



Conseil de sécurité

Distr. générale
6 mai 2020
Français
Original : anglais

Protection des civils en période de conflit armé

Rapport du Secrétaire général

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis comme suite à la demande formulée par la Présidente du Conseil de sécurité dans sa déclaration du 21 septembre 2018 (S/PRST/2018/18). Il donne également suite aux demandes d'informations concernant une série de thèmes particuliers formulées par le Conseil dans ses résolutions 2286 (2016), 2417 (2018), 2474 (2019) et 2475 (2019). Il s'inscrit par ailleurs dans le contexte de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19). Cette épreuve, la plus rude que le monde ait eu à surmonter depuis la création de l'Organisation des Nations Unies, a eu de profondes incidences sur la protection des civils, notamment dans les situations de conflit. Cette crise sanitaire mondiale pourrait ravager les États touchés par des conflits et submerger des systèmes de santé déjà fragiles. La capacité des États à empêcher la propagation du virus, à prendre en charge les personnes qui l'ont contracté et à assurer la continuité des services de santé essentiels pour l'ensemble de la population a été fortement mise à mal et n'est pas partout la même. Les personnes les moins protégées ont été rendues plus vulnérables encore par la crise de la COVID-19. Les personnes âgées, celles et ceux qui vivent sans accès à l'eau et aux services d'assainissement ou qui ont déjà des problèmes de santé sont particulièrement fragiles face au virus. Les femmes et les enfants ont du mal à accéder aux soins de santé, à des sources de revenus, à l'éducation et à d'autres formes d'assistance essentielle. Qui plus est, leurs besoins de protection, y compris contre la violence familiale et la violence fondée sur le genre, ont grandi. Il est plus difficile d'accéder à des services de santé maternelle et procréative. Les personnes handicapées rencontrent de nouveaux obstacles lorsqu'elles cherchent à obtenir les services et l'appui auxquelles elles ont droit. La COVID-19 menace également lourdement les personnes réfugiées ou déplacées à l'intérieur de leur propre pays, qui vivent dans des camps ou des implantations souvent surpeuplés et dénués de services d'assainissement et de santé adaptés. Les restrictions d'accès existantes et nouvelles auxquelles se heurtent les intervenants humanitaires pourraient compromettre encore davantage les efforts faits dans le cadre de la riposte.

2. Le 23 mars 2020, conscient du défi sans précédent auquel la communauté internationale fait face, j'ai lancé un appel à un cessez-le-feu mondial et immédiat afin de faciliter l'instauration des conditions nécessaires à l'acheminement de l'aide humanitaire, de donner sa chance à la diplomatie et de ramener l'espoir aux personnes les plus vulnérables à la COVID-19. Les multiples marques de soutien reçues ont été



encourageantes, en particulier les expressions d'adhésion reçues d'États Membres, d'organisations régionales et sous-régionales, de groupes armés, de la société civile et de personnes du monde entier. Dans bien des situations, des difficultés restent à aplanir dans l'application du cessez-le-feu, en particulier dans les zones touchées par des conflits prolongés qui font intervenir de multiples acteurs armés et dans lesquels se jouent des intérêts locaux, nationaux et internationaux complexes. La pandémie pourrait inciter certaines parties à des conflits à tenter de pousser leur avantage, ce qui aboutirait à une montée des violences, quand d'autres pourraient voir dans cette crise sanitaire, qui accapare l'attention des gouvernements et de la communauté internationale, une occasion de tirer leur épingle du jeu.

3. Dans ces cas et dans d'autres situations de conflit, le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme et le droit international des réfugiés continuent de s'appliquer et doivent être respectés par toutes les parties et intervenants, afin qu'il soit possible d'agir efficacement pour protéger les populations touchées par des conflits et lutter contre la pandémie. Il s'agit par exemple de protéger les travailleurs et travailleuses sanitaires, les infrastructures essentielles et les transports ; de limiter le nombre de blessures infligées à des civils dans le cadre des conflits, afin d'alléger la pression exercée sur des systèmes de santé déjà sollicités à l'extrême ; de faciliter l'acheminement rapide, sûr et sans entrave de l'aide humanitaire ; de veiller à ce que celles et ceux qui fuient la violence et les persécutions puissent accéder à une protection.

4. L'année 2019 a été très contrastée sur le plan de la protection des civils. Elle a marqué à la fois le vingtième anniversaire de l'inscription de ce sujet parmi les questions thématiques dont le Conseil était saisi et le soixante-dixième anniversaire des quatre Conventions de Genève, qui comptent parmi les textes fondateurs du droit international humanitaire. Tout au long de l'année, des États Membres, des représentants des entités des Nations Unies et d'autres encore ont uni leurs voix pour souligner l'importance de la protection des civils et réaffirmer leur attachement au droit international humanitaire. En septembre 2019, la France et l'Allemagne ont présenté un Appel à l'action pour renforcer le respect du droit international humanitaire et de l'action humanitaire reposant sur des principes¹, qui avait été approuvé par 43 États Membres au moment de l'établissement du présent rapport. L'année s'est terminée avec la tenue de la trente-troisième Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, à l'occasion de laquelle les États ont adopté un document intitulé : « S'approprier le DIH : Feuille de route pour améliorer la mise en œuvre nationale du droit international humanitaire »².

5. Pourtant, malgré cette dynamique de progrès, la réalité sur le terrain ne s'est guère améliorée. Les parties à des conflits ont parfois cherché à respecter le droit international humanitaire dans le cadre de leurs opérations. Cela étant, et comme indiqué dans la section II du présent rapport, on a recensé quantité d'exemples de violations répétées des règles du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme. En matière de protection des civils, la décennie qui s'ouvre est porteuse à la fois de difficultés et de perspectives nouvelles, dont certaines sont examinées dans la section III. Comme on le verra dans la section IV, un effort sincère et concerté en faveur de la mise en œuvre des trois mesures présentées dans les deux précédents rapports sur la question (S/2018/462 et S/2019/373) et en particulier du renforcement du principe de responsabilité,

¹ Voir https://onu.delegfrance.org/IMG/pdf/appel_a_l_action_humanitaire.pdf.

² « S'approprier le DIH : Feuille de route pour améliorer la mise en œuvre nationale du droit international humanitaire », résolution adoptée à la 33^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, 9-12 décembre 2019, 33IC/19/R1.

constituerait à cet égard un progrès réel. Ce sera là avant tout une question de volonté politique.

II. Situation en matière de protection des civils en 2019 : une nouvelle année de souffrances

6. Des dizaines de milliers de civils ont été tués, blessés ou traumatisés en 2019. Des millions de personnes ont été contraintes de quitter leur foyer ou déplacées pour une deuxième, troisième ou quatrième fois, se trouvant chaque jour un peu plus vulnérables. Comme on l'avait déjà constaté par le passé, les femmes et les filles en particulier ont été soumises à d'atroces violences sexuelles et fondées sur le genre. De plus, les attaques directes ou aveugles conduites par des parties aux conflits ont endommagé ou détruit des logements, des établissements scolaires, des hôpitaux, des marchés, des lieux de cultes et des infrastructures essentielles telles que les réseaux de distribution d'eau et d'électricité.

De nombreuses pertes et blessures parmi les civils

7. L'Organisation des Nations Unies a dénombré plus de 20 000 civils morts ou blessés en 2019 dans des attaques survenues dans 10 pays : Afghanistan, Iraq, Libye, Nigéria, République arabe syrienne, République centrafricaine, Somalie, Soudan du Sud, Ukraine et Yémen. Il est presque certain que ce nombre se situe en dessous de la vérité. De plus, il ne tient pas compte des victimes civiles signalées au Cameroun, au Mali, au Myanmar, au Niger, en République démocratique du Congo, au Soudan (Darfour) et au Tchad ni dans le territoire palestinien occupé.

