

Applicabilité du droit international humanitaire aux Forces des Nations Unies pour le maintien de la paix

par Umesh Palwankar

Introduction

Les opérations de maintien de la paix des Nations Unies ont connu une croissance sans précédent ces dernières années, et plus particulièrement en 1992. Entre 1945 et 1987, treize de ces opérations ont été accomplies, alors que depuis, quatorze autres ont vu le jour. En 1992 même, trois nouvelles opérations ont été lancées au Cambodge, dans l'ex-Yougoslavie et en Somalie, et, en 1993, une autre au Mozambique. Au cours de l'année 1992, le nombre de personnel de l'ONU engagé sur le terrain a été quadruplé et dépasse 50.000 personnes, avec un budget total qui a atteint environ 2,5 milliards de dollars à la fin de 1992.¹

Forces des Nations Unies pour le maintien de la paix: définition et caractéristiques²

Les Forces des Nations Unies pour le maintien de la paix (ci-après FMP) ne sont ni les forces armées que le Conseil de sécurité pourrait

¹ Chiffres parus dans une publication des Nations Unies, *Background Note United Nations Peace-keeping Operations*, préparée par *Communications and Project Management Division*, Département de l'Information publique, PS/DPI/15/Rev.2 — septembre 1992.

² Pour des ouvrages généraux sur les Forces des Nations Unies, voir: Michael Bothe, *Le droit de la guerre et les Nations Unies*, Etudes et travaux de l'Institut universitaire de hautes études internationales No. 5, Genève, 1967, pp. 137-239; D.W. Bowett, *United Nations Peace-keeping. A Legal Study of United Nations Practice*, Stevens & Sons, London, 1964; Rosalyn Higgins, *United Nations Peace-Keeping 1946-1967: Documents and Commentary*, Oxford University Press, Oxford, Vol. I: *The Middle East* (1969), Vol. II: *Asia* (1970), Vol. III: *Africa* (1980), Vol. IV: *Europe* (1981); Finn Seyersted, *United Nations Forces in the Law of Peace and War*, Sijthoff, Leyden, 1966.

constituer lui-même, en vertu des articles 43 et 47 de la Charte des Nations Unies, ni celles mises sur pied par les Etats Membres, sur la base d'une invitation (comme en Corée, en 1950) ou d'une autorisation (les cas du Golfe, en 1990, et de la Somalie, en 1992) du Conseil de sécurité, ces deux forces pouvant utiliser des mesures coercitives afin de *rétablir* la paix internationale et la sécurité (ou des conditions suffisantes de sécurité) dans la région concernée.

Les FMP diffèrent des forces précitées, tout d'abord de par leur mandat, qui est de *maintenir* la paix.³ Dans ce domaine, on peut distinguer entre deux grands types d'opérations menées par l'ONU. L'un consiste en l'envoi d'une *mission d'observation*. Par exemple, l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve en Palestine (ONUST), 1948, et le Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies dans l'Inde et le Pakistan (UNMOGIP) en Inde et au Pakistan, 1949. Ici, les membres de la mission n'ont qu'une fonction *d'observation*, à l'exclusion de toute possibilité de jouer un rôle actif. En outre, ils ne sont pas armés. Ce ne sont donc pas ces forces-là qui sont concernées par les questions d'applicabilité du droit international humanitaire (ci-après DIH).

L'autre grand type d'opérations est celui où les forces de l'ONU ont le mandat spécifique de *maintenir* la paix, en surveillant les accords d'armistice ou de cessez-le-feu, qui constituent une condition préalable pour le déploiement de ces forces. Par conséquent, une opération de maintien de la paix est un arrangement intérimaire, visant à entretenir les conditions de paix et de sécurité nécessaires, notamment en empêchant la reprise des hostilités, pour permettre aux négociations sur un règlement du différend en question d'aboutir. L'idée est que la présence physique d'une force multinationale, neutre et impartiale aurait sur les combattants un important caractère dissuasif. De telles FMP ont été constituées pour la première fois en 1956: Première Force d'urgence des Nations Unies (FUNU I, dans le Sinaï et à Gaza), et continuent à l'être aujourd'hui: Force de Protection des Nations Unies (FORPRONU) dans l'ex-Yougoslavie, Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC).

