir leurs services. Ces offres de services ne doivent pas être considérées comme une ingérence dans les affaires intérieures du pays et le consentement aux opérations de secours ne doit pas être refusé de façon arbitraire.

Les participants à la Conférence d'Oslo ont recommandé que les parties à un conflit armé prennent toutes les mesures nécessaires pour donner au personnel humanitaire un accès rapide et sans entrave aux populations touchées. Ils ont donc invité les États et les autres parties à prendre des mesures concrètes pour faciliter cet accès. Ainsi, les États doivent éviter toute contrainte bureaucratique inutile et veiller à ce que les lois antiterroristes ne freinent ni n'érigent en infraction les activités des travailleurs humanitaires, qui doivent pouvoir continuer de dialoguer avec toutes les parties et intervenants concernés, y compris les groupes armés non étatiques. Il convient de tenir compte, dans la planification et la conduite des interventions humanitaires, des vulnérabilités et des besoins particuliers des populations touchées, notamment de mettre en place des stratégies de protection soucieuses de la problématique hommes-femmes et adaptées au contexte. Enfin, les participants ont mis en relief le rôle que peut jouer la diplomatie humanitaire pour ce qui est de faciliter un accès rapide et sans entrave de l'aide et d'assurer en toutes circonstances le respect et la protection des travailleurs et des équipements humanitaires, y compris le personnel médical, les hôpitaux et les ambulances.

Les États sont invités à se pencher, lors de leur intervention, sur l'importance de l'accès des travailleurs humanitaires aux populations qui ont besoin de protection et d'assistance et sur les mesures pratiques qui peuvent être prises pour améliorer cet accès.

3. Renforcer l'application du principe de responsabilité pour les violations graves du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme

L'obligation de rendre des comptes est essentielle pour promouvoir l'application du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme en ce qu'elle permet de faire savoir que les violations graves ne seront pas tolérées, contribuant ainsi à les prévenir.

Dans son rapport, le Secrétaire général met en relief le rôle des commissions d'enquête mises en place par le Conseil des droits de l'homme et se réfère aux conclusions formulées à l'issue de l'atelier organisé par le Premier Ministre portugais et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires sur les mécanismes de responsabilité et d'établissement des faits liés aux violations du droit international humanitaire et du droit des droits de l'homme (voir S/2012/373). Les participants à la Conférence d'Oslo ont souligné qu'il était nécessaire que les États apportent leur coopération aux mécanismes d'établissement des faits pour qu'ils puissent être efficaces. Il convient de noter que dans sa déclaration (S/PRST/2013/2), le Conseil de sécurité, sans remettre en question l'expertise de l'Organisation des Nations Unies en la matière, a renouvelé l'engagement pris dans la résolution 1894 (2009) d'envisager de faire appel à la Commission internationale d'établissement des faits créée en vertu de l'article 90 du Protocole I additionnel aux Conventions de Genève de 1949.

Il y a 20 ans, le Conseil de sécurité s'est engagé à combattre l'impunité des auteurs de violations graves du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme avec la création du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, suivie en 1994 de celle du Tribunal pénal international pour le Rwanda. Le 12 juin 2013, le Conseil a examiné le rôle des deux tribunaux et de la justice concernant les crimes graves de portée internationale.

C'est à l'État qu'incombe au premier chef la responsabilité de conduire des enquêtes et d'engager des poursuites, les instances pénales internationales entrant en jeu lorsqu'il est incapable ou n'a pas la volonté de le faire. Les travaux des deux tribunaux spéciaux créés par le Conseil de sécurité étant en cours d'achèvement, le système de justice pénale internationale, qui repose sur la Cour pénale internationale, a déjà une base solide. La Conférence d'Oslo a mis en avant le rôle de la Cour, y compris dans les situations qui lui sont déférées par le Conseil de sécurité. L'atelier organisé par le Portugal et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a débouché sur plusieurs recommandations à ce sujet, concernant notamment certaines dispositions contenues dans les deux résolutions du Conseil de sécurité portant saisine de la Cour¹ (à savoir le financement de la Cour, les situations ne relevant pas de sa compétence et l'obligation de coopérer avec elle). En affirmant dans sa déclaration sa volonté de voir donner efficacement suite à ses décisions sur les instances internationales, y compris, bien entendu, la Cour pénale internationale, le Conseil de sécurité a considérablement renforcé son engagement à lutter contre l'impunité (S/PRST/2013/2). Ces mesures de suivi sont essentielles pour assurer la coopération de tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies avec la Cour.

¹ Résolutions 1593 (2005) et 1970 (2011).

Comme l'a indiqué le Secrétaire général dans ses rapports de 2009 et 2010, il faut également examiner la question de la réparation, rarement prise en compte bien que les personnes et les communautés touchées aient souvent besoin d'assistance. La Cour pénale internationale possède ainsi un Fonds au profit des victimes. Le rapport de l'atelier susmentionné donne en exemple la Commission d'enquête sur le Darfour, qui a affirmé qu'« étant donné l'ampleur du dommage causé aux civils par le conflit armé qui se [déroulait] au Darfour, il [était] nécessaire d'envisager l'indemnisation des victimes des crimes de droit international commis durant ce conflit »² et a recommandé la création d'une commission d'indemnisation. Le Conseil de sécurité n'a pas donné suite à cette recommandation.

Dans leur intervention, les États sont invités à donner leur avis sur les recommandations formulées dans le cadre de l'atelier organisé par le Portugal et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, y compris celles concernant la réparation, et à réfléchir à la façon dont elles pourraient être mises en œuvre.

Les États sont également invités à étudier la question des mécanismes de responsabilité au niveau national et à centrer leurs observations sur des exemples de bonnes pratiques touchant aux enquêtes et aux poursuites engagées contre les personnes accusées de crime de guerre et autres violations graves du droit des droits de l'homme et aux peines qui leur sont infligées, ainsi que sur le rôle joué par la communauté internationale pour ce qui est de promouvoir et d'appuyer les efforts nationaux.

Structure du débat et intervenants

Le Conseil de sécurité tiendra un débat public, qui sera présidé par l'Ambassadrice Susana Ruiz Cerutti, juriste du Ministère des relations extérieures et du culte argentin et membre de la Commission internationale humanitaire d'établissement des faits. Le Secrétaire général présentera en principe un exposé au Conseil, de même que la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Navi Pillay, la Secrétaire générale adjointe aux affaires humanitaires et Coordinatrice des secours d'urgence, Valerie Amos, et le Directeur du droit international et de la coopération du Comité international de la Croix-Rouge, Philip Spoerri. Le débat aura lieu le lundi 19 août 2013 et sera ouvert à la participation des États non membres du Conseil de sécurité.

Déclaration

Aucune déclaration ne devrait être adoptée à l'issue de ce débat.

² Rapport de la Commission internationale d'enquête sur le Darfour au Secrétaire général, établi en application de la résolution 1564 (2004) du Conseil de sécurité, en date du 18 septembre 2004 (voir S/2005/60, par. 591).