8. C'est en Afghanistan que l'on a enregistré le plus grand nombre de victimes civiles, avec 10 392 civils blessés ou tués par des engins explosifs improvisés ou lors d'interventions sur le terrain, de frappes aériennes ou d'autres opérations. Les femmes et les enfants ont compté pour 42 pour cent des morts et des blessés. En République arabe syrienne, les hostilités ont provoqué la mort de 2 404 civils, dont 466 femmes et 688 enfants. Par ailleurs, 3 217 civils, dont 25 pour cent d'enfants, auraient été tués ou blessés au Yémen, et 1 405 l'ont été dans les combats qui ont fait rage au Soudan du Sud entre mars et décembre 2019. En Somalie, en 2019, on a enregistré 1 459 victimes civiles.

9. Divers biens de caractère civils ont également été endommagés ou détruits. Au Myanmar, par exemple, des monastères, des établissements scolaires, des camps de personnes déplacées et des terrains agricoles auraient fait l'objet d'attaques. En Libye, au moins 53 migrants et réfugiés ont été tués et 87, blessés, lors d'une frappe aérienne lancée en juillet 2019 sur un centre de détention d'immigrants. Les attaques lancées par des groupes armés contre des marchés, des villes et des camions de marchandises au Nigéria ont causé la mort de plus de 100 civils. Dans l'extrême nord du Cameroun, 700 logements et 7 églises ont été détruits et plus de 200 civils tués lors d'attaques menées par des groupes armés. En République arabe syrienne, 29 stations de pompage ont été touchées par des attaques, ce qui a compromis l'approvisionnement en eau de dizaines de milliers de civils dans tout le pays.

10. En 2019, 17 904 civils au moins ont été victimes de l'utilisation d'armes explosives dans des zones peuplées³. Pour la neuvième année consécutive, c'est parmi les civils que l'on a enregistré plus de 90 pour cent des décès et blessures attribuables à l'utilisation de telles armes⁴. Cette statistique montre une nouvelle fois que toutes

³ Action on Armed Violence, *Explosive Violence in 2019*, 7 janvier 2020.

⁴ Ibid.

les parties belligérantes doivent s'abstenir d'utiliser des engins explosifs à large rayon d'impact dans les zones peuplées. En Libye, par exemple, on a constaté que le nombre de victimes civiles de frappes aériennes avait sensiblement augmenté, avec 409 morts ou blessés dénombrés en 2019 contre 17 l'année antérieure. Les engins explosifs improvisés sont restés la principale cause de décès et blessures en Afghanistan, où 42 pour cent des victimes civiles enregistrées leur étaient attribuables. Selon la Commission d'enquête internationale indépendante sur la République arabe syrienne, d'innombrables enfants auraient été tués par des bombes à sous-munitions, des bombes thermobariques, des barils d'explosifs, des engins explosifs improvisés propulsés par fusée et des armes chimiques, toutes fréquemment utilisées contre les civils et les biens de caractère civil. Dans le cadre de ce conflit comme dans d'autres, les restes explosifs de guerre ont continué de représenter un danger mortel. Au Nigéria, on estime que leur présence compromet la sécurité d'environ 1,5 million d'habitants du nord-est du pays.

11. Après des années de conflit, huit états du Soudan sont infestés de mines antipersonnel et de restes explosifs de guerre. À la fin de 2019, on avait recensé en Iraq 3 900 sites dangereux infestés de mines antipersonnel et restes explosifs de guerre issus de conflits multiples et constituant toujours une menace pour les infrastructures du pays et les logements et moyens de subsistance de la population. Cet exemple parmi d'autres est un rappel brutal du fait que les mines antipersonnel nous laissent la mort en héritage et de l'importance fondamentale de leur interdiction par la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel. Tous les États qui ne sont pas encore parties à la Convention sont exhortés à y adhérer sans délai et à veiller à ce que ces armes ne soient jamais utilisées.

12. Comme indiqué dans le rapport sur les violences sexuelles liées aux conflits établi par le Secrétaire général à l'intention du Conseil de sécurité, des violences sexuelles liées aux conflits sont toujours commises dans le cadre de nombreux conflits armés. En 2019, les femmes et les filles ont continué de représenter l'immense majorité des victimes, même si ces violences n'ont pas épargné les hommes et les garçons. On a constaté que des violences sexuelles liées aux conflits étaient commises contre des personnes en détention, lors de déplacements ou de migrations de populations et dans le cadre d'opérations militaires, utilisées par les groupes armés comme méthode de représailles contre des personnes perçues comme soutenant des adversaires ou employées comme un moyen de contrôler les terres, les ressources minérales ou des industries illicites. Des stratégies d'adaptation néfastes telles que les mariages précoces ou forcés auraient été utilisées comme recours par les familles concernées, en particulier les familles réfugiées ou déplacées.

13. Comme indiqué dans le rapport du Secrétaire général sur les dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les atteintes sexuelles ([A/74/705](#)), l'ONU s'est employée à renforcer l'application du principe de responsabilité et à accorder une place centrale aux victimes dans la gestion des allégations d'actes d'exploitation ou d'atteintes sexuelles commises par des membres du personnel des Nations Unies ou de ses partenaires opérationnels. Cela étant, elle se heurte toujours à des difficultés d'ampleur. La vitesse de renouvellement du personnel, combinée à la volatilité des environnements dans lesquels l'ONU intervient, exige notamment une vigilance constante : il faut s'assurer que des systèmes sont en place pour repérer et atténuer les risques, vérifier les antécédents des candidats, former les membres du personnel et réagir rapidement, énergiquement et d'une manière qui soit centrée sur les victimes lorsque des allégations sont portées.

14. Les conflits ont encore eu des conséquences dévastatrices pour les enfants tout au long de l'année 2019. Un nombre considérable de violations graves ont été

commises contre des enfants en Afghanistan, au Mali, en République arabe syrienne, en République démocratique du Congo, en Somalie, au Yémen et dans le territoire palestinien occupé. Des dizaines de milliers de garçons et de filles ont été forcés à prendre part aux hostilités, y compris en première ligne, et ont été exposés à quantité d'autres violations, dont des meurtres, des mutilations et des violences sexuelles. Des enfants en nombre disproportionné ont été déplacés et beaucoup se sont trouvés séparés de leur famille et sans accès à un abri, à de la nourriture et à des soins de santé. Tout au long de l'année, des établissements scolaires ont continué d'être utilisés à des fins militaires, au mépris du risque d'attaque auquel les enseignants et les élèves se trouvaient exposés. Dans de nombreuses situations de conflits, les attaques contre les établissements scolaires se sont caractérisées par l'incendie des locaux, la destruction d'équipements et des menaces contre le personnel enseignant. On voit ainsi qu'il est impératif que les parties au conflit respectent strictement le droit international humanitaire et que les États adoptent et appliquent la Déclaration sur la sécurité dans les écoles.