³ La base juridique des FMP est discutée, car elles ne sont pas mentionnées par la Charte, mais dans la pratique, leur licéité n'est pas contestée lorsqu'elles sont constituées par le Conseil de sécurité. Pour des détails plus amples sur cette question, voir notamment Yves Sandoz, «L'application du droit humanitaire par les forces armées de l'Organisation des Nations Unies», *RICR*, N° 208, septembre-octobre 1978, pp. 274-284, et Michael Bothe, *supra*, note 2.

Les contingents affectés aux FMP sont fournis par des Etats, sur une base volontaire, à la demande du Secrétaire général de l'ONU. En outre, le gouvernement sur le territoire duquel les FMP doivent se rendre, ainsi que l'autre ou les autres parties au conflit directement impliquées, doivent accorder leur consentement.

Les FMP sont placées sous le commandement de l'ONU, confié au Secrétaire général, mais sous l'autorité du Conseil de sécurité, qu'il tient pleinement informé du déroulement des opérations. Le commandement sur le terrain est exercé par un commandant de la Force, nommé par le Secrétaire général avec l'assentiment du Conseil de sécurité. Le commandant relève du Secrétaire général.

Toutefois, la caractéristique des FMP qui soulève de manière directe la question de l'applicabilité du DIH est que ces Forces sont *armées*. Il serait utile ici de citer le paragraphe pertinent du rapport qui a été demandé au Secrétaire général par le Conseil de sécurité en vue de l'établissement, le 19 mars 1978, de la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL).⁴

«D) La Force recevra des armes de caractère défensif. Elle ne devra faire usage de la force qu'en cas de légitime défense. La légitime défense comprendrait la résistance à toute tentative de l'empêcher par la force de s'acquitter de ses fonctions, conformément au mandat du Conseil de sécurité. La Force partira de l'hypothèse que les parties au conflit prendront toutes les mesures nécessaires pour assurer l'observation des décisions du Conseil de sécurité».

Les problèmes théoriques et pratiques liés à la réalisation de la mission des FMP dans les limites posées par le principe directeur susmentionné sans violer pour autant le DIH seront examinés plus loin, à la lumière des mandats de ces Forces dans les cas actuels de l'ex-Yougoslavie et du Cambodge. Il suffit de souligner ici le risque réel de voir les FMP entraînés dans un conflit, ce qui est arrivé lors de leur opération au Congo menée en juillet 1960.⁵ De ce fait, la question de l'applicabilité du DIH aux FMP comprend deux aspects: le respect du DIH par ces Forces; le rôle que ces Forces peuvent jouer pour contribuer au respect du DIH.

⁴ Document ONU S/12611, p. 2.

⁵ «Les troupes des Nations Unies ont su, dans une large mesure, remplir leur mandat par leur seule présence, par voie de persuasion et de conciliation. Mais elles ont également fait usage de leurs armes. Le caractère, l'importance et la durée de ces incidents armés varièrent», Michael Bothe, *op. cit.*, *supra*, note 2, p. 143.

Applicabilité du DIH aux FMP: position du CICR et de la Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

A plusieurs reprises, le CICR ainsi que la Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ont affirmé leur point de vue quant à l'applicabilité du DIH aux FMP. On pourrait citer quelques exemples de ces affirmations, exprimées à plusieurs occasions et sous des formes diverses.

Sur le plan officiel, on mentionnera le *Mémoire*, «Application et diffusion des Conventions de Genève» du 10 novembre 1961, adressé aux Etats parties aux Conventions et membres de l'ONU, par lequel le CICR attire l'attention du Secrétaire général des Nations Unies sur la nécessité d'assurer l'application des Conventions par les Forces mises à disposition de l'Organisation. Constatant que l'ONU n'est pas, comme telle, partie aux Conventions, le CICR estime que chaque Etat reste individuellement responsable de l'application de ces Conventions lorsqu'il fournit un contingent aux Nations Unies et, par conséquent, qu'il devrait faire le nécessaire, sous forme notamment d'instructions, avant que ses troupes ne quittent le pays.

Le *Mémoire* souligne également qu'en vertu de l'article premier commun aux quatre Conventions, qui engage les Hautes Parties contractantes aussi à «faire respecter» les Conventions, les Etats fournissant des contingents «... voudront bien, chacun, en cas de besoin, user de leur influence pour que les dispositions du droit humanitaire soient appliquées par l'ensemble des contingents engagés, comme par le commandement unifié».

