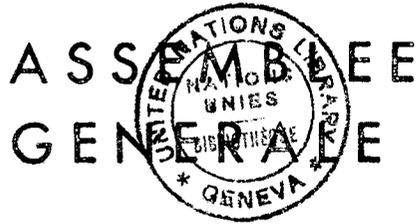


NATIONS UNIES



Distr.
GENERALE

A/8052

18 septembre 1970

FRANCAIS

ORIGINAL : ANGLAIS-
FRANCAIS-
RUSSE

Vingt-cinquième session
Point 47 de l'ordre du jour

LE RESPECT DES DROITS DE L'HOMME EN PERIODE DE CONFLIT ARME

Rapport du Secrétaire général

TABLE DES MATIERES

<u>Chapitres</u>	<u>Paragraphes</u>
I. INTRODUCTION	1 - 9
II. OBSERVATIONS GENERALES ET LIGNES DIRECTRICES DU PRESENT RAPPORT	10 - 19
III. PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME EN PERIODE DE CONFLIT ARME DECOULANT DES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX GENERAUX RELATIFS AUX DROITS DE L'HOMME ADOPTES SOUS LES AUSPICES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES	20 - 29
IV. PROTECTION DE LA POPULATION CIVILE	30 - 87
A. Généralités	30 - 44
Règles minimales types relatives à la protection de la population civile	34 - 44
B. Etablissement de refuges ou d'asiles pour la protection des personnes civiles	45 - 87
Principaux objectifs de l'établissement de refuges ou d'asiles pour les personnes civiles	48 - 49
Terminologie	50 - 53
Personnes susceptibles d'être mises à l'abri dans les refuges ou les asiles	54 - 57
Conditions et obligations à observer pour l'établissement et l'utilisation de refuges ou asiles pour personnes civiles	58 - 61
Enregistrement et reconnaissance des refuges	62 - 67
Marques et insignes	68 - 72
Contrôle et vérification	73 - 82
Forme possible d'un accord pour l'établissement d'asiles pour les personnes civiles et procédures éventuelles de conclusion de cet accord	83 - 87

TABLE DES MATIERES (suite)

<u>Chapitres</u>	<u>Paragraphes</u>
V. PROTECTION DES COMBATTANTS DANS LES CONFLITS ARMES INTERNATIONAUX	88 - 113
A. Combattants ayant droit à une protection	89 - 98
B. Droits et obligations des combattants	99 - 113
i) Interdiction de tuer ou de blesser "traîtreusement" l'ennemi (article 23, alinéas b) et f) du Règlement de La Haye)	101 - 103
ii) Interdiction de tuer ou de blesser un ennemi qui se rend (article 23, alinéa c) du Règlement de La Haye)	104 - 107
iii) Interdiction de déclarer qu'"il ne sera pas fait de quartier" (article 23, alinéa d) du Règlement de La Haye)	108 - 113
VI. PROTECTION DES PRISONNIERS	114 - 121
VII. INTERDICTION ET LIMITATION DE CERTAINES METHODES ET MOYENS DE GUERRE	122 - 126
VIII. CONFLITS ARMES INTERNES	127 - 165
A. Règles de fond, observations et propositions y relatives .	129 - 156
1. Types de conflits visés par l'article 3 des Conventions de Genève	130 - 147
a) Signification de la règle en vigueur	130 - 136
i) Existence d'un état d'hostilité entre des forces opposées	131
ii) Emploi des armes	132
iii) Caractère collectif, minimum d'organisation et divers autres facteurs	133 - 134
iv) Distinction entre conflits internationaux et non internationaux	135 - 136
b) Propositions tendant à préciser et à modifier les textes	137 - 147
i) Elargissement éventuel de la portée de l'article 3	137 - 145
ii) Définition de la différence entre conflits internationaux et conflits internes	146 - 147

TABLE DES MATIERES (suite)

<u>Chapitres</u>	<u>Paragraphes</u>
VIII. CONFLITS ARMES INTERNES (<u>suite</u>)	
2. Personnes protégées en période de conflit interne	148 - 150
3. Droits et obligations des personnes impliquées dans un conflit interne	151 - 156
B. Application des règles normatives concernant les conflits armés internes	157 - 162
C. Procédures destinées à donner effet aux suggestions tendant à ce que l'article 3 des Conventions de Genève soit complété ou modifié	163 - 165
IX. GUERRILLA	166 - 194
A. Les règles positives et les observations et suggestions qu'elles appellent	168 - 184
1. Conditions que doivent remplir les guérilleros pour être protégés en tant que combattants privilégiés dans les conflits internationaux, et degré de cette protection	168 - 182
2. Protection des guérilleros qui ne sont pas considérés comme des combattants privilégiés dans des conflits internationaux	183 - 184
B. Application des règles positives relatives aux guérilleros dans les conflits internationaux	185 - 186
C. La guérilla dans les conflits internes	187 - 190
D. Résumé des suggestions et observations finales	191 - 194
X. PROTECTION DES CIVILS ET DES COMBATTANTS DANS LES CONFLITS QUI RESULTENT DE LA LUTTE DES PEUPLES SOUS LE JOUG COLONIAL ET ETRANGER POUR LEUR LIBERATION ET LEUR AUTODETERMINATION	195 - 237
A. Résolutions de l'Assemblée générale et de divers autres organes des Nations Unies où sont mentionnées les conventions internationales relatives aux conflits armés en ce qui concerne les civils et les combattants mêlés à la lutte des peuples pour la libération et l'autodétermination	195 - 203

TABLE DES MATIERES (suite)

<u>Chapitres</u>	<u>Paragrapes</u>
X. PROTECTION DES CIVILS ET DES COMBATTANTS DANS LES CONFLITS QUI RESULTENT DE LA LUTTE DES PEUPLES SOUS LE JOUG COLONIAL ET ETRANGER POUR LEUR LIBERATION ET LEUR AUTODETERMINATION (suite)	
B. Quelques problèmes relatifs aux conditions d'application des règles du droit international existantes	204 - 219
1. Qualification juridique du conflit	205 - 212
2. Conditions à remplir pour bénéficier du statut de belligérants privilégiés	213 - 215
3. Possibilité d'appliquer la Convention IV de Genève et d'autres instruments humanitaires pertinents aux combattants de la liberté qui ne sont considérés ni comme des civils ni comme des combattants privilégiés	216 - 219
C. Droits et obligations des combattants et des civils dans les conflits résultant d'un combat mené pour obtenir le droit à l'autodétermination et pour se libérer de la domination coloniale ou étrangère en vertu des règlements humanitaires existants	220 - 223
D. Méthodes suggérées pour améliorer la condition des personnes mêlées aux luttes pour l'autodétermination et la libération des peuples soumis à une autorité coloniale ou étrangère	224 - 237
XI. ASSISTANCE INTERNATIONALE DANS L'APPLICATION DES REGLES HUMANITAIRES RELATIVES AUX CONFLITS ARMES ET CONTROLE DE CETTE APPLICATION	238 - 250
XII. MEILLEURE APPLICATION ET REAFFIRMATION DES CONVENTIONS ET DES REGLES INTERNATIONALES DE CARACTERE HUMANITAIRE EXISTANTES ...	251 - 258
Publicité, diffusion et enseignement	251 - 256
Réserves	257
Appels au respect des instruments internationaux	258
XIII. CONCLUSIONS	259 - 270

ANNEXES

I. REGLES GENERALES CONCERNANT LE RESPECT DES DROITS DE L'HOMME ET LEUR APPLICATION AUX CONFLITS ARMES	1 - 79
II. PASSAGES EXTRAITS DU RAPPORT DE LA COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME	1 - 13
III. REPONSES ADRESSEES AU SECRETAIRE GENERAL PAR LES ETATS MEMBRES AU SUJET DE LA PREPARATION DE L'ETUDE VISEE AU PARAGRAPHE 2 DE LA RESOLUTION 2444 (XXIII)	

I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport fait suite au rapport préliminaire portant le même titre (A/7720) que le Secrétaire général a présenté à l'Assemblée générale, à sa vingt-quatrième session, comme suite à la résolution 2444 (XXIII) du 19 décembre 1968. On se rappellera que la Conférence internationale des droits de l'homme, qui s'est tenue à Téhéran en 1968, au cours de l'Année internationale des droits de l'homme, avait adopté une résolution relative au respect des droits de l'homme en période de conflit armé (résolution XXIII) dans laquelle elle priait l'Assemblée d'inviter le Secrétaire général à étudier :

- "a) Les mesures que l'on pourrait prendre pour assurer une meilleure application, dans tous les conflits armés, des conventions et règlements humanitaires internationaux en vigueur; et
- b) La nécessité d'élaborer des conventions humanitaires internationales supplémentaires ou de réviser éventuellement les conventions existantes pour mieux assurer la protection des civils, des prisonniers et des combattants dans tous les conflits armés et interdire ou limiter l'emploi de certaines méthodes ou certains moyens de combat". 1/

A sa vingt-troisième session ordinaire, l'Assemblée générale a examiné les résolutions adoptées à la Conférence et, dans sa résolution 2444 (XXIII) du 19 décembre 1968 relative au respect des droits de l'homme en période de conflit armé, elle a notamment invité le Secrétaire général à effectuer, en consultation avec le Comité international de la Croix-Rouge et d'autres organisations internationales appropriées, l'étude demandée par la Conférence internationale des droits de l'homme 2/.