15. Des milliers d'enfants qui sont ou seraient associés à l'État islamique d'Iraq et du Levant (EIIL) et aux groupes qui leur sont affiliés vivent dans des conditions précaires. Ces enfants extrêmement vulnérables doivent être considérés avant tout comme des victimes et leur intérêt supérieur doit primer dans le traitement qui leur est réservé. Le droit international des droits de l'homme garantit à tout enfant suspecté, accusé ou convaincu d'infraction à la loi pénale le droit à un traitement qui soit de nature à favoriser son sens de la dignité et de la valeur personnelle, qui renforce son respect pour les droits de l'homme et les libertés fondamentales d'autrui, et qui tienne compte de son âge ainsi que de la nécessité de faciliter sa réintégration dans la société et de lui faire assumer un rôle constructif au sein de celle-ci.

16. Au moins 16 journalistes auraient été tués en 2019⁵ dans le cadre de conflits armés, notamment en Libye, en République arabe syrienne, en Somalie et au Tchad. C'est moins que l'année antérieure, au cours de laquelle 35 journalistes avaient perdu la vie dans de telles circonstances. Cette diminution s'explique toutefois par le fait que les journalistes ont été moins nombreux à travailler depuis des zones de conflit, en raison du degré d'insécurité élevé qui y règne. Ce manque d'accès des médias est une source de grave préoccupation, l'information indépendante étant indispensable pour dénoncer les souffrances humaines, pousser les belligérants à la retenue et plaider en faveur de solutions politiques et de l'établissement des responsabilités.

Des millions de personnes déplacées par des violences et des conditions de vie atroces

17. En 2019, des millions de civils ont dû quitter leur foyer en raison des conflits, s'ajoutant aux 70,8 millions de personnes déplacées du fait de conflits ou de violences que le monde comptait déjà au début de l'année en question. La majorité d'entre elles, soit 41 millions, ont été déplacées dans leur propre pays. On a ainsi enregistré près d'un million de nouveaux déplacés en République démocratique du Congo, 455 553 en Afghanistan et 200 000 au Nigéria. En Libye, le nombre de personnes déplacées a presque doublé pour s'établir à 343 000 en 2019, en raison des combats à Tripoli. En République arabe syrienne, 1,8 millions de personnes ont été déplacées en 2019 et de nombreuses familles syriennes l'ont été à plusieurs reprises. Au Myanmar, les combats ont poussé 48 000 personnes à fuir l'état de Rakhine et 26 000 celui de Chan.

18. En 2019, les personnes déplacées ont fait face à des situations extrêmement difficiles caractérisées notamment par l'exposition au risque de nouvelles violences,

⁵ International News Safety Institute, *Killing the messenger 2019: an analysis of news media casualties carried out for the International News Safety Institute by Cardiff School of Journalism*, 2020.

le manque d'accès à l'aide humanitaire et l'absence de perspectives de solution durable. Parallèlement, la pression s'est accentuée sur les familles et communautés d'accueil, dans les villes comme ailleurs.

19. Le Groupe de haut niveau chargé de la question des déplacements internes créé en octobre 2019 doit proposer des solutions concrètes et durables en la matière, l'objectif étant que les États Membres et l'ONU renforcent l'action qu'ils mènent pour aider toutes les personnes touchées, y compris les personnes déplacées et les communautés d'accueil.

L'accès humanitaire entravé par la violence, l'insécurité et la bureaucratie

20. De nombreux cas de violence contre le personnel et les biens humanitaires, y compris des meurtres et des agressions, des détentions arbitraires, des actes de harcèlement, des vols et des cas d'utilisation de locaux humanitaires à des fins militaires ont été signalés en 2019. C'est en Afghanistan, au Mali, au Nigéria, en République arabe syrienne, en République centrafricaine, en République démocratique du Congo, en Somalie et au Soudan du Sud que les problèmes de sécurité ont été les plus fréquents⁶. Plus de 90 pour cent des morts et des blessés étaient des membres du personnel national. À titre d'exemple, 392 cas de violences contre le personnel et les biens humanitaires ont été signalés au Yémen ; 32 membres du personnel humanitaire ont été tués, 52 blessés et 532 enlevés en Afghanistan. En République démocratique du Congo, on a recensé 357 problèmes de sécurité et quatre agents humanitaires sont morts, 22 ont été blessés et 36 enlevés. Au Soudan du Sud, 535 problèmes de sécurité ont été signalés en 2019, contre 760 en 2018, et au moins 129 membres du personnel humanitaire ont été réinstallés en 2019 en raison de l'insécurité, ce qui a perturbé les opérations.

21. Les opérations humanitaires ont également été entravées par divers obstacles, notamment d'ordre bureaucratique, en Iraq, en Libye, au Myanmar, au Nigéria, en République arabe syrienne, en République démocratique du Congo, en Somalie, au Soudan du Sud au Yémen et ailleurs. Au Yémen, 2 570 problèmes d'accès ayant gêné ou retardé la fourniture de services humanitaires à plus de 8,3 millions de personnes, dont plus de 2,1 millions d'enfants, ont été signalés l'an dernier. En Iraq, bien que les restrictions d'accès liées au conflit se soient allégées en 2019, les agents humanitaires ont été empêchés d'intervenir auprès de populations dans le besoin ou freinés dans leurs opérations à plus de 320 reprises, ce qui a nui à 1,4 million de personnes.

22. Les organisations humanitaires œuvrant en Somalie ont été soumises au prélèvement arbitraire de taxes par les autorités et à l'intervention de ces dernières dans les procédures de recrutement et de passation de marchés avec les fournisseurs et prestataires de service. Ce type de faits et d'autres ont perturbé ou retardé les interventions humanitaires et parfois abouti à leur suspension. En République démocratique du Congo, la complexité des procédures d'enregistrement et d'obtention de visa pour les organisations non gouvernementales, les retards accusés à cet égard et le prélèvement arbitraire de taxes ont nui aux opérations humanitaires. Les accréditations accordées au niveau national n'ont pas été systématiquement reconnues au niveau des provinces.

23. Les opérations humanitaires ont également été limitées par les mesures de lutte contre le terrorisme et les sanctions. Dans certains cas, les politiques nationales de lutte contre le terrorisme ont conduit des gouvernements à imposer sur l'action humanitaire et son financement, des conditions qui compromettaient la capacité des organisations concernées à intervenir dans le respect des principes humanitaires. Dans les systèmes de droit de certains États, le fait de conduire des activités humanitaires

⁶ Voir <https://aidworkersecurity.org/incidents/search?start=2019&detail=1>.

dans des zones où des groupes désignés comme « terroristes » par les autorités publiques exercent une influence sensible peut exposer les organisations concernées à de lourdes peines. Dans ses résolutions [2462 \(2019\)](#) et [2482 \(2019\)](#), le Conseil de sécurité a plusieurs fois exhorté les États à faire en sorte que les mesures qu'ils prenaient pour combattre le terrorisme soient conformes au droit international humanitaire et à tenir compte des effets que ces mesures pourraient avoir sur les activités humanitaires et notamment à prévoir, dans leurs cadres relatifs à la lutte contre le terrorisme et aux sanctions, des dérogations applicables aux activités humanitaires menées en toute impartialité.