La *résolution XXV* «Application des Conventions de Genève par les forces d'urgence des Nations Unies», adoptée par la XX^e Conférence internationale de la Croix-Rouge (Vienne, 1965), fait trois recommandations, dont notamment:

- «que des accords appropriés soient conclus afin d'assurer que les forces armées mises à la disposition des Nations Unies observent les règles des Conventions de Genève et soient protégées par elles» (paragraphe 1); et
- «que les Autorités responsables des contingents acceptent de prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir et réprimer les infractions éventuelles aux dites Conventions» (paragraphe 3).

De même, par une *lettre* adressée au Secrétaire général des Nations Unies, le 10 avril 1978, à l'occasion de la constitution de la FMP au

Liban (FINUL) le président du CICR rappelle le contenu du mémorandum et de la résolution précitées, d'une part, et, d'autre part, se prononce sur les relations entre les Forces et le CICR, tous deux menant des activités sur le même terrain, mais en fonction de mandats différents. Ainsi, «*le CICR sait qu'il peut compter sur les Nations Unies et leur Force d'intervention au Liban pour qu'elles y facilitent la liberté de mouvement de ses délégués et garantissent, dans la mesure du possible, leur sécurité dans les régions où ils doivent déployer leurs activités humanitaires et conventionnelles...*».

A plusieurs reprises, dans des études et essais, les membres et collaborateurs du CICR ont rappelé la position de l'institution. Ainsi, «l'obligation pour les forces de l'ONU d'observer les principes fondamentaux des Conventions de Genève ne saurait donc guère être contestée aujourd'hui...». Quant aux Protocoles, «il semble en tout cas que les forces de l'ONU devraient tenir compte des principes [les] ayant inspirés...».⁶ Enfin, «il est incontesté que les Nations Unies sont liées par les règles coutumières du DIH quand elles sont engagées dans des hostilités».⁷

En résumé, la position du CICR sur l'applicabilité du DIH aux FMP et son respect par ces Forces souligne:

- que les Principes fondamentaux et règles coutumières du DIH sont applicables et doivent donc être respectés;
- que, pour ce faire, les Etats qui fournissent des contingents ont l'obligation de leur donner des instructions appropriées, d'une part, et que les Nations Unies ont la même obligation à l'égard du commandement unifié, d'autre part;
- que les éventuelles infractions au DIH doivent être réprimées par les Autorités nationales du contingent concerné; et
- que, en raison d'une certaine complémentarité entre les buts finals de leurs mandats respectifs, les FMP devraient offrir leur coopération au CICR, mais ne devraient en aucun cas entraver ses activités ni remettre en question sa compétence.

⁶ Yves Sandoz, «L'application du droit humanitaire par les forces armées de l'Organisation des Nations Unies», *RICR*, N° 208, septembre-octobre 1978, p. 283.

⁷ Dietrich Schindler, «United Nations forces and international humanitarian law», dans *Etudes et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge en l'honneur de Jean Pictet*, Christophe Swinarski, ed., CICR, Nijhoff, Genève, 1984, p. 526.

Position de l'ONU

Il serait utile de rappeler certains éléments importants de la position de l'ONU quant à l'applicabilité du DIH aux FMP.

Au *niveau juridique*, la réflexion interne aux Nations Unies portant sur l'adhésion de l'organisation aux instruments du DIH a conclu que, premièrement, certaines normes des Conventions ne pouvaient s'appliquer à l'ONU ou être appliquées par elle: par exemple, celles relatives à l'occupation (articles 27-78 de la IV^e Convention), à la répression des infractions graves (article 49/50/129/146 commun aux quatre Conventions, article 85, par. 1 du Protocole I, etc.). Deuxièmement, à défaut de définition (ou même de mention) de «forces pour le maintien de la paix» dans les instruments du DIH, celles-ci pourraient éventuellement apparaître comme «combattantes». Il conviendrait également de déterminer si l'ONU peut ou non être considérée comme «Puissance» pour adhérer aux Conventions. Enfin, un problème se poserait dans le cas où une même force comprendrait des troupes d'Etats parties au Protocole I et d'Etats non parties.

Sur le *plan politique*, une demande d'adhésion de l'ONU aux traités de DIH, ou même une tentative d'obtenir une déclaration générale d'applicabilité du DIH aux FMP (par exemple, sous forme d'une résolution de l'Assemblée générale) risquerait d'ouvrir un débat délicat sur les Protocoles; d'autre part, ne faire porter cette demande d'adhésion que sur les Conventions serait préjudiciable à la promotion du DIH dans son ensemble.