2. A sa vingt-quatrième session, l'Assemblée générale a inscrit à son ordre du jour une question intitulée "Le respect des droits de l'homme en période de conflit armé : rapport du Secrétaire général" (point 61) qui a été renvoyée à la Troisième Commission, sur la recommandation de laquelle l'Assemblée a adopté, le 16 décembre 1969, la résolution 2597 (XXIV) relative au respect des droits de l'homme en période de conflit armé.

3. Dans le préambule de cette résolution, l'Assemblée générale prenait acte avec satisfaction du rapport du Secrétaire général et prenait note également des résolutions pertinentes concernant les droits de l'homme en période de conflit

1/ Voir Acte final de la Conférence internationale des droits de l'homme, Publication des Nations Unies, No de vente : F.68.XIV.2, chap. III.

2/ Le texte de l'alinéa b) de la résolution XXIII de la Conférence qui définit le sujet de l'étude demandée au Secrétaire général a été repris sous une forme remaniée dans la résolution de l'Assemblée, dans laquelle il se lit comme suit : "La nécessité d'élaborer de nouvelles conventions internationales de caractère humanitaire ou d'autres instruments juridiques appropriés afin de mieux assurer la protection des civils, des prisonniers et des combattants lors de tout conflit armé et d'interdire et de limiter l'emploi de certaines méthodes et certains moyens de guerre".

armé adoptées à la vingt et unième Conférence internationale de la Croix-Rouge^{3/}. Elle notait toutefois qu'elle n'avait pas eu suffisamment de temps, à sa vingt-quatrième session, pour examiner de manière approfondie la question intitulée "Respect des droits de l'homme en période de conflit armé" et reconnaissait que l'étude demandée dans la résolution 2444 (XXIII) devrait être poursuivie en vue d'y inclure de nouvelles données et de nouveaux développements afin de faciliter la présentation de recommandations concrètes visant à la pleine protection des civils, prisonniers et combattants dans tous les conflits armés et à l'interdiction et la limitation de l'emploi de certaines méthodes et de certains moyens de guerre.

4. Au paragraphe 1 du dispositif de la résolution 2597 (XXIV), l'Assemblée priait le Secrétaire général de poursuivre l'étude entreprise en vertu de la résolution 2444 (XXIII) de l'Assemblée générale, en accordant une attention particulière à la nécessité de protéger les droits des civils et des combattants dans les conflits qui résultent de la lutte des peuples sous le joug colonial et étranger pour leur libération et leur autodétermination, ainsi qu'à une meilleure application, lors de ces conflits, des conventions et des règles internationales de caractère humanitaire existantes. Le Secrétaire général était prié, par ailleurs, d'entrer en consultation et de coopérer étroitement avec le Comité international de la Croix-Rouge en ce qui concerne les études entreprises par le Comité sur la question des droits de l'homme en période de conflit armé. Au paragraphe 3 du dispositif, l'Assemblée générale priait les Etats Membres de prêter tout le concours possible au Secrétaire général pour la poursuite de l'étude qui lui était demandée. Aux termes du paragraphe 4 du dispositif, elle décidait de transmettre le premier rapport du Secrétaire général à la Commission des droits de l'homme et au Conseil économique et social afin qu'ils formulent des observations, qui devaient lui être présentées lors de sa vingt-cinquième session. Aux termes des paragraphes 5 et 6 du dispositif, l'Assemblée décidait de donner la plus haute priorité à la question des droits de l'homme en période de conflit armé lors de sa vingt-cinquième session et invitait le Secrétaire général à lui présenter un nouveau rapport sur la question lors de cette session.

5. Comme suite à la décision énoncée au paragraphe 4 du dispositif de la résolution 2597 (XXIV), le rapport du Secrétaire général sur le respect des droits de l'homme en période de conflit armé (A/7720) a été transmis, pour observations, à la Commission des droits de l'homme et au Conseil économique et social. Les observations de la Commission des droits de l'homme figurent au chapitre VI de son rapport au Conseil économique et social sur sa vingt-sixième session^{4/} et sont reproduites plus loin à l'annexe II. On trouvera au chapitre IX du

^{3/} Pour les résolutions adoptées à la vingt et unième Conférence internationale de la Croix-Rouge, voir document A/7720, annexe I, section D.

^{4/} Documents officiels du Conseil économique et social, quarante-huitième session, Supplément No 5 (E/4816).

rapport du Conseil à l'Assemblée générale (vingt-cinquième session) un résumé des délibérations du Conseil économique et social sur cette question à sa quarante-huitième session 5/.

6. Sur la recommandation de la Commission de la condition de la femme^{6/}, le Conseil économique et social, à la même session, a adopté une résolution [résolution 1515 (XLVIII)] intitulée "Protection des femmes et des enfants en période d'urgence ou en temps de guerre, en période de lutte pour la paix, la libération nationale et l'indépendance". A l'alinéa a) du paragraphe 3 du dispositif de cette résolution, le Conseil priait le Secrétaire général d'accorder une attention particulière, dans la poursuite de son étude sur le respect des droits de l'homme en période de conflit armé, à la question de la protection des femmes et des enfants en période d'urgence ou en temps de guerre.

7. Comme l'Assemblée générale l'en avait prié dans sa résolution 2597 (XXIV), le Secrétaire général a poursuivi son étude selon les directives énoncées dans cette résolution, en accordant une attention particulière à la question mentionnée au paragraphe 1 du dispositif. Comme il en était prié au paragraphe 2 du dispositif, il est entré en consultation et a coopéré aussi étroitement que possible avec le Comité international de la Croix-Rouge. Il est demeuré en liaison et en rapports avec le Comité et a eu avec lui de fréquents échanges de vues, d'informations et de données au sujet des études entreprises respectivement par le Secrétariat de l'ONU et par le Comité. Une coopération harmonieuse et féconde continue d'exister entre le Secrétaire général et le Comité international de la Croix-Rouge.

8. Le Secrétaire général a bénéficié, pour établir son étude, des vues et des contributions d'experts de renommée internationale - représentant divers systèmes juridiques et spécialistes des branches pertinentes du droit international ou d'autres disciplines pertinentes - qui ont été consultés soit au cours de réunions

5/ Pour le rapport du Conseil économique et social, voir Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-cinquième session, Supplément No 3 (A/8003). Pour les délibérations du Conseil, voir les comptes rendus analytiques des séances pertinentes du Comité social du Conseil (E/AC.7/SR.636 à 641 et 643 à 645) et celui de la 1693ème séance plénière du Conseil (E/SR.1693).

6/ On trouvera au chapitre V du rapport de la Commission sur sa vingt-troisième session, un résumé des délibérations relatives à la question, au sujet de laquelle la Commission a adopté un projet de résolution dont elle recommandait l'adoption au Conseil économique et social. Pour ce rapport, voir Documents officiels du Conseil économique et social, quarante-huitième session, Supplément No 6 (E/4831).

officieuses au Siège de l'ONU soit par correspondance^{7/}. Le Secrétariat s'est tenu au courant des études et des délibérations que des conférences tenues en dehors de l'ONU ont consacrées à des questions en rapport avec le sujet à l'étude : délibérations du Colloque sur le droit humanitaire et les conflits armés, organisé par le Centre de droit international de l'Université de Bruxelles, qui s'est tenu dans cette ville du 28 au 30 janvier 1970, du cinquième Congrès international de la Société internationale de droit pénal militaire et de droit de la guerre, qui s'est tenu à Dublin du 25 au 30 mai 1970, et délibérations d'associations nationales et internationales d'anciens combattants.

9. Le Secrétaire général s'est adressé à différentes sources compétentes pour obtenir le concours et la coopération dont il avait besoin pour la présente étude mais celle-ci n'engage que sa seule responsabilité.

^{7/} Les experts qui ont été consultés sont le Pr G. Abi-Saab (République arabe unie), Institut universitaire de hautes études internationales (Genève), le Pr R. Baxter (Etats-Unis d'Amérique), Ecole de droit de l'Université de Harvard, M. M. Bianchi (Chili), membre de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, le Pr I. Blishchenko (Union des Républiques socialistes soviétiques), Institut des relations internationales de Moscou, le Pr G. I. A. D. Draper (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord), Université du Sussex, M. F. Feliciano (Philippines), avoué, le Pr B. Jakovljevic (Yougoslavie), juriste, Service des relations internationales, Croix-Rouge yougoslave, Comité (fédéral) central, M. B. Munyama (Zambie), avocat et avoué, le Pr R. Pinto (France), Université de Paris, et M. L. G. Weeramantry (Ceylan), avocat. Le Secrétaire général a bénéficié par ailleurs du précieux concours de M. H. Saba, directeur général adjoint de l'UNESCO, de M. R. J. Wilhelm, directeur adjoint du Comité international de la Croix-Rouge, du général de division Prem-Chand, Commandant de la Force des Nations Unies à Chypre, de M. E. Schwelb, ancien directeur adjoint de la Division des droits de l'homme de l'ONU, du lieutenant-colonel L. Koho, attaché de liaison militaire, Cabinet du Secrétaire général, et d'autres fonctionnaires du Secrétariat.