Des établissements de santé toujours cibles d'attaques

24. En 2019, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) a recensé 1 006 atteintes à la sécurité des établissements de santé, qui ont fait 825 victimes dans 11 pays et territoires, dont l'Afghanistan, la Libye, le Mali, le Nigéria, la République arabe syrienne, la République centrafricaine, le Yémen et le territoire palestinien occupé. Ces atteintes se sont déclinées sous forme de destructions d'hôpitaux, d'attaques de convois médicaux et de cas d'utilisation de centres de santé à des fins militaires et de soustraction d'articles médicaux acheminés par convoi humanitaire. En Afghanistan, ces attaques se font faites plus fréquentes et plus meurtrières. De ce fait, 48 000 heures de soin ont été perdues et 76 000 consultations manquées. En décembre 2019, en Libye, 26 installations médicales ont été endommagées du fait des hostilités et 12 ont dû fermer. Au Yémen, où 8,9 millions de personnes avaient un besoin urgent de soins médicaux, 50 % seulement des installations de santé étaient opérationnelles, en raison notamment de dommages causés par le conflit. Dans le nord de la République arabe syrienne, 82 installations médicales ont été endommagées par les combats. En République démocratique du Congo, la lutte contre l'épidémie de maladie à virus Ebola a été sensiblement freinée par 406 attaques conduites en 2019 contre des installations de santé. Il reste impératif que les parties à des conflits respectent le droit international humanitaire et assurent la protection de l'ensemble du personnel médical et des agents humanitaires dont l'activité est d'ordre exclusivement médical, de leurs moyens de transport et de leur matériel, ainsi que des hôpitaux et des autres installations médicales, et que les États Membres en fassent davantage pour appliquer la résolution [2286 \(2016\)](#) du Conseil de sécurité et les recommandations connexes relatives à la protection des moyens de santé.

La faim causée par les conflits

25. Les conflits demeurent la cause première de la faim dans le monde. Selon l'édition de 2020 du Rapport mondial sur les crises alimentaires, en 2019, 77 millions d'hommes et de femmes, soit plus de 57 % du nombre total de personnes souffrant de faim aiguë, vivaient dans 22 pays et territoires touchés par des conflits ou par l'insécurité⁷. Dans le bassin du Lac Tchad, par exemple, la violence liée au conflit a provoqué une augmentation sensible du niveau d'insécurité alimentaire aiguë entre les mois d'octobre et de décembre 2019, plongeant 3,3 millions de personnes, installées pour la majorité dans le nord-est du Nigéria, dans un besoin urgent d'aide alimentaire et nutritionnelle et d'aide à la subsistance⁸. Les informations selon

⁷ Réseau d'information sur la sécurité alimentaire, *Global Report on Food Crises 2020: Joint Analysis for Better Decisions* (2020).

⁸ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et Programme alimentaire mondial (PAM), *Monitoring Food Security in Countries with Conflict Situations: a joint FAO/WFP update for the members of the United Nations Security Council*, 7^e édition, janvier 2020.

lesquelles la famine serait utilisée contre les civils comme méthode de guerre, notamment au Soudan du Sud, sont une source de vive préoccupation.

26. Dans sa résolution [2417 \(2018\)](#), le Conseil de sécurité a souligné que la faim et les conflits étaient intrinsèquement liés et que le droit international humanitaire était un outil essentiel pour prévenir et combattre la faim dans les situations de conflit armé. Il a également rappelé que l'utilisation de la famine à l'encontre des civils comme méthode de guerre était prohibée. En décembre 2019, l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale a ajouté à la liste des crimes de guerre visés par le Statut le fait d'affamer délibérément des civils comme méthode de guerre dans le cadre de conflits armés non internationaux. Cette décision vient combler un vide important dans la compétence de la Cour. Elle fait également passer un message clair : le fait de priver intentionnellement des civils d'accès à la nourriture et à d'autres biens indispensables à leur survie est inacceptable et constitutif d'un crime de guerre. Les États parties au Statut sont exhortés à ratifier ou à accepter sans délai ladite modification.

L'impact dévastateur et disproportionné des conflits armés sur les personnes handicapées

27. Les conflits armés ont d'importantes répercussions sur les personnes handicapées. Au Yémen, par exemple, elles souffrent notamment d'un accès restreint aux services de santé, à l'éducation et à des perspectives d'emploi. Les organisations qui œuvrent en faveur de l'inclusion des personnes handicapées ont peiné à fournir des services essentiels du fait de retards ou de réductions dans leur financement. Les personnes handicapées déplacées ont du mal à fuir les violences et à accéder à une assistance et vivent souvent dans des conditions inadaptées et indignes⁹. Souvent laissées derrière pour garder les biens de la famille ou abandonnées par leurs proches fuyant la violence, les personnes âgées font face à des difficultés comparables.

28. Par l'adoption de sa résolution [2475 \(2019\)](#), le Conseil de sécurité a fait passer un message bienvenu en demandant aux parties à des conflits de protéger les personnes handicapées et aux États Membres de faire en sorte que les actes criminels qui sont commis contre des personnes handicapées ne restent pas impunis, de veiller à ce que les personnes handicapées bénéficient du même accès aux services de base que le reste de la population et à ce qu'elles et les organisations qui les défendent soient véritablement représentées et associées à l'action humanitaire ainsi qu'aux activités de prévention et de règlement des conflits, de réconciliation, de reconstruction et de consolidation et de la paix, et d'éliminer la discrimination et la marginalisation des personnes handicapées dans les situations de conflit armé.

Personnes disparues : une tragédie toujours en cours

29. En 2019, un nombre alarmant de personnes ont encore été portées disparues dans le cadre de conflits armés. À la fin de l'année, le CICR, à lui seul, était saisi de plus de 139 000 demandes de traçage déposées par des familles de personnes disparues, pour la plupart, dans le cadre de conflits passés ou en cours. Ces familles se trouvaient abandonnées à leur désespoir, ignorant ce qu'il était advenu de leurs proches disparus et l'endroit où ceux-ci pourraient se trouver. Elles ont également dû faire face à d'autres difficultés dans leur vie quotidienne, y compris à l'isolement sociale et à des obstacles administratifs et économiques, en particulier lorsque la personne disparue tenait le rôle de soutien de famille. En outre, l'angoisse et

⁹ Amnesty International, *Excluded – Living with Disabilities in Yemen's Armed Conflict*, Londres, 2019

l'incertitude ont souvent compromis la reconstruction du tissu social dans les sociétés touchées par des conflits.

30. Le droit international humanitaire et le droit international des droits de l'homme interdisent les disparitions forcées. Le droit international humanitaire dispose que les parties doivent prendre toutes les mesures possibles pour éviter que des personnes disparaissent et faire la lumière sur le sort des personnes portées disparues du fait de conflits armés. Il garantit également aux familles le droit de recevoir des informations sur ce qu'il est advenu de leurs proches disparus et où ils se trouvent et impose aux États d'enquêter sur les allégations de crimes de guerre, dont certains peuvent recouvrir des violations ayant entraîné des disparitions de personnes, y compris des disparitions forcées.

31. Tous les États Membres doivent s'assurer qu'ils disposent de lois, politiques et cadres ou mécanismes institutionnels permettant d'empêcher les disparitions de personnes, de rechercher celles qui ont disparu et de répondre aux besoins de leurs proches dans les situations de conflit armé. Les principales mesures à prendre tiennent notamment : à l'enregistrement systématique, à la centralisation et à la transmission rapide aux familles des informations relatives aux personnes disparues, en particulier les personnes détenues ou décédées ; la création de centres nationaux d'information ; la collecte, la gestion et la protection des informations relatives aux personnes disparues ; la mise en place des procédures et moyens nécessaires à la prise en charge médico-légale des dépouilles ; la fourniture d'un appui psychologique, juridique et financier aux familles des disparus. Le fait que dans sa résolution [2474 \(2019\)](#), le Conseil de sécurité ait demandé aux États Membres et aux parties à des conflits à prendre de telles mesures est un sujet de satisfaction. Les parties à des conflits et les États Membres sont encouragés à tirer parti de l'appui offert par le CICR et d'autres acteurs compétents pour établir les cadre juridiques, politiques et institutionnels voulus et procéder à une mise en commun des bonnes pratiques.