Enfin, il est à noter que même si les soldats qui composent les forces des Nations Unies sont liés par les engagements de leur Etat d'origine, l'ONU a toujours insisté sur le fait que, pendant l'exercice de leur mandat, ces troupes ne relèvent que de la compétence propre de l'Organisation et non pas de celle de leur Etat d'origine.

Les documents officiels qui viennent à l'appui de la position de l'ONU sont:

- le «*Interoffice memorandum*» adressé par MM. Guyer et Urquhart, le 24 mai 1978, à tous les commandants des Forces de l'ONU alors en exercice et un mémorandum du commandant en chef des Forces de l'ONU à tous les commandants de ces Forces (au niveau de l'état-major et des contingents mêmes), en date du 30 octobre 1978. Ce mémorandum précise que dans les cas où ces Forces devaient faire usage de leurs armes, en conformité avec leur

mandat, les principes et l'esprit des règles du DIH telles que contenus (entre autres) dans les Conventions de Genève de 1949 et dans leurs Protocoles additionnels de 1977 s'appliqueraient.

- Dans une *lettre* adressée le 23 octobre 1978 au président du CICR, en réponse à la lettre de ce dernier du 10 avril 1978, le Secrétaire général de l'ONU souligne que «... *les principes du droit humanitaire... doivent le cas échéant trouver application dans le cadre des opérations des Forces des Nations Unies*».
- On relève également la *lettre* adressée par le Secrétaire général de l'ONU aux Représentants permanents des gouvernements envoyant un contingent de la Force des Nations Unies pour le maintien de la paix au Liban (FINUL), du 23 octobre 1978. Celle-ci rappelle que, dans les situations où les membres desdites Forces devraient faire usage de leurs armes défensives, conformément à la ligne directrice D, les principes et l'esprit des règles du DIH, «*tels que contenus inter alia, dans les Conventions de Genève... les Protocoles du 8 juin 1977... doivent s'appliquer*». A cette fin, les Etats fournissant des contingents doivent veiller à ce que leurs troupes connaissent pleinement les principes du DIH ainsi qu'à prendre les mesures nécessaires pour assurer leur respect. L'ONU, quant à elle, «*... se charge, par la voie hiérarchique militaire, de contrôler l'application effective des principes du droit humanitaire par les contingents des forces de maintien de la paix*».

En résumé, la position de l'ONU sur l'applicabilité du DIH aux FMP n'est pas entièrement satisfaisante. Il y a certes eu des déclarations dans le passé. Cependant, celles-ci étaient ponctuelles, d'une part, et ne contenaient qu'un engagement de respecter les principes et l'esprit des règles du DIH, d'autre part. L'ONU pourrait donc examiner les moyens les plus appropriés de constater l'applicabilité à ses Forces également des règles pertinentes du DIH qui comprendraient, entre autres, celles relatives aux méthodes et moyens de guerre, aux différentes catégories de personnes protégées, au respect des signes distinctifs (notamment la croix rouge et le croissant rouge), au personnel et transport sanitaires.

Problématique actuelle

A la lumière de toutes les observations faites précédemment, on pourrait procéder à un examen de la situation actuelle, en relation avec la décision de l'ONU d'envoyer des FMP dans l'ex-Yougoslavie et au

Cambodge. Il s'agit d'identifier les lacunes et les problèmes (existants ou prévisibles), tant sur le plan général (CICR — ONU — Etats fournissant des contingents) que sur le plan opérationnel, à savoir: la mise en œuvre et le respect du DIH par les FMP elles-mêmes, le rôle de ces Forces pour contribuer au respect du DIH par les différentes entités sur place et la coopération entre les FMP et le CICR, et d'envisager les démarches à entreprendre.

Sur le plan général on constate que l'envoi des FMP dans l'ex-Yougoslavie et au Cambodge n'a pas été précédé par des démarches officielles de l'ONU, destinées à rappeler le rôle du DIH, comme il a été fait lors des occasions antérieures.

Ceci représente une lacune qu'il faudra combler, d'autant plus que d'autres opérations ont été, depuis, mises sur pied (Somalie, Mozambique).