II. OBSERVATIONS GENERALES ET LIGNES DIRECTRICES DU PRESENT RAPPORT

10. Le présent rapport est la suite du rapport préliminaire (A/7720) et ces deux textes forment un tout. Le rapport précédent contenait un bref exposé sur l'origine et la nature de l'intérêt que l'ONU porte à la question des droits de l'homme en période de conflit armé, un examen historique succinct des instruments internationaux pertinents et des observations sur certaines de leurs dispositions en ce qui concerne leur rapport avec les instruments de l'ONU dans le domaine des droits de l'homme. Cette partie documentaire du rapport était suivie d'une étude des mesures qui pourraient être envisagées pour assurer le respect des droits de l'homme en période de conflit armé par une meilleure application et la réaffirmation des conventions et des règles de caractère humanitaire existantes et par l'adoption d'instruments juridiques supplémentaires et d'autres mesures. Le rapport préliminaire reproduisait par ailleurs les réponses qui avaient été reçues, au 20 novembre 1969 8/, de gouvernements d'Etats Membres et dans lesquelles ceux-ci fournissaient des renseignements ou formulaient des suggestions ou des observations concernant la préparation de l'étude. On a évité de reprendre dans le présent rapport des passages du rapport précédent, mais des références à ces passages ont été faites lorsque cela est apparu utile ou nécessaire.

11. Il ressort des indications reçues par le Secrétariat que le rapport préliminaire présenté par le Secrétaire général sous la cote A/7720 a été accueilli avec intérêt et qu'il a, dans l'ensemble, rencontré un écho favorable, non seulement auprès des organismes des Nations Unies intéressés mais aussi auprès des nombreux experts, organisations et personnalités qui recherchent les moyens d'assurer un plus grand respect des principes humanitaires lors des conflits armés qui se déclenchent encore de nos jours. Aussi, le présent rapport ne présente-t-il pas de méthodes ou de suggestions s'écartant beaucoup de celles qui font l'objet du rapport antérieur (A/7720). Son principal objet est de faire une analyse plus poussée et plus détaillée de certains des problèmes qui ont été identifiés et posés dans le rapport préliminaire ainsi que de préciser et de développer quelques-unes des suggestions provisoires qui y avaient été esquissées concernant les mesures qui pourraient être prises.

12. Quelles que soient la portée ou la nature des suggestions avancées, il est bien entendu que rien dans le présent rapport ne vise à excuser le recours au conflit armé, sous quelque forme que ce soit, en dehors des cas limités dans lesquels la Charte des Nations Unies autorise le recours à la force. Au contraire, le Secrétaire général est convaincu que l'emploi de la force ou le conflit armé perdrait toute raison d'être si les gouvernements ou les personnes ayant des responsabilités, partout dans le monde, se conformaient aux principes et aux buts énoncés dans la Charte des Nations Unies ainsi qu'aux décisions prises par les organes de l'ONU en application des dispositions pertinentes de la Charte, celles en particulier qui concernent les procédures relatives au règlement pacifique des différends. On se rappellera à ce propos que, dans la résolution XXIII de la

8/ Les réponses reçues après cette date sont reproduites à l'annexe III du présent rapport.

Conférence internationale des droits de l'homme, il est dit que "la paix est la condition première du plein respect des droits de l'homme et que la guerre est la négation de ces droits" 9/. Le maintien de la paix et de la sécurité demeure le but fondamental de l'Organisation des Nations Unies et toutes les activités de l'ONU, que ce soit dans le domaine de la protection des droits de l'homme, dans celui du développement économique et social ou dans d'autres domaines, visent notamment à permettre à l'Organisation d'atteindre ce but principal.

13. Le Secrétaire général croit comprendre que c'est pour des motifs humanitaires indépendamment de toute considération d'ordre politique pouvant être liée à tel ou tel conflit, que l'Assemblée générale examine la question du respect des droits de l'homme en période de conflit armé, son but étant de faire en sorte que l'intégrité, le bien-être et la dignité de ceux qui sont directement touchés par les opérations militaires soient mieux protégés, en attendant la solution la plus rapide possible de ces conflits. Le Secrétaire général estime que cette attitude répond à la préoccupation clairement manifestée par l'opinion publique mondiale, qui réagit très vivement et avec réprobation devant les pratiques inhumaines qui accompagnent les conflits armés et font d'innombrables victimes innocentes. Malgré les difficultés indéniables que présentent les conditions de la guerre moderne, il faut éviter à tout prix les excès. Le but de l'ONU et des gouvernements intéressés doit être d'empêcher le déclenchement de conflits armés mais, une fois qu'un conflit a éclaté, tout doit être tenté, des mesures doivent être prises sur le plan national et sur le plan international, pour limiter au maximum les souffrances inutiles.

14. Une des conclusions auxquelles le Secrétaire général est parvenu au cours de son étude et qui confirme les observations formulées dans le rapport préliminaire est que le texte des quatre Conventions de Genève de 1949 devrait si possible demeurer intact. Ces conventions prévoient des dispositions et des procédures d'une grande valeur qui ont été ratifiées par un très grand nombre d'Etats. Ce qu'il faudrait c'est mieux les appliquer et les adapter à l'évolution des méthodes utilisées dans les conflits armés depuis 1949. En conséquence, un des objectifs fondamentaux des efforts de l'ONU devrait être, semble-t-il, de renforcer l'effet des Conventions de Genève, d'encourager leur application intégrale et d'aider à mieux faire connaître leurs dispositions afin qu'ils assurent une protection plus efficace à ceux qu'ils visent à protéger.

15. Toutefois, comme il était indiqué dans le rapport préliminaire, et comme l'ont confirmé les personnes que le Secrétaire général a consultées, les instruments existants comportent des imperfections, des insuffisances et des lacunes, auxquelles la communauté internationale devrait s'efforcer de remédier. Par ailleurs, les divergences de vues quant à la question de savoir si telle ou telle disposition des instruments existants s'applique ou non à une situation donnée suscitent des attitudes négatives qui font que, dans certains cas, aucune protection internationale n'est assurée à ceux qui en ont besoin. Certaines des réserves formulées

9/ Voir Acte final de la Conférence internationale des droits de l'homme, (publication des Nations Unies, No de vente : F.68.XIV.2), chap. III.

par les Etats parties lorsqu'ils ont ratifié les Conventions peuvent compromettre l'efficacité du système de protection.

16. Les observations formulées dans le rapport préliminaire au sujet de l'application, tant en période de conflit armé qu'en temps de paix, des instruments conclus sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies au cours des vingt-cinq premières années de son existence, comme par exemple la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide ou les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, ont retenu particulièrement l'attention. Les instruments des Nations Unies déjà en vigueur et ceux auxquels il manque encore des ratifications pour prendre plein effet peuvent être invoqués pour protéger les droits de l'homme en tout temps et partout et, de ce fait, ils complètent et, à certains égards, renforcent les instruments internationaux spécialement applicables à la guerre et aux conflits armés.

17. Il semblerait que, pour répondre à la préoccupation qu'inspire à la communauté internationale le sort des victimes des conflits armés, les gouvernements soient disposés à renforcer le rôle des institutions internationales existantes et à en créer de nouvelles qui auraient pour objet de faciliter et de contrôler le respect des normes internationales en matière de droits de l'homme applicables en cas de conflit armé. Un effort devrait être fait pour éliminer certains des obstacles auxquels se heurte à l'heure actuelle le Comité international de la Croix-Rouge dans l'accomplissement des tâches de caractère humanitaire qui lui incombent en vertu de son mandat et, parallèlement, d'autres efforts devraient être tentés sur le plan international, par l'intermédiaire d'organes de l'ONU ou autrement, en particulier dans des domaines où le Comité international ne peut pas agir pour adoucir dans toute la mesure du possible le traitement des personnes touchées par des conflits armés et atténuer les effets néfastes de ces conflits.

18. Compte tenu des observations formulées précédemment quant à l'opportunité et la nécessité de maintenir en vigueur les dispositions des Conventions de Genève tout en améliorant ou en modernisant, au moyen de textes interprétatifs ou par l'adoption de règles nouvelles, les parties de ces conventions qui suscitent des difficultés d'application et en étendant leur application à toutes les formes de conflits armés envisagées par l'Assemblée générale, les mesures suivantes, conformes aux pratiques des Nations Unies, pourraient être prises. Comme on le reconnaît généralement, l'adoption par l'Assemblée générale de résolutions sur diverses questions importantes relatives au respect des droits de l'homme en période de conflit armé donnerait incontestablement plus de poids aux dispositions des conventions existantes et montrerait dans quel sens pourrait être entreprise une action internationale. D'autres questions, après avoir été étudiées et débattues, pourraient faire l'objet de protocoles additionnels aux conventions existantes. Ces protocoles, après avoir été dûment préparés, pourraient être conclus lors d'une ou de plusieurs conférences convoquées par les Etats intéressés ou comme suite à une décision de l'Assemblée générale.