III. Protection des civils pour la décennie à venir : risques et possibilités

32. Il est très préoccupant que la pandémie de COVID-19 puisse compliquer encore la protection des civils. Alors que les gouvernements et la communauté internationale sont absorbés par la crise sanitaire, certaines parties à un conflit pourraient voir dans la situation actuelle une occasion de prendre l'avantage ou d'attaquer, ce qui pourrait entraîner une augmentation de la violence et accroître les souffrances des civils. Un tel scénario souligne la nécessité d'une application scrupuleuse du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme et des normes connexes, ce qui permettrait d'appuyer les efforts de lutte contre la pandémie, en protégeant par exemple les professionnels de la santé, les installations et les transports.

De nouvelles approches de la guerre urbaine rendues nécessaires par les fortes densités de population et la vulnérabilité des civils

33. La guerre urbaine restera prépondérante dans les conflits armés dans les années à venir. Les parties au conflit doivent reconnaître qu'elles ne peuvent pas se battre dans les zones urbaines et autres zones peuplées comme elles le feraient sur des champs de bataille ouverts, par exemple en utilisant des engins explosifs à large rayon d'impact et en exposant les civils à des frappes aveugles et indiscriminées. La forte densité de population dans les villes et les agglomérations implique qu'un plus grand nombre de civils sont mis en danger. En outre, l'environnement urbain, avec ses logements à forte occupation, ses rues étroites et ses intersections aveugles, limite la capacité des parties à évaluer et à anticiper avec précision les dommages causés aux

civils et aux biens de caractère civil. Les civils risquent d'être pris entre deux feux ou d'être pris pour des combattants et d'être attaqués. La proximité immédiate de combattants et d'objectifs militaires avec des civils et des biens de caractère civil, qui peut être délibérée et constituer en soi une violation du droit international humanitaire, expose encore davantage les populations à des dommages collatéraux en cas d'attaque. De plus, les efforts des parties au conflit pour estimer et minimiser les dommages collatéraux liés à l'utilisation d'armes explosives peuvent être inefficaces dans les contextes urbains. Des rues étroites et de grands immeubles peuvent canaliser le souffle de l'explosion de manière imprévue, tandis que les matériaux de construction contribuent à une fragmentation secondaire qui peut tuer et blesser des civils. En raison de l'interconnexion et de la vulnérabilité aux explosions de certaines infrastructures essentielles, telles que les réseaux d'eau et d'électricité, l'accès à des services clés pour la survie de la population civile est menacé.

34. Les efforts actuellement déployés par des États Membres et d'autres parties prenantes en vue de l'élaboration d'une déclaration politique sur les conséquences humanitaires de l'utilisation d'engins explosifs dans les zones habitées sont les bienvenus. Alors que les discussions se poursuivent, il reste fondamentalement nécessaire qu'une telle déclaration engage notamment les États qui y souscrivent à s'abstenir d'employer des engins explosifs à large rayon d'impact dans des zones habitées et à élaborer des politiques opérationnelles qui bannissent un tel emploi.

35. Pour protéger efficacement la population civile en cas de guerre urbaine, il ne suffit pas de s'abstenir d'utiliser des engins explosifs à large rayon d'impact. Il faut surtout faire de la protection des civils une priorité stratégique dans la planification et la conduite des opérations militaires. Cela signifie qu'il faut revoir et repenser la guerre urbaine : analyser les opérations passées et actuelles (y compris les tactiques adverses), recenser les enseignements à en retenir et définir des bonnes pratiques à diffuser. Il convient d'utiliser ces éléments et ces connaissances pour élaborer une nouvelle doctrine, une nouvelle stratégie et de nouvelles tactiques qui tiennent pleinement compte de la vulnérabilité accrue des civils en milieu urbain et de la nécessité d'accorder la priorité à cette question dans la prise de décisions opérationnelles à tous les niveaux.

Des risques accrus pour les civils causés par le développement et la prolifération des technologies de l'armement

36. L'utilisation d'avions ou de drones armés téléguidés par un nombre croissant d'États et certains groupes armés non étatiques pour mener des attaques dans des endroits tels que la Libye, la Somalie et le Yémen renforce les préoccupations de longue date concernant le respect du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme, la responsabilité et la transparence (voir [S/2013/689](#), par. 26 à 28). Avec la prolifération de la technologie des drones, la nécessité de répondre à ces préoccupations se fait de plus en plus pressante. L'absence actuelle de débat autour de la prolifération des drones armés laisse un vide politique qui doit être comblé par les États Membres, en coopération avec l'ONU, d'autres organisations internationales et la société civile. Le renforcement de la transparence, de la surveillance et de la responsabilité augmenterait la confiance dans le respect du droit international, favoriserait l'adoption de normes communes pour réduire les risques d'actes illicites, faciliterait la mise en œuvre des contrôles à l'exportation et permettrait de protéger plus efficacement les civils.

37. Il est également important d'agir rapidement pour répondre aux préoccupations que suscite l'évolution des systèmes d'armes létaux autonomes. Les armes autonomes sont généralement considérées comme des systèmes qui permettent de sélectionner et d'attaquer une cible – une personne ou un bien – sans intervention humaine. Bien que

l'utilisation des systèmes d'armes létaux autonomes ne soit pas spécifiquement régie par le droit international humanitaire, il est incontestable que ces systèmes doivent pouvoir être utilisés, et doivent être utilisés, conformément au droit international humanitaire. Il existe cependant des doutes importants sur l'utilisation qui peut être faite de ces systèmes pour que ceux-ci soient compatibles avec le droit international humanitaire. Le fait de permettre à des technologies de décider de prendre une vie humaine soulève également des questions morales et éthiques fondamentales.

38. Un nombre croissant d'États Membres ont demandé l'interdiction des systèmes d'armes létaux autonomes. D'autres estiment que l'application du droit international humanitaire existant suffit à réglementer leur utilisation. Toutes les parties semblent convenir que l'emploi de la force doit au minimum rester soumis au contrôle ou au jugement humain. Il est impératif que les États Membres, avec le soutien et la participation active de l'ONU et d'autres organisations internationales, de la société civile et du secteur privé, parviennent rapidement à une compréhension commune des caractéristiques ainsi que des limitations et des obligations convenues qui devraient être appliquées aux armes autonomes.

Des risques supplémentaires liés à l'utilisation malveillante des technologies

39. Partout dans le monde, les technologies numériques aident les gens à communiquer, à partager des nouvelles et des informations, à apprendre et à prendre des décisions. Dans les situations de conflit armé, l'information peut sauver des vies comme elle peut être utilisée à mauvais escient pour promouvoir la haine et inciter à la violence. Dans de nombreuses situations de conflit, les médias sociaux ont été utilisés pour répandre de fausses informations, semer la discorde et exacerber la violence. Dans des contextes sensibles, lorsqu'elles sont utilisées pour amplifier les discours de haine, les technologies numériques permettent à des individus, notamment des acteurs politiques, et à des groupes organisés d'attiser les peurs et les différends et de provoquer des violences. Pour certains groupes armés non étatiques, tels que l'État islamique d'Iraq et du Levant, les médias sociaux ont été un moyen important de recrutement, de manipulation et de coordination.