A la date de la rédaction du présent article,⁸ il n'y a pas eu de constat formel de l'ONU de l'applicabilité des règles pertinentes du DIH à ses Forces.

Il n'y a pas encore eu de lettre du Secrétaire général de l'ONU aux Etats qui fournissent des contingents, telle que celle du 23 octobre 1978, leur rappelant leur obligation d'assurer que ces soldats connaissent pleinement le DIH ainsi que de réprimer les éventuelles infractions.

Actions pour renforcer la diffusion du DIH

Il convient de souligner ici que la responsabilité principale, sur le plan opérationnel, d'assurer la mise en œuvre et le respect du DIH par les FMP incombe à l'ONU. Le CICR a eu l'occasion de le rappeler au Secrétariat de cette Organisation, tout en se déclarant prêt à l'aider en contribuant à la diffusion du DIH auprès des FMP, dans la mesure de ses possibilités, notamment en fournissant un plan-cadre d'instructions en DIH qui pourrait être adapté aux besoins spécifiques de chaque FMP.

De manière plus précise, diverses actions de diffusion peuvent être entreprises par le CICR en collaboration avec les Etats concernés et l'ONU.

Une action importante serait la diffusion auprès des contingents, avant leur départ, notamment par la délégation régionale du CICR.

⁸ Avril 1993.

Il serait également utile d'envisager une information par la délégation du CICR à New York des commandants des contingents lors de leur passage au siège de l'ONU.

Enfin, il serait de la plus haute importance d'assurer une diffusion dans le pays d'affectation, par les délégués présents ou des spécialistes au CICR de la diffusion aux Forces armées. Ici, comme en d'autres occasions, l'accent pourrait être mis également sur le fait que l'applicabilité et le respect du DIH sont dans l'intérêt même des membres des FMP car, dans des situations concrètes, ils pourraient se voir entraînés dans un conflit armé et même détenus par une Partie, et dès lors il leur serait plus facile de recourir à tout le système de protection et de responsabilités résultant des instruments du DIH.

On pourrait même faire un pas de plus et envisager la diffusion des principes et règles fondamentaux du DIH par les FMP elles-mêmes auprès des membres des unités armées des parties au conflit en question, avec qui ces Forces pourraient être amenées à avoir des contacts. Ceci s'inscrirait dans le cadre des responsabilités de ces Forces découlant de l'applicabilité du DIH, à savoir de contribuer à faire respecter ce droit. Les démarches concrètes à prendre seraient d'identifier ou, le cas échéant, d'encourager la nomination d'un responsable des affaires humanitaires au sein des FMP afin de créer un groupe d'officiers qui, eux, pourraient enseigner le DIH aussi bien au sein des FMP qu'aux forces armées dans la région concernée.

Mise en œuvre et respect du DIH par les FMP

Il conviendrait de relever très brièvement les points essentiels du mandat des FMP dans l'ex-Yougoslavie (FORPRONU) et au Cambodge (APRONUC) ayant (ou susceptibles d'avoir) trait à l'applicabilité du DIH, d'une part, et aux activités menées par le CICR dans ces régions, d'autre part.⁹

Dans les deux cas, les FMP auront des composantes militaire, administrative et de police. La tâche de la composante militaire sera de stabiliser la situation en matière de sécurité et d'instaurer un climat de confiance propice à une solution négociée à la crise yougoslave et à la

⁹ Pour les détails de ces mandats, consulter: *Report of the Secretary-General pursuant to Security Council Resolution 721 (1991)*, S/23280, 11 December 1991, Annex III (pour FORPRONU) et *Rapport du Secrétaire général (S/2613 et Add. 1)*, reproduit dans *Communiqué de presse*, Nations Unies, SC/272, 28 février 1992 (pour APRONUC).

tenue des élections au Cambodge. Pour ce faire, les FMP superviseront le cessez-le-feu, le retrait de toutes les catégories de forces étrangères du Cambodge et des zones démilitarisées en Yougoslavie, notamment en désarmant et démobilisant les combattants et en protégeant les personnes habitant dans les zones démilitarisées contre toute attaque armée en érigeant des points de passage aux endroits stratégiques. Les membres des FMP porteront des armes légères qu'ils utiliseront uniquement en cas de légitime défense, mais disposeront également des véhicules blindés pour le transport de troupes et d'un appui de l'aviation.