19. La présente étude, effectuée comme suite à la demande de l'Assemblée générale pour faciliter la présentation de recommandations concrètes visant à la pleine protection des civils, prisonniers et combattants dans tous les conflits armés et à l'interdiction et la limitation de l'emploi de certaines méthodes et de certains moyens de guerre, examine quelques-unes des questions qui, de l'avis du Secrétaire général, pourraient être traitées par l'une ou l'autre de ces méthodes ou les deux à la fois, à savoir l'adoption de résolutions par l'Assemblée générale puis l'adoption de déclarations plus solennelles ou la conclusion de protocoles particuliers. Les suggestions formulées dans la présente étude ne prétendent pas épuiser la question de la protection des droits de l'homme en période de conflit armé. Du moins, peut-on espérer qu'elles apparaîtront comme un progrès appréciable dans ce domaine important et qu'elles prépareront la voie à d'autres progrès dans l'avenir. On espère également qu'elles favoriseront la coopération internationale et susciteront des idées nouvelles sur la façon d'assurer la protection des droits de l'homme en période de conflit armé.

III. PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME EN PERIODE DE CONFLIT ARME DECOULANT
DES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX GENERAUX RELATIFS AUX DROITS DE L'HOMME
ADOPTES SOUS LES AUSPICES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

20. Comme il était indiqué au chapitre III du rapport préliminaire du Secrétaire général (A/7720) et au paragraphe 16 ci-dessus, et de l'avis général des experts consultés par le Secrétaire général, les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme qui ont été adoptés sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies assurent, pour certains droits importants de toutes les personnes mêlées à un conflit armé quel qu'il soit, une protection qui complète et renforce et, dans une certaine mesure, dépasse même la protection découlant de l'application des dispositions des Conventions de Genève et des autres instruments de caractère humanitaire qui ont été conçus expressément pour s'appliquer à des situations de conflit armé.

21. Cette question a suscité un intérêt considérable, en particulier à la vingt-sixième session de la Commission des droits de l'homme, dont les membres, conformément au paragraphe 4 du dispositif de la résolution 2597 (XXIV) de l'Assemblée générale, ont présenté des observations sur le rapport intérimaire du Secrétaire général. Les membres de la Commission étaient d'avis qu'"une étude plus détaillée des instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme en période de conflit armé dans leurs rapports avec les règles générales applicables au respect des droits de l'homme, telles que ces règles étaient énoncées dans la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme et d'autres instruments internationaux pourrait se révéler utile" 10/.

22. Conformément à cette suggestion, le Secrétaire général a fait faire une étude du genre envisagé par la Commission, traitant des normes générales relatives au respect des droits de l'homme et de la possibilité de leur application en période de conflit armé (voir annexe I).

23. Etant donné que les éléments les plus importants et le fond même de cette étude présentent un rapport avec les problèmes et suggestions examinés dans le reste du présent rapport et peuvent contribuer à mieux les faire comprendre, la présente section a pour objet de rendre compte succinctement de l'essentiel de l'étude et de la replacer dans le contexte et la perspective de l'ensemble du rapport.

24. Il est des cas où la protection qu'assurent les instruments adoptés par les Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme est plus efficace et plus large que celle qui résulte de l'application des normes des Conventions de Genève et d'autres instruments de caractère humanitaire concernant des conflits armés. Il peut s'agir dans ces cas aussi bien de la portée et de l'application de cette protection que de sa nature.

10/ Documents officiels du Conseil économique et social, quarante-huitième session, Supplément No 5 (E/4816), par. 95, alinéa b).

25. L'un des aspects de la question de la portée et de l'application de la protection assurée concerne le type de conflit armé auquel s'appliquent les instruments qui font l'objet de la comparaison. Comme il est souligné dans le rapport préliminaire et rappelé dans l'étude reproduite à l'annexe I, les dispositions des instruments adoptés par les Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme, et notamment les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques auxquelles il n'est pas permis de déroger, conformément au paragraphe 1 de l'article 4 dudit pacte, ont été conçues de manière à s'appliquer en tout temps et en tout lieu, en temps de paix comme en temps de guerre, et à tous les types possibles de conflits armés, qu'ils aient un caractère international ou non, alors que l'application de nombreuses dispositions importantes des Conventions de Genève se limite aux conflits internationaux, les conflits ne présentant pas un caractère international étant régis par l'article 3 de ces Conventions qui, dans l'ensemble, assurent une protection fort réduite. Dans la mesure, donc, où les Conventions de Genève font dépendre la protection de certains droits de la nature du conflit armé considéré, la protection découlant de l'application des instruments des Nations Unies en ce qui concerne ces droits a une portée plus vaste.

26. Un autre aspect de la question de l'application des instruments internationaux de caractère humanitaire est la portée de l'instrument considéré, eu égard aux personnes visées. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et certains autres instruments adoptés par les Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme s'appliquent à tous les individus, sous réserve d'un certain nombre de restrictions moins limitatives cependant que celles qui sont prévues dans certaines des Conventions de Genève qui subordonnent l'application de quelques unes de leurs dispositions à des critères établis par les Conventions, et qui ont trait, par exemple, à la possession d'un certain type de nationalité ou du statut de combattant belligérant. La différence existant dans ce domaine entre le Pacte et les conventions est examinée plus loin en détail dans l'annexe I.

27. Dans certains cas, les instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme, et en particulier le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, vont plus loin que les Conventions de Genève pour ce qui est de la nature de la protection assurée. Le Pacte comporte certaines dispositions importantes assurant la protection de certains droits de toutes les personnes, en cas de conflit armé de tout type, qui, ou bien n'ont pas d'équivalent dans les Conventions de Genève, ou bien figurent dans quelques unes de ces conventions seulement, à propos de conflits armés internationaux. Comme exemple de dispositions de ce genre on peut citer celles qui ont trait à l'interdiction d'imposer une sentence de mort pour des crimes commis par des personnes âgées de moins de 18 ans et d'exécuter de telles sentences contre des femmes enceintes (par. 5 de l'art. 6 du Pacte); l'interdiction expresse de l'esclavage, de la traite des esclaves et de la mise en servitude (par. 1 et 2 de l'art. 8 du Pacte); l'interdiction d'adopter et d'appliquer une législation criminelle rétroactive (art. 15 du Pacte); le droit pour chacun à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique (art. 16 du Pacte) et le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion (art. 18 du Pacte), en particulier l'interdiction de faire subir à qui que ce soit des contraintes

pouvant porter atteinte à sa liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix (par. 2 de l'art. 18) ainsi que la liberté des parents et des tuteurs légaux de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres conviction (par. 4 de l'art. 18).

28. On trouvera plus loin à l'annexe I une comparaison détaillée entre le Pacte et les Conventions de Genève pertinentes, pour ce qui est de l'objet, de la portée et de l'application des droits susmentionnés. Cette comparaison permet d'appuyer la conclusion selon laquelle le Pacte offre une protection plus large et plus complète en ce qui concerne ces droits.

29. L'une des conclusions évidentes qui découle des observations présentées ci-dessus est que dans la mesure où le Pacte international relatif aux droits civils et politiques est l'une des principales sources de protection pour les droits de l'homme, le respect des droits de toutes les personnes en période de conflit armé de toute nature serait renforcé si le processus de ratification de ce pacte était accéléré de manière qu'il puisse entrer en vigueur et ses dispositions prendre effet le plus tôt possible. Il n'est pas inutile de rappeler à cet égard que le Pacte comprend un système de mesures de mise en oeuvre, en particulier un Comité des droits de l'homme qui sera institué pour examiner les rapports des Etats parties et s'acquitter d'autres activités; ce système peut s'avérer très utile en période de conflit armé. En conséquence, l'Assemblée générale souhaitera peut-être, pour ce qui est des résolutions qu'elle pourrait adopter au sujet de la ratification du Pacte, tenir compte de cette considération importante, et attirer l'attention des gouvernements sur l'intérêt qu'il y aurait, en particulier en ce qui concerne le respect des droits de l'homme en période de conflit armé, à ce que cet instrument important prenne effet rapidement.

IV. PROTECTION DE LA POPULATION CIVILE

A. Généralités

30. Les paragraphes 133 à 155 du rapport préliminaire étaient consacrés à la question de la protection de la population civile. Dans la présente section, on examine de manière plus approfondie les mesures qui pourraient être employées pour assurer une meilleure protection de cette population en période de conflit armé, à partir des considérations figurant dans ces paragraphes.