40. La lutte contre l'utilisation malveillante des technologies numériques nécessite une stratégie globale. Celle-ci suppose de mener des activités de prévention et de renforcer l'expertise disponible pour surveiller, détecter et évaluer les menaces, de renforcer la résilience des populations touchées, d'améliorer leur connaissance des technologies numériques et d'atténuer les dommages une fois que l'information s'est répandue. Les limites à la liberté d'expression et d'information imposées dans ce cadre doivent néanmoins demeurer légales, nécessaires et proportionnelles. Cette stratégie nécessite la participation des États Membres, de la société civile, du secteur privé et des organisations régionales et internationales, y compris l'ONU. En mai 2019, l'ONU a inauguré la Stratégie et le Plan d'action des Nations Unies pour la lutte contre les discours de haine, qui visent à renforcer l'action menée par l'Organisation pour combattre les causes profondes et les origines de ce phénomène et à permettre une riposte efficace¹⁰.

41. L'utilisation malveillante des technologies numériques comprend également les cyberattaques contre les infrastructures critiques. Par exemple, la numérisation et l'interconnectivité accrues des secteurs de la santé et de l'énergie rendent ces secteurs particulièrement vulnérables aux cyberattaques directes et aux dommages collatéraux causés par des attaques perpétrées contre d'autres cibles. Cette vulnérabilité est souvent exploitée en temps de crise, y compris lors de la pandémie de COVID-19, qui

¹⁰ Voir www.un.org/en/genocideprevention/hate-speech-strategy.shtml

voit des établissements de santé de plusieurs pays être la cible de graves cyberattaques. À cet égard, l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) signale une recrudescence des attaques menées au moyen de logiciels rançonneurs. L'OMS a dû faire face à une série de cyberattaques et de tentatives d'usurpation d'identité. En cas de conflit armé, des cyberattaques contre les réseaux d'électricité et d'approvisionnement en eau pourraient causer des dommages importants aux civils. Compte tenu de l'interconnectivité croissante des systèmes et des réseaux au niveau mondial, la fréquence et l'impact de ces attaques pourraient être de plus en plus fréquentes, destructrices et généralisées. La riposte à ces attaques peut accroître la menace pour les civils. Les difficultés liées à l'établissement de la responsabilité et de l'intention sont amplifiées par la difficulté qui existe pour déterminer la nature étatique ou non des attaques commises dans le cyberspace. Un nombre croissant d'États reconnaissent que le droit international humanitaire s'applique aux cyberopérations menées dans le cadre d'un conflit armé¹¹. Cependant, une réflexion plus approfondie est nécessaire pour trouver des moyens de réduire le coût humain potentiel de ces opérations et parvenir à un consensus sur l'interprétation du droit international humanitaire.

Les souffrances des civils aggravées par l'impact environnemental des conflits et les changements climatiques

42. Le rapport précédent soulignait l'impact négatif des conflits sur l'environnement et leurs conséquences pour la santé humaine (S/2019/373, par. 50). Les conflits armés ont également un impact direct et important sur le milieu naturel. Ils entraînent la destruction à long terme des habitats, la perte directe de la faune sauvage – celle-ci subissant les effets du braconnage ou devenant une source de nourriture pour les populations touchées par un conflit – la surexploitation et la dégradation des ressources naturelles, et l'augmentation de la pollution des sols, de l'air et de l'eau. Cela peut avoir des effets délétères sur les populations locales et sur le milieu dont elles dépendent.

43. L'attention accrue portée par les États Membres, les organisations internationales et la société civile aux dommages environnementaux causés par les conflits armés est bienvenue. Les discussions tenues par le Conseil de sécurité en décembre 2019 selon la formule Arria ont donné lieu à d'importantes suggestions qui méritent d'être approfondies et discutées. En outre, les projets de principe relatifs à la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés élaborés par la Commission du droit international ont été distribués aux gouvernements en vue de recueillir leurs commentaires. En 2020, le CICR publiera une mise à jour de ses directives sur la protection de l'environnement en période de conflit armé pour les manuels d'instruction militaire. Ces directives clarifieront les règles existantes du droit international humanitaire et orienteront les belligérants dans l'adoption de mesures concrètes visant à promouvoir l'application de ces règles.

44. L'application du droit international humanitaire dans ce domaine est d'autant plus importante que les conséquences environnementales des conflits armés peuvent également contribuer aux changements climatiques. Par exemple, les dommages causés à des infrastructures telles que des installations pétrolières et chimiques, ainsi que l'incendie délibéré de puits de pétrole, comme en Iraq en 2016, peuvent entraîner la libération dans l'atmosphère d'importants volumes de gaz à effet de serre et d'autres polluants atmosphériques.

¹¹ Comité international de la Croix-Rouge (CICR), *Le droit international humanitaire et les défis posés par les conflits armés contemporains – Engagement renouvelé en faveur de la protection dans les conflits armés à l'occasion du 70^e anniversaire des Conventions de Genève* (octobre 2019).

45. Dans le même temps, les populations touchées par un conflit sont particulièrement vulnérables aux conséquences des changements climatiques. Les conflits armés endommagent ou détruisent les infrastructures, menacent la stabilité financière et ont des effets négatifs sur les investissements étrangers ou les interventions qui pourraient autrement soutenir l'adaptation¹². À l'échelle mondiale, de nombreux conflits se déroulent dans des zones climatiques chaudes, où l'agriculture est un moyen de subsistance courant et prépondérant, et particulièrement sensible aux chocs climatiques. Selon le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, les huit pires crises alimentaires du monde sont toutes liées à la fois à des conflits et à des chocs climatiques. En Afrique subsaharienne, la combinaison de conflits, d'inondations, de sécheresses et d'autres risques naturels a conduit à un doublement des nouveaux déplacements internes en seulement trois ans, entre 2015 et 2018¹³. Les conflits nuisent au renforcement des institutions et à la capacité des États et de leurs populations d'anticiper les changements climatiques et de s'y adapter. Une meilleure compréhension de la relation entre les conflits et les changements climatiques est cruciale.

Protection des civils, maintien de la paix et missions politiques spéciales

46. La protection des civils restera une priorité pour les opérations de maintien de la paix des Nations Unies, conformément aux mandats donnés par le Conseil de sécurité. Les opérations de maintien de la paix, qui sont déployées sur des sites où les conditions de sécurité évoluent constamment, continueront de s'adapter pour assurer la protection des civils grâce à une approche globale, basée sur les contributions des composantes civile, policière et militaire. La politique révisée et le nouveau manuel du Département des opérations de paix sur la protection des civils dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies (*Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping Handbook*) définissent ensemble cette approche globale et intégrée. Les responsables des missions et les conseillers pour la protection des civils bénéficieront d'un appui pour mettre en œuvre cette approche sous la forme de visites sur le terrain et de formations en cours de mission, auxquelles s'ajoutera une campagne virtuelle de manifestations et de ressources.

47. Aux côtés d'autres acteurs de la protection et en collaboration avec les communautés locales, les États Membres et les organisations régionales, les opérations de maintien de la paix des Nations Unies continueront de soutenir la responsabilité première de l'État hôte de protéger les civils. Dans la recherche d'une paix durable et à long terme, les opérations de maintien de la paix aligneront leur engagement politique et l'appui qu'elles fournissent aux processus de paix sur les stratégies militaire, policière et communautaire en matière de protection, garantissant ainsi une approche cohérente et intégrée de l'ensemble de la mission. Les opérations de maintien de la paix veilleront à ce que les risques que leur présence et leurs actions font courir aux civils soient recensés et atténués.