Il y a là un vaste champ d'application du DIH couvrant la conduite des hostilités le cas échéant, mais surtout l'ensemble des principes et règles du DIH relatifs aux différentes catégories de personnes protégées.

L'autre composante des FMP, la police civile, quoique non armée, aura pour tâche de superviser de près le travail de la police locale pour garantir le maintien effectif et impartial de l'ordre public et le plein respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. A cette fin, ces forces de police civile accompagneront les membres de la police locale dans leurs patrouilles et auront un accès libre et immédiat à tous les locaux et facilités de la police locale ou sous son contrôle.

Ici, mais également par rapport aux activités des FMP mentionnées au paragraphe précédent, se pose toute la question de la détention et du mandat du CICR.

Le mandat de la composante militaire des FMP ne fait aucune mention de leur compétence de faire des prisonniers. Cependant, l'étendue de leur mandat, brièvement rappelé ci-dessus, laisse croire que dans des situations particulièrement tendues, elles pourraient procéder à des arrestations si l'enjeu l'exigeait. Tel fut le cas, une fois dans le passé, lors de l'opération des Nations Unies au Congo, et le rôle du CICR dans de telles circonstances ressort clairement dans la description de ces événements par un spécialiste.¹⁰

¹⁰ «Circumstances developed in a way that it became necessary for the UN peace-keeping force to arrest and detain some of the foreign mercenaries who took up arms against the UN. A contingent of the mercenaries was actually captured in a field operation and detained under UN custody at the Kamina military base in Central Congo. The detainees were treated according to the rules laid down in the 1949 Geneva Conventions, Part III on Prisoners of War. The UN handling of the detainees was supervised by ICRC representatives», dans Bjørn Egge, «Coordinating UN peace-keeping operations and relief and refugee programmes», *Paper submitted to the Nordic UN Seminar*, Oslo, 29 June 1988, p. 13.

La force de police civile de l'ONU a, par contre, le mandat spécifique de superviser toutes les activités de la police locale et jouit d'un libre accès à tous leurs locaux. Cela signifie que tous les détenus de la police locale tombent sous la supervision de la police civile de l'ONU.

Quant à la compétence du CICR, œuvrant sur le même terrain que les FMP, elle est plutôt claire dans des situations de conflit armé international, où il peut invoquer le régime juridique des dispositions pertinentes des III^e et IV^e Conventions pour visiter des prisonniers de guerre et internés civils ou superviser leur libération. La question est plus délicate lorsqu'il s'agit des situations de conflit armé non international. Dans ces cas, il serait préférable que le mandat du CICR soit inscrit dans un accord général (exemple: l'Accord de Paris pour un règlement politique du conflit au Cambodge), à défaut de quoi le CICR devrait négocier un accord avec l'ONU.

Sur la question de la communication des rapports de visite, la position du CICR est claire. En règle générale, les rapports relatifs aux visites de prisonniers capturés par les forces des Nations Unies sont remis à la Puissance d'origine, à l'ONU ainsi qu'aux gouvernements des Etats ayant fourni les contingents qui ont capturé les prisonniers visités ou qui en ont la garde.

Un autre domaine d'applicabilité du DIH aux FMP est sans doute le respect et la protection que ces forces doivent à l'égard de l'emblème et du personnel, des transports et des unités sanitaires. Dans la pratique aussi bien antérieure que récente, cela ne semble pas avoir posé de problème. En revanche, dans le cadre de la diffusion du DIH dans les pays d'affectation des FMP, ces forces pourraient contribuer à promouvoir le respect plus particulièrement pour l'emblème et les différents éléments de l'activité médicale du CICR auprès des unités armées des parties au conflit.

Rôle que peuvent jouer les FMP pour contribuer au respect du DIH

Il s'agit ici d'examiner de quelle manière les FMP pourraient faire respecter le DIH par les forces armées des parties au conflit, les forces de police et la population.