31. Le paragraphe 135 du rapport préliminaire avait traité à certains aspects pratiques du problème de la protection de la population civile en période de conflit armé. A cet égard, il était souligné, au paragraphe 137, que la phase du conflit armé au cours de laquelle les hostilités et les opérations militaires ont effectivement lieu pouvait comporter un certain nombre de situations dans lesquelles la population civile peut se trouver. Parmi les exemples donnés, il était indiqué que la population civile peut se trouver dans la zone même des combats ou à proximité, qu'elle peut se trouver à une certaine distance du lieu des combats, mais risque malgré tout de se trouver soudain dans une zone de combat élargie ou mouvante ou qu'elle peut vivre dans des régions qui ne sont pas dans une zone de combat mais où se trouvent des objectifs d'importance militaire que l'ennemi peut vouloir attaquer par des bombardements aériens, d'artillerie ou d'autre manière.

32. Il faut admettre qu'avec les méthodes de guerre modernes, il peut être difficile d'assurer une protection adéquate à la population civile dans toutes les situations décrites ci-dessus. Il semblerait, en conséquence, que si le personnel militaire doit exercer une grande prudence et respecter, dans toute la mesure du possible, les normes pertinentes relatives à la protection de la population civile en toutes circonstances la manière la plus efficace de réduire ou d'éliminer les risques encourus par la population civile consisterait à s'efforcer systématiquement de ne pas laisser les civils dans les zones où ils risquent d'être exposés aux dangers décrits ci-dessus.

33. L'importance de ces efforts mérite d'être soulignée et la cause de la protection de la population civile progresserait certainement, si l'Assemblée générale acceptait d'examiner l'utilité d'inclure dans une résolution appropriée un appel à toutes les autorités mêlées à un conflit armé quel qu'il soit pour leur demander de faire tout leur possible pour évacuer la population civile ou la tenir à l'écart des zones où les circonstances risqueraient de les mettre en danger ou de les exposer aux périls de la guerre.

Règles minimales types relatives à la protection de la population civile

34. Le paragraphe 92 du rapport préliminaire indiquait que tout en étant très large, le champ d'application de la Convention IV ne s'étend pas expressément aux

dangers que peuvent courir les civils du fait des opérations militaires. Cet aspect de la question demeure couvert dans une large mesure par le Règlement de La Haye de 1907 11/.

35. Lors de l'examen du rapport préliminaire, on a exprimé l'avis qu'il conviendrait peut-être de s'efforcer de réviser les dispositions pertinentes du Règlement de La Haye de 1907 qui ont trait à la protection de la population civile contre les effets des opérations militaires de manière à les adapter, selon les besoins, à la situation actuelle 12/.

36. On se rappellera que dans sa résolution 2444 (XXIII), l'Assemblée générale a affirmé les trois principes ci-après que doivent observer toutes les autorités, gouvernementales et autres, responsables de la conduite d'opérations en période de conflit armé, à savoir : que le droit des parties à un conflit armé d'adopter des moyens de nuire à l'ennemi n'est pas illimité; qu'il est interdit de lancer des attaques contre les populations civiles en tant que telles; qu'il faut en tout temps faire la distinction entre les personnes qui prennent part aux hostilités et les membres de la population civile, afin que cette dernière soit épargnée dans toute la mesure possible.

37. Il a été suggéré que l'élaboration de règles minimales types détaillées qui approfondiraient et développeraient ces trois principes affirmés par l'Assemblée générale dans sa résolution 2444 (XXIII) pourrait s'avérer utile pour la protection de la population civile contre des opérations militaires en période de conflit armé 13/. Le Comité international de la Croix-Rouge, dans des études qu'il a effectuées, et des experts consultés par le Secrétaire général ont également reconnu les mérites de l'élaboration d'un tel ensemble de règles 14/. Il est bien entendu que ces règles minimales types ne pourront être substituées aux obligations que les Etats assument déjà, en particulier au titre du Règlement de La Haye et des Conventions de Genève, mais qu'elles le compléteront.

38. Avant de passer à l'examen du fond de la question, il convient d'essayer d'établir une définition générale de l'expression "personnes civiles" ou "population civile" aux fins de l'application des règles minimales types dont l'élaboration est envisagée, afin de dissiper toute ambiguïté et de préciser quelles personnes pourront bénéficier de la protection. Il faut espérer que les éléments de clarification suivants permettront de faciliter les travaux de mise au point de règles détaillées.

39. Aux fins de l'application des règles minimales types visant à protéger la population civile des dangers des opérations militaires, on peut admettre que l'on considérera comme personne civile toute personne qui ne prend pas part aux

11/ Fondation Carnegie pour la paix internationale, The Hague Conventions and Declarations 1899-1907 (New York, Oxford University Press, 1918).

12/ Voir par exemple E/CN.4/SR.1060, p. 4, 5 et 6 et E/CN.4/SR.1062, p. 2 et 4.

13/ Voir par exemple E/CN.4/SR.1060, p. 3; voir également Documents officiels du Conseil économique et social, quarante-huitième session, Supplément No 5 [E/4816, par. 95, alinéa d)].

14/ Cf. Projet de règles limitant les risques courus par la population civile en temps de guerre, Comité international de la Croix-Rouge, deuxième édition, Genève, 1958.

hostilités. Ne seraient pas considérées comme personnes civiles les personnes suivantes : les membres des forces armées ou d'organisations auxiliaires ou complémentaires, et les personnes n'appartenant pas aux forces susmentionnées mais prenant part néanmoins aux combats ou contribuant directement à la conduite des opérations militaires. Toutes personnes n'appartenant pas à ces catégories seraient considérées comme faisant partie de la population civile qui devrait être protégée de toute attaque et c'est pour la protection de ces personnes que seraient conçues les règles minimales types. Ces règles seraient applicables, indépendamment de la nationalité des personnes civiles ou de leur statut de réfugiés ou d'apatrides.

40. En ce qui concerne la réglementation des conditions d'attaque, l'adoption de mesures adéquates de précaution et l'interdiction d'exercer des représailles contre la population civile, des règles spécifiques pourraient être élaborées à partir des trois principes affirmés par l'Assemblée générale dans sa résolution 2444 (XXIII).

41. Pour ce qui est de leur application, ces règles s'appliqueraient à toute situation constituant un conflit armé, sans autre restriction; en particulier, le caractère international ou national du conflit n'entrerait pas en ligne de compte. Elles s'appliqueraient également à tous les actes de violence commis avec des armes contre la partie adverse, qu'il s'agisse d'actes défensifs ou d'actes offensifs.

42. Sur le fond, ces règles pourraient établir des normes relatives aux problèmes suivants :

a) L'interdiction de diriger des attaques contre la population civile en tant que telle, qu'il s'agisse de la terroriser ou pour toute autre raison, et partant, l'interdiction de toute attaque contre les habitations, les installations ou les moyens de transport réservés exclusivement à la population civile ou occupées par elle; à cet égard, on pourrait envisager l'interdiction spécifique du recours au bombardement de saturation pour intimider, démoraliser et terroriser les civils en opérant des destructions sans discernement dans des zones à forte densité de population;

b) L'interdiction de diriger des attaques contre des refuges destinés à la population civile, des zones de sécurité ou des lieux d'asile spécialement prévus pour les civils;

c) L'interdiction, en toutes circonstances, d'exercer des représailles contre la population civile;

d) L'interdiction de se servir de la population civile pour protéger le personnel militaire contre des attaques;

e) L'obligation pour la personne ou les personnes qui donne(nt) l'ordre d'attaquer ou lance(nt) une attaque de s'assurer que l'objectif à attaquer n'est pas la population civile ou les habitations, installations ou moyens de transport, qui sont réservés exclusivement à cette population ou occupés par elle;

f) L'adoption, par les parties au conflit, de toutes les précautions nécessaires, tant dans le choix des armes et des méthodes à appliquer que dans l'exécution de l'attaque, pour éviter ou pour réduire au minimum les pertes ou les dommages que risque de subir la population civile à proximité de l'objectif contre lequel l'attaque est dirigée;

g) L'adoption, par les parties au conflit, de toutes les mesures nécessaires pour protéger la population civile soumise à leur autorité des dangers auxquels elle risque d'être exposée en cas d'attaque, en particulier en l'éloignant du voisinage d'objectifs d'importance militaire susceptibles d'être attaqués (voir également les paragraphes 32 et 33 ci-dessus);

h) L'engagement, de la part des parties au conflit, de s'efforcer d'éviter, dans la mesure du possible, de permettre la présence permanente d'importantes forces armées et d'installations, d'équipement et de matériel militaires dans des villes ou autres lieux où se trouve une importante population civile;

i) L'obligation, assumée par tous les intéressés, de ne pas organiser de blocus militaire risquant de causer des souffrances inutiles à la population civile en la privant des produits alimentaires et des fournitures médicales essentiels ainsi que d'autres éléments nécessaires à sa survie;

j) Le droit pour la population civile de recevoir, dans des conditions acceptables aux autorités qui exercent leur contrôle sur les territoires où se trouve cette population, une assistance et une aide internationales, y compris des fournitures médicales, des produits alimentaires essentiels et d'autres éléments nécessaires à sa survie.