48. Afin de favoriser une approche proactive et préventive de la paix et de la sécurité dans l'ensemble du système des Nations Unies, les opérations de maintien de la paix devront élaborer des stratégies de protection des civils plus structurées lors des transitions et des changements dans la présence des Nations Unies, a fortiori si des menaces continuent de peser sur les civils pendant et après la reconfiguration, le retrait ou la clôture d'une opération de maintien de la paix. Cela nécessitera une collaboration et un dialogue entre les acteurs du système des Nations Unies, le Conseil

¹² Croix-Rouge norvégienne, *Overlapping Vulnerabilities: The Impacts of Climate Change on Humanitarian Needs* (2019).

¹³ *Aperçu de la situation humanitaire mondiale 2020* (Bureau de la coordination des affaires humanitaires, décembre 2019).

de sécurité et les États hôtes lors de la planification de la transition. Des repères et des normes clairs devront être fixés pour que la protection des civils reste au cœur d'une approche qui, à l'échelle du système des Nations Unies, donne la priorité aux besoins des populations à risque tout en tenant compte des outils et des ressources disponibles.

49. Les missions politiques spéciales des Nations Unies, bien qu'elles ne soient généralement pas mandatées pour utiliser la force et tirer parti des composantes militaire et policière pour protéger les civils, peuvent également jouer un rôle important. Selon le contexte opérationnel, elles peuvent contribuer à la protection des civils par l'engagement des acteurs politiques et de la société civile, les bons offices, le dialogue, le renforcement des capacités et le plaidoyer. Certaines ont pour mandat de soutenir les autorités nationales dans la protection et la promotion des droits de l'homme, ainsi que dans le renforcement de l'application du droit, des processus judiciaires et de la responsabilité pénale en matière de crimes graves.

IV. Les principaux défis demeurent : respect du droit et application du principe de responsabilité aux auteurs de violations graves

50. Il convient de répéter que les terribles souffrances infligées aux civils seraient considérablement réduites si les parties au conflit respectaient le droit international humanitaire et le droit international des droits de l'homme, et si les États tiers prenaient des mesures pour faire appliquer le droit international humanitaire. Pourtant, une vérité demeure : le respect du droit et l'application du principe de responsabilité aux auteurs de violations graves sont les deux défis les plus urgents à relever pour renforcer la protection des civils.

Dépasser la rhétorique qui consiste à exiger que le droit soit respecté

51. En 2019, les États Membres, l'ONU et d'autres acteurs ont souligné l'importance de la protection des civils et réaffirmé leur engagement en faveur du droit international humanitaire et de son application. Comme indiqué au paragraphe 4 ci-dessus, les États ont également été à l'origine d'importantes initiatives. L'appel à l'action visant à renforcer le respect du droit international humanitaire et l'action humanitaire fondée sur des principes, présenté par la France et l'Allemagne, a été approuvé par 43 États Membres. En décembre 2019, la Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge a adopté une feuille de route pour une meilleure application du droit international humanitaire au niveau national.

52. Les États ayant souscrit à l'appel à l'action se sont engagés à prendre des mesures concrètes pour renforcer le respect du droit international humanitaire, notamment en adoptant des cadres nationaux de protection visant à assurer la mise en œuvre de l'appel à l'action au niveau national, ou en renforçant les cadres existants dans ce domaine. Dans les rapports de 2018 et 2019 ([S/2018/462](#) et [S/2019/373](#)), les États ont été appelés expressément, au titre de l'action n° 1, à mettre en place de tels cadres pour renforcer l'application du droit dans la conduite des hostilités, en précisant les pouvoirs et les responsabilités institutionnels en matière de protection des civils. Ces cadres devraient notamment inclure une stratégie proactive visant à prévenir ou à tout le moins atténuer les dommages causés aux civils et à y répondre, et renforcer la protection des civils par les groupes armés étatiques et non étatiques. Sur la base de cette initiative, il serait souhaitable, aux fins de la protection des civils, que les États Membres élaborent de tels cadres en y intégrant des éléments tels que ceux décrits dans l'annexe du rapport de 2018.

53. L'appel à l'action engage les États qui y souscrivent à former des forces partenaires au droit international humanitaire et à appuyer la formation des groupes armés non étatiques dans ce domaine. Ces deux activités sont essentielles pour assurer l'application du droit et devraient être mises en œuvre. Comme le prévoit l'action n° 2 proposée dans les rapports de 2018 et 2019, renforcer le respect du droit par des groupes armés non étatiques exige de la part des acteurs humanitaires et des autres acteurs concernés un dialogue soutenu, stratégique et basé sur des principes auprès de ces groupes. Ce dialogue ne confère néanmoins aucune légitimité aux groupes concernés. Il reflète plutôt une réalité, selon laquelle le dialogue avec les groupes armés non étatiques est une condition sine qua non pour faire appliquer le droit ainsi que pour négocier l'accès humanitaire et mener des activités humanitaires.

Trouver la volonté politique de mettre fin à l'impunité

54. Comme cela est souligné dans l'action n° 3 dans les rapports de 2018 et 2019, il est essentiel, pour renforcer l'application du droit, de faire en sorte que les auteurs d'infraction répondent de leurs actes. Pourtant, les efforts déployés à cette fin restent insuffisants.

55. Par le passé, le Conseil de sécurité a pris des mesures importantes visant à mieux garantir que les auteurs de violations graves du droit international humanitaire et du droit des droits de l'homme répondent de leurs actes, notamment la création du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda, en 1993 et 1994 respectivement, et la création de la Commission internationale d'enquête pour le Darfour, en 2004, et de la Commission internationale d'enquête pour la République centrafricaine, en 2013. En 2005, s'appuyant sur les conclusions de la Commission internationale d'enquête pour le Darfour, le Conseil a pris la mesure sans précédent de porter la situation au Darfour devant le Procureur de la Cour pénale internationale de l'époque, avant de faire de même en 2011 pour la Libye.

56. L'Assemblée générale a créé le Mécanisme international, impartial et indépendant chargé de faciliter les enquêtes sur les violations les plus graves du droit international commises en République arabe syrienne depuis mars 2011 et d'aider à juger les personnes qui en sont responsables afin de recueillir et de préserver des preuves des crimes commis en République arabe syrienne en vue de poursuites futures. Le Conseil des droits de l'homme a créé la Commission d'enquête internationale indépendante sur la République arabe syrienne, une mission internationale indépendante d'établissement des faits sur le Myanmar, à laquelle a succédé le Mécanisme d'enquête indépendant pour le Myanmar en 2018, ainsi que le Groupe d'éminents experts internationaux et régionaux sur le Yémen.

57. Parmi les autres faits marquants figure la saisine de la Cour internationale de Justice en 2019, en vertu de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (*Gambie c. Myanmar*). En janvier 2020, dans le cadre de cette affaire, la Cour a ordonné des mesures conservatoires afin de protéger les Rohingya. Au niveau national, sur la base du principe de compétence universelle, les enquêtes, les arrestations et les poursuites se sont succédé dans plusieurs États en relation avec la perpétration de crimes internationaux en République arabe syrienne, ainsi qu'au Libéria et au Rwanda.

58. Afin de prévenir la récurrence des crimes de guerre et de rendre justice aux victimes, les allégations de crimes de guerre doivent donner lieu à des enquêtes et des poursuites crédibles, quels que soient le lieu et le moment où ces violations ont été commises.