Un moyen serait l'établissement de rapports sur les violations du DIH dans les secteurs où les FMP sont déployées. Or, les mandats

aussi bien de la FORPRONU que de l'APRONUC¹¹ prévoient que certaines de leurs composantes (la force de police civile dans l'ex-Yougoslavie, la composante relative aux droits de l'homme au Cambodge) auront la tâche d'enquêter sur des allégations de violations des droits de l'homme et la composante militaire (dans le cas de l'ex-Yougoslavie) sur les allégations de violations des zones démilitarisées. Il conviendrait au Secrétaire général de veiller à ce que les FMP fassent de même par rapport aux violations du DIH, dont certaines comprennent également celles des droits de l'homme; ces rapports pourraient être communiqués aux parties concernées et/ou au Conseil de sécurité afin que cessent les violations et que des sanctions appropriées soient prises envers les responsables. Dans ce contexte, aussi bien les Etats concernés que l'ONU pourraient promouvoir l'application de l'article 89 du Protocole I (coopération)¹² et, accessoirement, le rôle de la Commission internationale d'établissement des faits (ci-après CIEF).

Rappelons ici que tout appel éventuel aux services de la CIEF ne concerne pas automatiquement un conflit international car lors de sa réunion constitutive, les 12 et 13 mars 1992 à Berne, la CIEF s'est déclarée prête à œuvrer même dans des situations de guerre civile, si les parties le lui demandaient.

Enfin, les FMP pourraient également jouer un rôle de prévention, notamment en établissant un contrôle des forces militaires ou paramilitaires opérant dans les secteurs où lesdites Forces des Nations Unies sont déployées.

¹¹ *Supra*, note 9.

¹² «Dans le cas de violations graves des Conventions ou du présent Protocole, les Hautes Parties contractantes s'engagent à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation des Nations Unies et conformément à la Charte des Nations Unies» (article 89, Protocole I).

«Agir pour la protection de l'homme, y compris en temps de conflit armé, répond aux buts des Nations Unies autant que le maintien de la paix et de la sécurité internationales. L'Organisation a manifesté cette préoccupation sous deux aspects principaux : par sa participation au processus de réaffirmation et de développement du droit international humanitaire; par ses résolutions prononçant l'applicabilité et demandant l'application du droit humanitaire à des situations ou à des catégories de personnes données, ainsi que par ses rapports évaluant l'application et le respect de ce droit.

Les actions des Nations Unies qu'envisage le présent article pourront donc être aussi bien des appels au respect du droit que, par exemple, des missions d'enquête sur le respect des Conventions et du Protocole...», commentaire de l'article 89 du Protocole I in *Commentaire des Protocoles additionnels de 1977 aux Conventions de Genève de 1949*, Yves Sandoz, Christophe Swinarski, Bruno Zimmermann, eds., CICR, Martinus Nijhoff Publishers, Genève, 1984, paragraphes 3596, 3597, p. 1058.

Coopération entre les FMP et le CICR

Il peut (et devrait) également y avoir des possibilités de coopération et de coordination entre les activités humanitaires des FMP et celles du CICR. C'est ce qu'indique un examen de la pratique exercée jusqu'à présent, où la collaboration opérationnelle a porté sur la recherche de personnes, les visites, les secours, les enquêtes, la libération et le rapatriement des prisonniers de guerre, les évacuations, le transport, les services sanitaires.

On pourrait citer certains cas à titre d'exemples:

Dans le cadre des opérations de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP, dès mars 1964), un des rapports du Secrétaire général de l'ONU avait précisé: *«En ce qui concerne les activités humanitaires, une réunion a eu lieu avec des représentants du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), et il a été convenu que la Croix-Rouge assumerait la responsabilité principale pour ce qui est de fournir des secours et de s'occuper des réfugiés, des prisonniers, des disparus, des allégations d'atrocités et autres problèmes semblables qui sont traditionnellement de la compétence du CICR. La force continuera à jouer un rôle actif, y compris pour les enquêtes et les négociations locales, et elle contribuera et coopérera sans réserve à l'exécution des opérations humanitaires de secours»*.¹³

A propos des investigations susmentionnées, une résolution de l'Assemblée générale avait demandé au Secrétaire général, *«... de fournir ses bons offices, par l'intermédiaire de son représentant spécial à Chypre, pour appuyer, avec la participation du Comité international de la Croix-Rouge, la création d'une commission d'enquête qui puisse agir avec impartialité, efficacité et rapidité de façon à résoudre le problème dans les meilleurs délais....»*.¹⁴

De même, à Chypre, *«en raison du blocus de certaines zones habitées par des Cypriotes turcs, le CICR (s'est efforcé), conjointement avec les Nations Unies, d'obtenir, de la part du gouvernement local, les allègements ... (permettant) à ces zones de recevoir malgré tout du ravitaillement»*.¹⁵

¹³ Rapport supplémentaire du Secrétaire général sur la situation à Chypre, S/11353/Add. 12, 31 juillet 1974, paragraphe 5.