43. Comme l'a suggéré la Commission de la condition de la femme, la question de l'adoption de mesures de protection particulières pour les femmes et les enfants en période de conflit armé pourrait faire l'objet d'un examen particulier.

44. Si l'adoption de mesures visant à étendre, développer et compléter les principes relatifs à la protection de la population civile qui ont déjà été affirmés par l'Assemblée générale dans sa résolution 2444 (XXIII) était jugée souhaitable, il serait possible d'accomplir cette tâche en formulant des règles minimales types que l'on pourrait inclure dans une résolution ou dans une déclaration solennelle qu'adopterait l'Assemblée générale. A cette occasion, une partie ou l'ensemble des idées et des notions exposées plus haut pourrait être exprimée dans le texte qui serait établi. Le soin de formuler les règles minimales pourrait être confié à une conférence, convoquée par un Etat s'intéressant à la question ou par l'Organisation des Nations Unies, ou confié par l'Assemblée générale à un groupe d'experts travaillant en consultation avec le Secrétaire général. Compte tenu de son expérience et de sa compétence, le Comité international de la Croix-Rouge devrait être associé à ces travaux.

B. Etablissement de refuges ou d'asiles pour la protection des personnes civiles

45. Il a été suggéré dans le rapport préliminaire (par. 145) qu'un moyen éventuel de renforcer la protection accordée à la population civile en cas de conflits armés pourrait consister à réunir et placer dans un abri désigné une partie de la population civile, notamment les femmes, les enfants, les personnes âgées, les malades et le plus grand nombre possible de personnes qui ne participent pas au conflit armé et ne contribuent en aucune façon aux opérations militaires. On pourrait, à cet effet, adopter et mettre au point, à une échelle plus vaste que ce n'est le cas à l'heure actuelle, un système de refuges ou d'asiles où les civils seraient spécialement protégés contre les attaques et où il serait convenu qu'ils seraient à l'abri de ces attaques. Il est dit au paragraphe 148 que cette question mérite une étude particulière en vue de la conclusion éventuelle d'un nouvel instrument international approprié.

46. Lorsque la Commission des droits de l'homme a examiné le rapport préliminaire, cette idée a été généralement bien accueillie et l'on a exprimé l'opinion qu'il valait la peine de l'étudier. Les experts consultés par le Secrétaire général ont été invités à donner leur avis sur la question. Ils ont paru convenir dans l'ensemble de l'utilité de cette entreprise. Certains d'entre eux ont appelé l'attention sur les dispositions prévoyant des refuges et des centres pour la protection des biens culturels meubles et immeubles aux termes de la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, du 14 mai 1954 15/, et ils ont recommandé d'envisager la possibilité de prendre des arrangements analogues pour la protection de la population civile.

47. La présente section est consacrée à quelques questions essentielles relatives à l'établissement de refuges ou d'asiles pour la population civile, compte tenu des suggestions et observations qu'a reçues le Secrétaire général et de l'expérience pratique de l'UNESCO en ce qui concerne les questions relatives à l'exécution de la Convention de 1954 de La Haye.

Principaux objectifs de l'établissement de refuges ou d'asiles pour les personnes civiles

48. Le système prévu aux termes des Conventions de Genève pour l'établissement de zones et de localités sanitaires et de sécurité a déjà été décrit au paragraphe 146 du rapport préliminaire. On se rappellera que ces zones et localités peuvent être établies soit en temps de paix soit après l'ouverture des hostilités 16/. Toutefois, les conventions n'imposent pas aux parties aux Conventions de Genève l'obligation de les établir. Même lorsqu'elles sont établies,

15/ Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 249 (1956), No 3511, p. 215.

16/ Voir art. 23 de la Première Convention de Genève (Convention pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne, du 12 août 1949) et art. 14 de la Quatrième Convention de Genève (Convention relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949). On trouvera ces deux Conventions dans Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 75.

elles ne sont reconnues comme telles par les belligérants que lorsque les parties intéressées ont conclu par écrit des accords à cet effet. Ces accords peuvent être conclus soit à l'ouverture des hostilités soit au cours des hostilités. Un projet d'accord relatif aux zones et localités sanitaires est annexé à la Première Convention et un projet d'accord relatif aux zones et localités sanitaires et de sécurité est annexé à la Quatrième Convention. Ces accords constituent des modèles et peuvent être modifiés par négociation entre les parties. Aux termes de dispositions des projets d'accord, une ou plusieurs commissions spéciales peuvent être nommées pour exercer un contrôle dans les zones en question. L'article 15 de la Quatrième Convention prévoit également l'établissement de zones neutralisées qui peuvent être établies par les belligérants pendant les hostilités dans les régions où ont lieu des combats. Aucun projet d'accord sur les zones neutralisées n'est joint en annexe à cette Convention.

49. L'expérience ayant révélé que la conclusion de tels accords après l'ouverture des hostilités se heurte à des difficultés considérables, il a été suggéré qu'il serait souhaitable de compléter et de développer les dispositions pertinentes des Conventions de Genève en précisant que les zones et localités peuvent être reconnues avant l'ouverture du conflit armé 17/. Cette suggestion, et, d'autre part, le caractère et la portée limités des dispositions envisagées dans les Conventions de Genève, sembleraient cependant indiquer qu'il est nécessaire d'aborder la question de manière différente. Le fait que les dispositions existantes pour les zones et localités sanitaires et de sécurité n'ont jamais été utilisées tendrait également à prouver que la question doit être examinée sous un angle nouveau.

Terminologie

50. Les Conventions de Genève utilisent les termes "zones et localités sanitaires", "zones et localités sanitaires et de sécurité" et "zones neutralisées". Dans le premier cas, il s'agit de mettre à l'abri les blessés et les malades des forces armées 18/; dans le deuxième cas, de mettre à l'abri "les blessés et les malades, les infirmes, les personnes âgées, les enfants de moins de quinze ans, les femmes enceintes et les mères d'enfants de moins de sept ans" 19/, et dans le troisième cas, de mettre à l'abri les blessés et les malades, combattants ou non combattants, ainsi que les personnes civiles qui se trouvent dans la zone du conflit mais qui ne participent pas aux hostilités 20/. "Les zones et localités sanitaires et de

17/ Voir A/7720, par. 10, et annexe 1-A, réponse de l'Autriche.

18/ Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne, du 12 août 1949. (Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 75 (1950), No 970), art. 23.

19/ Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949 (Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 75 (1950) No 973) art. 14.

20/ Ibid., art. 15.

sécurité" semblent être de caractère relativement permanent, par opposition au caractère temporaire des "zones neutralisées", qui peuvent être établies dans les régions où ont lieu des combats. Les termes "zones" et "zones et localités" ne sont pas définis. Il est admis cependant que le terme "zone" désigne une superficie relativement importante et peut inclure une ou plusieurs "localités", qui sont des lieux donnés de superficie limitée, où se trouvent en général des bâtiments.

51. La Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé utilise les termes "refuges" et "centres". Les "refuges" sont destinés à abriter des biens culturels meubles, alors que les "centres" contiennent des monuments et autres biens culturels immeubles de très grande importance 21/.

52. Les diverses expressions citées ci-dessus semblent avoir acquis une certaine signification coutumière, sinon définie. Aux fins de la présente étude, les zones qui seront utilisées pour abriter des personnes civiles seront appelées refuges ou asiles pour les personnes civiles.

53. L'établissement de refuges ou d'asiles pour les personnes civiles devrait répondre à certaines conditions essentielles pour être accepté sur le plan international. Ces lieux pourraient être désignés par les Etats intéressés, notifiés formellement aux autres membres de la communauté internationale ou à un organe représentatif de la communauté internationale et enregistrés de manière appropriée. Des marques et insignes spéciaux seraient, en outre, nécessaires pour les identifier. L'utilisation de refuges ou d'asiles pendant les hostilités serait soumise à l'observation stricte de certaines obligations. L'observation des conditions et obligations serait assurée par un système efficace et réaliste de contrôle et de vérification qui devrait pouvoir être mis en action et fonctionner en temps de paix aussi bien qu'en temps de conflit armé.

Personnes susceptibles d'être mises à l'abri dans les refuges ou les asiles

54. L'idéal serait bien entendu que les personnes civiles qui ne prennent pas part aux hostilités et ne contribuent en aucune manière à l'effort de guerre soient toutes abritées dans les asiles. Ceci ne serait toutefois pas possible dans la plupart des cas en raison du manque de place et d'autres circonstances. Il faudrait donc établir des priorités, à moins qu'on ne laisse, par voie d'accord, les Etats intéressés choisir eux-mêmes les personnes à abriter, sous une surveillance internationale appropriée.