59. Il existe des différences dans les cadres juridiques nationaux et dans la pratique des États en ce qui concerne les mesures prises par des parties à un conflit pour détecter d'éventuelles violations graves et enquêter sur celles-ci. Le CICR et l'Académie de droit international humanitaire et de droits humains à Genève ont récemment publié des lignes directrices à l'intention des États, qui définissent un cadre général pour les enquêtes menées pendant les conflits armés ainsi que des normes et des principes internationaux pertinents¹⁴.

60. Si aucun pays ou presque n'assure un suivi systématique des dommages causés aux civils par ses opérations militaires ou n'enquête systématiquement sur de tels faits, cette pratique pourrait néanmoins aider à détecter d'éventuelles violations graves. Une étude récente a révélé des incohérences dans la manière de conduire les enquêtes sur les dommages subis par des civils et les délais d'ouverture de ces enquêtes. Dans certains cas, ces enquêtes sont conclues sur la base d'informations internes incomplètes ou inadéquates, et en l'absence de preuves externes suffisantes, telles que des témoignages ou des visites sur le terrain¹⁵. L'étude contient des recommandations visant à améliorer les pratiques actuelles. Par ailleurs, l'ONU a récemment publié des principes directeurs pour faciliter la mise en place de systèmes de recensement des victimes, y compris dans les situations de conflit armé¹⁶.

61. Tant l'appel à l'action pour renforcer le respect du droit international humanitaire et l'action humanitaire fondée sur des principes que la feuille de route pour une meilleure application du droit international humanitaire au niveau national traitent de la responsabilité des auteurs de violations. Cette question fait également l'objet d'un grand nombre de travaux universitaires¹⁷. Les États ont la responsabilité première de promouvoir et de garantir la responsabilité des auteurs de violations et devraient prendre des mesures concrètes, crédibles et pratiques à cette fin. Les rapports du Secrétaire général sur la protection des civils qui ont été publiés ces 20 dernières années contiennent des recommandations détaillées en la matière, lesquelles restent pertinentes aujourd'hui et devraient être mises en œuvre (voir par exemple S/2009/277, par. 61 à 73).

62. Au vu de ce qui précède, il est recommandé que les États Membres et, le cas échéant, les parties non étatiques à un conflit :

- a) Prévoient des formations au droit international humanitaire et au droit international des droits de l'homme à l'intention des forces armées et des groupes armés non étatiques, y compris des cours de remise à niveau ;
- b) Publient des manuels et communiquent des ordres et des instructions pour énoncer leurs obligations respectives, s'assurent de l'existence de procédures d'enquête appropriées et veillent à ce que le commandement bénéficie des avis de conseillers juridiques en matière d'application du droit ;
- c) Veillent au respect des ordres et instructions donnés, en mettant en place des mécanismes efficaces de suivi et de signalement ainsi que des procédures

¹⁴ CICR et Académie de droit international humanitaire et de droits humains à Genève, *Guidelines on investigating violations of international humanitarian law: law, policy and good practice* (septembre 2019).

¹⁵ Centre for Civilians in Conflict, Columbia Law School Human Rights Institute, *In Search of Answers: U.S. Military Investigations and Civilian Harm* (2020).

¹⁶ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Guidance on Casualty Recording* (Publication des Nations Unies, numéro de vente E.20.XIV.1).

¹⁷ Voir par exemple Theodor Meron, « Closing the accountability gap: concrete steps toward ending impunity for atrocity crimes », *The American Journal of International Law*, vol. 112, n° 3, p. 433 à 451 (juillet 2018).

disciplinaires reposant sur l'adhésion sans faille au principe de la responsabilité du supérieur hiérarchique ;

d) Se dotent de dispositifs destinés spécifiquement à suivre et analyser les allégations faisant état de victimes civiles, à y donner suite et à en tirer des enseignements.

63. Si ce n'est déjà fait, les États Membres devraient également :

a) Se doter d'une législation nationale sur la poursuite des auteurs présumés de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité, de génocide et d'autres violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme, et prévoir des réparations pour les victimes ;

b) Rechercher et poursuivre les auteurs présumés de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité, de génocide et d'autres violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme, ou les extraditer conformément aux règles applicables du droit international ;

c) Devenir sans tarder parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale ;

d) Coopérer pleinement avec la Cour pénale internationale et d'autres mécanismes d'enquête et de justice.

64. Pour sa part, le Conseil de sécurité est invité à :

a) Continuer de saisir la Cour pénale internationale lorsque des crimes relevant de la compétence de la Cour sont présumés avoir été commis ;

b) Exhorter les États Membres à coopérer pleinement avec la Cour pénale internationale et les mécanismes judiciaires similaires ;

c) Faire en sorte que cette coopération soit effective, en adoptant des mesures ciblées le cas échéant ;

d) Demander systématiquement des rapports sur les violations graves du droit international humanitaire et du droit des droits de l'homme ;

e) Mandater des commissions d'enquête pour examiner les cas dans lesquels ces violations suscitent des préoccupations, afin d'identifier les responsables et de les obliger à répondre de leurs actes au niveau national.

65. Les États Membres sont également invités à :

a) Investir dans les infrastructures d'enquête, de justice et de poursuites, y compris dans des pays tiers ;

b) Prendre des mesures appropriées pour assurer la protection des victimes et des témoins afin que ceux-ci puissent prendre part aux enquêtes et aux procès en toute sécurité ;

c) Renforcer la coopération interétatique, notamment en proposant des échanges d'expertise pour améliorer les capacités des acteurs nationaux, notamment les juges, les procureurs, les avocats de la défense et les enquêteurs ;

d) Envisager des initiatives régionales visant à renforcer l'application du principe de responsabilité et à appuyer de telles initiatives ;

e) Trouver des solutions innovantes pour promouvoir et assurer une application du principe de responsabilité ;

f) Refuser l'amnistie et les immunités ciblées aux auteurs de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité, de génocide et autres violations graves du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme.

66. Renforcer l'application du principe de responsabilité pour les auteurs de crimes internationaux et autres violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme exige un investissement politique et financier beaucoup plus important dans les processus nationaux, non seulement dans les États Membres touchés par un conflit mais dans tous les États Membres. J'invite instamment les États à prendre toutes les mesures nécessaires pour que la communauté internationale assume collectivement la responsabilité de prévenir ces crimes et violations, à donner la priorité aux enquêtes et aux poursuites, et à élaborer une stratégie globale fondée sur des principes pour permettre l'application effective du principe de responsabilité, sur la base des recommandations formulées ci-dessus.

V. Conclusion

67. Le moyen le plus efficace de protéger les civils est de prévenir le déclenchement, l'intensification, la poursuite ou la récurrence des conflits armés. Alors que le monde fait face à ce défi monumental qu'est la pandémie de COVID-19, la nécessité de faire taire les armes ne pourrait être plus aiguë. J'exhorte à nouveau les parties à un conflit à répondre à mon appel en faveur d'un cessez-le-feu mondial afin de faciliter la lutte contre la pandémie. Lorsqu'un conflit ne peut être prévenu ou résolu, il est impératif que les parties au conflit, les États Membres, l'ONU et la société civile s'attachent à renforcer collectivement la protection des civils. En termes très simples, cela signifie qu'il faut garantir le respect du droit en toutes circonstances et que les auteurs de violations graves doivent rendre des comptes. Les outils nécessaires existent déjà et sont disponibles. Ce qu'il faut, plus que jamais, c'est une volonté et un engagement politiques pour donner la priorité à la protection des civils afin que celle-ci devienne une réalité concrète pour les personnes touchées par les conflits armés, aujourd'hui et à l'avenir.