¹⁴ Résolution 32/128, 16 décembre 1977, *Personnes portées disparues à Chypre*, paragraphe 1.

¹⁵ *RICR*, N° 550, octobre 1964, p. 492.

Dans le contexte des opérations des Nations Unies au Congo (ONUC), une note du représentant spécial du Secrétaire général a souligné: «*Le Secrétaire général..... réitère sa demande que les Nations Unies soient autorisées à rendre de nouveau visite aux personnes détenues pour se rendre compte de la manière dont elles sont traitées, par l'intermédiaire de représentants de la Croix-Rouge...*». ¹⁶ Hormis ces visites, le CICR a même organisé des échanges de prisonniers. ¹⁷

Actuellement, au Cambodge, même si le rapatriement est de la compétence principale du HCR, toute l'infrastructure médicale et chirurgicale du CICR au Cambodge est évidemment à la disposition des personnes rapatriées. Par ailleurs, le CICR entreprend un effort particulier dans le domaine de l'Agence centrale de recherches dans les zones contrôlées par les factions. De plus, l'institution pourrait être amenée à s'occuper de la protection des minorités.

En ex-Yougoslavie, la FORPRONU a réuni les généraux Mladić et Halilović à Sarajevo les 17 et 18 avril 1993. L'accord signé à l'issue de ces discussions, fixant le cessez-le-feu et la démilitarisation de Srebrenica, mentionne le CICR dont le rôle consiste, d'une part, à participer à l'évacuation des malades et blessés graves et, d'autre part, de surveiller l'échange de prisonniers et de blessés.

Dans le but de poursuivre cette coopération humanitaire avec les FMP, le CICR s'efforce d'en identifier les domaines propices et de négocier, dans la mesure où la situation qui prévaut le permet, des arrangements ad hoc avec le commandement des FMP.

En conclusion, on peut constater que:

- le DIH est en effet applicable aux FMP;
- l'ONU a, par le passé, reconnu l'applicabilité au moins des principes et de l'esprit des règles de ce droit;
- un engagement par l'ONU visant à renforcer l'applicabilité du DIH à ses Forces représenterait une excellente contribution à la promotion de l'applicabilité et du respect du DIH par les Etats fournissant des contingents, par l'Etat sur le territoire duquel se déroule l'opération, ainsi que par toutes les parties au conflit. Une telle promotion du DIH est en effet un but de la communauté internatio-

¹⁶ S/4590, 9 décembre 1960, Annexe: *Texte d'une note de protestation adressée par le Représentant spécial aux autorités principales de Stanleyville*, paragraphe (f).

¹⁷ Michael Bothe, *supra*, note 2, p. 223.

nale, exprimé dans les résolutions que l'Assemblée générale des Nations Unies adopte tous les deux ans depuis 1977 sur le statut des Protocoles additionnels aux Conventions de Genève.¹⁸

Il reste néanmoins beaucoup à faire pour renforcer la mise en œuvre et le respect du DIH par les FMP, notamment au niveau formel mais aussi sur le plan opérationnel, en vue des opérations en cours et celles à venir. Le CICR est actuellement en train d'en examiner les moyens les plus appropriés et compte sur le concours en la matière des Etats et des Nations Unies.

Umesh Palwankar

Umesh Palwankar a commencé ses études universitaires à Bombay et les a terminées à l'Université de Genève (Institut universitaire de hautes études internationales) où il a obtenu un doctorat. Il a successivement été assistant à la faculté de droit de l'Université de Genève, et chargé de recherches à l'Institut international de recherche pour la paix, à Genève (GIPRI). Il a également participé, en qualité de rapporteur, à plusieurs tables rondes et réunions d'experts organisées par l'Institut international de droit humanitaire, San Remo. Depuis 1991, il est membre de la Division juridique du CICR.

¹⁸ On pourrait citer deux paragraphes du préambule de la résolution adoptée par l'Assemblée générale lors de sa 47^e session, 1992, (A/47/30) où celle-ci se déclare «convaincue de la pérennité des règles humanitaires établies en cas de conflit armé et de la nécessité de respecter et de faire respecter ces règles dans toutes les circonstances (; soulignant) la nécessité de (...) faire en sorte que ces règles soient universellement acceptées».