55. En premier lieu, les civils blessés et malades, les personnes âgées, les enfants âgés de moins de quinze ans, les femmes enceintes et les mères d'enfants de moins de sept ans, pourraient avoir la priorité. Outre ces catégories de personnes, il faudrait envisager la possibilité d'abriter une proportion aussi importante que possible de la population civile, chaque fois que les installations,

21/ La Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, du 14 mai 1956 (Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 249 (1956), No 3511), art. 8.

les possibilités de logement et les circonstances le permettent. Il est bien entendu indispensable d'empêcher les personnes civiles protégées de prendre part aux combats ou de contribuer de quelque manière que ce soit, directement ou indirectement, à la poursuite des opérations militaires. Afin de préserver le caractère exclusivement humanitaire de l'institution des asiles, et afin d'isoler ces derniers autant que possible des effets des opérations militaires, cette condition devrait recevoir une attention toute particulière et être strictement observée. Il faudrait appliquer des conditions extrêmement sévères pour que les asiles soient utilisés uniquement aux fins pour lesquelles ils ont été établis et pour qu'il n'y ait pas d'abus.

56. Il convient de noter à ce propos que toutes ces catégories de personnes, y compris la population civile en général, sont déjà protégées par le droit international, conventionnel ou coutumier. On peut citer par exemple le Règlement de La Haye (en particulier les articles 25 et 26) ^{22/} et la quatrième Convention de Genève (en particulier les articles 13 à 34) ^{23/}. En conséquence, les asiles pour personnes civiles seraient établis afin d'appeler l'attention des belligérants sur la présence dans une région donnée de personnes qu'ils sont déjà tenus de respecter, de protéger ou d'éviter de blesser. En fait, les refuges ou les asiles pourraient servir à aider les belligérants à observer les obligations qui leur incombent.

57. Outre les catégories de personnes qui ont déjà été énumérées, il serait nécessaire d'inclure dans les refuges ou les asiles le personnel chargé de l'organisation, de l'administration et de la surveillance des asiles et chargé de prendre soin des personnes qui s'y trouvent. L'effectif de ce personnel ne devrait pas dépasser le minimum nécessaire pour accomplir ces tâches.

Conditions et obligations à observer pour l'établissement et l'utilisation de refuges ou asiles pour personnes civiles

58. L'établissement de refuges ou d'asiles pour personnes civiles devrait répondre à certaines conditions strictes visant à réglementer le choix et la désignation de leur emplacement, les installations matérielles dont ils seraient équipés et l'environnement dans lequel ils seraient placés. Leur fonctionnement et leur utilisation seraient soumis à certaines restrictions en ce qui concerne notamment les mouvements et activités des personnes qui y seraient abritées et du personnel qui y résiderait, ainsi que l'utilisation des facilités de communication.

59. Certaines des conditions essentielles ont déjà été exposées au paragraphe 150 du rapport préliminaire : leur situation territoriale ne devrait pas procurer d'avantages stratégiques ou profiter directement ou indirectement sur le plan militaire à l'une des parties en conflit; les asiles devraient être complètement désarmés et démilitarisés, exception faite pour les forces de police qui seraient chargées uniquement du maintien de l'ordre; ils ne devraient pas comporter

^{22/} Voir A/7720, par. 91.

^{23/} Ibid., par. 92 à 95.

d'installations industrielles ou administratives importantes, ni être des centres de moyens de communications ou de transports importants, et ils ne devraient pas abriter d'installations qui pourraient servir à des fins militaires.

60. Certaines obligations devraient être respectées dans l'utilisation effective des asiles pendant les hostilités. C'est ainsi que les personnes abritées dans ces zones ne devraient pas être autorisées à exercer, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur de ces zones, des activités directement liées aux opérations militaires ou à la production de matériel nécessaire à la poursuite de l'effort de guerre. Les activités autorisées pourraient être, par exemple, l'agriculture, le commerce, les arts et l'artisanat, les services ménagers, les travaux publics et les travaux de construction qui n'auraient aucun caractère militaire et les services d'utilité publique (distribution d'eau, services sanitaires, postaux, télégraphiques et téléphoniques à l'usage exclusif des civils). De plus, la partie qui organiserait ces refuges ou asiles devrait prendre toutes les mesures nécessaires pour en interdire l'accès à toutes les personnes qui, ne pouvant prétendre légitimement à la protection offerte par ces refuges, n'ont pas le droit d'y résider ni d'y entrer. De même, elle devrait s'assurer que les déplacements des personnes protégées et du personnel travaillant dans les refuges se font uniquement à l'intérieur dudit refuge, sauf exceptions justifiées par une situation d'urgence ou d'autres circonstances spéciales.

61. L'idée d'établir en temps de paix des refuges ou des asiles pour personnes civiles risque de ne pas être acceptée du fait qu'il est difficile de prévoir l'équilibre des forces militaires et la situation stratégique dans laquelle un Etat se trouverait en cas d'ouverture des hostilités : il est concevable qu'un emplacement prévu pour un refuge, qui paraît possible et approprié en temps de paix, se révèle en temps de guerre gêner la conduite efficace des opérations militaires. Il serait donc utile que des mesures puissent être élaborées pour résoudre ces difficultés. Une solution pourrait consister à établir un certain nombre de refuges, dont certains seulement seraient utilisés pendant les hostilités, leur choix dépendant de la configuration des éléments et des événements au moment approprié.

Enregistrement et reconnaissance des refuges

62. Le système d'enregistrement prévu par la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, du 14 mai 1954, contient des procédures qui peuvent être utiles pour envisager la question de l'enregistrement et de la reconnaissance des refuges pour personnes civiles.

63. Aux termes du Règlement d'exécution annexé à la Convention de 1954, le Directeur général de l'UNESCO tient un "Registre international des biens culturels sous protection spéciale". Toute partie à la Convention peut faire au Directeur général des demandes d'inscription au Registre de certains refuges, centres monumentaux ou autres biens culturels immeubles, situés sur son territoire. Elle doit donner dans ces demandes des indications quant à l'emplacement de ces biens,

et certifier que ces derniers remplissent les conditions prévues à l'article 8 de la Convention 24/. Le Directeur général doit envoyer sans délai une copie des demandes d'inscription à chacune des parties. Chacune des parties peut, dans un délai de quatre mois, faire opposition à l'inscription d'un bien culturel par lettre adressée au Directeur général, en précisant les motifs de l'opposition. Si la demande d'inscription n'a pas fait l'objet d'une opposition dans le délai prévu, le bien culturel en question est inscrit au Registre. Aux termes de l'article 14.2, il n'existe que deux motifs valables d'opposition : i) le bien n'est pas un bien culturel; et ii) les conditions mentionnées à l'article 8 de la Convention ne sont pas remplies. En cas d'opposition, le Directeur général envoie sans délai une copie de la lettre d'opposition à toutes les parties. Il prend, le cas échéant, l'avis du Comité international pour les monuments, les sites d'art et d'histoire et les sites de fouilles archéologiques et de tout autre organisme ou personnalité qualifiés. Le Directeur général, ou la partie qui a demandé l'inscription, peut faire toutes démarches opportunes auprès de la partie qui a formé l'opposition, afin que celle-ci soit rapportée. Etant donné qu'une partie, après avoir demandé en temps de paix l'inscription d'un bien culturel, peut se trouver engagée dans un conflit armé avant que l'inscription ait été effectuée, la Convention permet que le bien culturel dont il s'agit soit immédiatement inscrit au Registre par le Directeur général "à titre provisoire".

64. Si, dans un délai de six mois à dater du jour où le Directeur général a reçu la lettre d'opposition, celle-ci n'est pas rapportée, la partie qui a fait la demande d'inscription peut recourir à une procédure d'arbitrage 25/. Cette procédure est la suivante : la partie qui a fait la demande d'inscription désigne un arbitre. La partie ou les parties qui ont formé l'opposition nomment également un arbitre. Les deux arbitres choisissent un surarbitre sur une liste internationale de personnalités 26/. Si ces deux arbitres ne peuvent pas s'entendre pour effectuer ce choix, ils demandent au Président de la Cour internationale de Justice de nommer un surarbitre, qui ne doit pas nécessairement être choisi sur la liste internationale. La décision du tribunal arbitral est définitive et sans appel.

24/ Article 13.1 du Règlement. L'article 8.1 de la Convention prévoit les conditions suivantes : a) les refuges ou les centres doivent se trouver à une distance suffisante d'un grand centre industriel ou de tout objectif militaire important constituant un point sensible, tel par exemple qu'un aérodrome, une station de radiodiffusion, un établissement travaillant pour la défense nationale, un port ou une gare de chemins de fer d'une certaine importance ou une grande voie de communication; b) les refuges ou les centres ne doivent pas être utilisés à des fins militaires.

25/ Article 14.7 du Règlement.

26/ La liste comprend les noms de toutes les personnalités désignées par les parties comme étant aptes à remplir les fonctions de Commissaire général aux biens culturels. Pour les fonctions du Commissaire général, voir le paragraphe 76 ci-après.

65. Outre cette procédure arbitrale, il existe un autre recours. Aux termes de l'article 14, chacune des parties à la Convention peut décider qu'elle ne désire pas appliquer la procédure arbitrale décrite ci-dessus. Dans ce cas, l'opposition à une demande d'inscription est soumise par le Directeur général à toutes les parties à la Convention. L'opposition n'est confirmée que si les parties en décident ainsi à la majorité des deux tiers des votants. En règle générale, le vote se fera par correspondance sous pli scellé.

66. Sauf si une opposition est confirmée à la suite des procédures décrites ci-dessus, le Directeur général inscrit le bien culturel au Registre 27/. L'inscription au Registre prend effet trente jours après l'envoi d'une copie de l'inscription à toutes les parties à la Convention 28/. Les parties à la Convention s'engagent à assurer l'immunité des biens culturels sous protection spéciale en s'interdisant, dès l'inscription au Registre international, tout acte d'hostilité à leur égard et toute utilisation de ces biens ou de leurs abords à des fins militaires 29/.

67. D'après l'étude qui précède, les dispositions pertinentes de la Convention de La Haye sembleraient constituer des directives utiles quant aux facteurs qui semblent être essentiels pour la question de l'enregistrement et de la reconnaissance des refuges pour personnes civiles en temps de conflit armé. Il faudrait établir un registre international des refuges ou asiles. Ce registre devrait être établi d'une manière générale en temps de paix et tenu par une institution internationale appropriée. Il faudrait toutefois prévoir également des dispositions concernant les demandes d'inscription au registre présentées pendant les hostilités. Les refuges inscrits au registre seraient respectés et à l'abri des effets des hostilités. Le registre contiendrait la liste et la description de tous les refuges et asiles établis par les Etats intéressés conformément aux conditions arrêtées dans un instrument international approprié. La demande d'inscription pourrait faire l'objet d'une opposition de la part d'autres Etats dans un délai donné. On pourrait prévoir comme procédures de règlement des différends relatifs aux demandes d'inscription auxquelles il serait fait opposition, l'arbitrage par exemple, ou une décision prise par un vote, éventuellement par correspondance, de tous les Etats parties au système. L'on pourrait prévoir la possibilité d'inscrire des refuges au registre à titre provisoire dans des conditions données, en attendant qu'un accord définitif intervienne. Les fonctions à remplir en matière d'inscription pourraient être remplies par un organisme international, qui pourrait également être chargé de surveiller le fonctionnement du système des refuges dans son ensemble (voir le paragraphe 82 ci-après). D'autres méthodes pourraient consister à confier ces fonctions au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies ou à toute autre autorité internationale qui serait considérée comme particulièrement appropriée à cette fin.

27/ Article 15.2 du Règlement.

28/ Article 15.4 du Règlement.

29/ Article 9 de la Convention.

Marques et insignes

68. Comme il est dit au paragraphe 151 du rapport préliminaire, il serait souhaitable d'utiliser des marques et des insignes spéciaux, clairement visibles et reconnaissables, pour indiquer les limites des asiles et en identifier le personnel ainsi que les personnes qui y sont mises à l'abri.

69. Le projet d'accord relatif aux zones et localités sanitaires et de sécurité reproduit en annexe à la Quatrième Convention de Genève prévoit que ces zones sont signalées par des bandes obliques rouges sur fond blanc apposées à la périphérie et sur les bâtiments. Les zones réservées exclusivement aux blessés et malades peuvent être signalées par l'emblème de la Croix-Rouge (du Croissant-Rouge, du Lion et du Soleil rouges) sur fond blanc. La signalisation de ces zones, de nuit, par un éclairage approprié est facultative.

70. Aux termes de la Convention de La Haye, les biens culturels peuvent être marqués d'un signe distinctif consistant en un écu écartelé en sautoir de bleu roi et de blanc 30/. Les conditions d'utilisation de cet emblème distinctif sont énoncées dans la Convention 31/. Lors d'un conflit armé, il est interdit d'utiliser le signe distinctif en tout autre cas ou d'employer à un usage quelconque un signe ressemblant au signe distinctif 32/. En outre, le signe distinctif ne peut être placé sur un bien culturel immeuble sans que soit apposée en même temps une autorisation dûment datée et signée par l'autorité compétente de la Haute Partie contractante 33/.

30/ Articles 6 et 16 de la Convention. Il s'agit d'un écusson formé d'un carré bleu roi dont un des angles s'inscrit dans la pointe de l'écusson, et d'un triangle bleu roi au-dessus du carré, les deux délimitant un triangle blanc de chaque côté.

31/ Article 17. Le signe distinctif répété trois fois ne peut être employé que pour les biens culturels immeubles sous protection spéciale, les transports de biens culturels et les refuges improvisés. Le signe distinctif ne peut être employé isolé que pour les biens culturels qui ne sont pas sous protection spéciale, les personnes chargées de fonction de contrôle, le personnel affecté à la protection des biens culturels et les cartes d'identité nécessaires.

32/ Ibid.

33/ Ibid. L'emplacement du signe distinctif et son degré de visibilité sont laissés à l'appréciation des autorités compétentes de chaque Haute Partie contractante. Le signe peut notamment figurer sur des drapeaux ou des brassards, être peint sur un objet ou y figurer de toute autre manière utile (art. 20 du règlement d'exécution). En cas de conflit armé, le signe doit, lors du transport de biens culturels, être apposé, d'une façon bien visible, sur les véhicules. Il doit aussi être apposé d'une façon bien visible de terre à des distances régulières suffisantes pour marquer nettement le périmètre d'un centre monumental sous protection spéciale et à l'entrée des autres biens culturels immeubles sous protection spéciale (art. 20 du règlement d'exécution). Les membres du personnel dûment autorisés peuvent porter un brassard muni du signe distinctif, délivré et timbré par les autorités compétentes (art. 21). Ils portent une carte d'identité spéciale munie du signe distinctif et timbrée par les autorités compétentes. Cette carte mentionne au moins les noms et prénoms, la date de naissance, le titre ou grade et la qualité de l'intéressé. Elle est munie de la photographie du titulaire et, en outre, soit de sa signature, soit de ses empreintes digitales, soit des deux à la fois.

71. Il est évident que les refuges ou asiles pour les personnes civiles examinés ici devraient également être signalés par des marques spéciales. Ces marques pourraient être des emblèmes placés sur tous les bâtiments ainsi que sur la périphérie des zones. Il faudrait aussi installer des moyens de délimitation appropriés portant des marques spéciales pour bien délimiter les zones en question et les isoler. Un éclairage approprié devrait être utilisé afin que ces zones restent clairement visibles et puissent être identifiées dans l'obscurité. Les marques en question devraient être facilement repérables de l'air comme de terre. Les personnes abritées dans les refuges ainsi que le personnel y travaillant devraient recevoir des cartes d'identité authentifiées portant tous les renseignements nécessaires pour que l'on puisse identifier dûment leurs titulaires. Les membres du personnel pourraient en outre porter un uniforme spécial ou des brassards munis d'insignes.

72. Les marques et insignes suggérés ci-dessus pourraient également être utilisés en cas de déplacement hors des refuges. Les civils en déplacement, ainsi que les véhicules et le personnel affectés à leur transport devraient tous satisfaire aux conditions suggérées quant aux marques et aux insignes. Les cartes d'identité notamment auraient une importance particulière dans ce cas.

Contrôle et vérification

73. Le système de contrôle établi par la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels (1954) fournit ici encore des indications qui pourraient être utiles pour élaborer des procédures de contrôle et de vérification pour le système des asiles.

74. Le système de contrôle prévu par la Convention de La Haye de 1954 est organisé de la façon suivante : dès qu'un conflit armé éclate, chaque partie au conflit doit désigner un représentant pour les biens culturels 34/; simultanément, un Commissaire général aux biens culturels est nommé. Ce dernier est choisi d'un commun accord par la Partie auprès de laquelle s'exercera sa mission et par les puissances protectrices des parties adverses 35/ sur une liste internationale de personnalités 36/ désignées par les Parties à la Convention. Les puissances protectrices - s'il y en a - désignent également leurs délégués. Les principales fonctions de ces délégués consistent à constater les violations de la Convention, à faire enquête sur les circonstances dans lesquelles elles se sont produites, à effectuer des démarches sur place afin de les faire cesser et, en cas de besoin, à en saisir le Commissaire général. Ils doivent également tenir le Commissaire général au courant de leurs activités 37/.

75. Le Commissaire général a d'importantes et nombreuses fonctions. Il traite, avec le représentant de la Partie auprès de laquelle il exerce sa mission et avec

34/ Voir l'alinéa a) de l'article 2 du Règlement d'exécution de la Convention.

35/ Ibid., art. 4.

36/ Ibid., art. 4, par. 1.

37/ Ibid., art. 5.

les délégués intéressés, les questions dont il est saisi au sujet de l'application de la Convention 38/. Avec l'agrément de la Partie auprès de laquelle il exerce sa mission, il a le droit d'ordonner une enquête ou de la diriger lui-même. Il peut faire, auprès des Parties au conflit ou de leurs puissances protectrices, toutes démarches qu'il juge utiles pour l'application de la Convention. Il établit les rapports nécessaires sur l'application de la Convention et les communique aux parties intéressées. Des copies de ces rapports sont également envoyées au Directeur général de l'UNESCO qui ne peut faire usage que de leurs données techniques. Lorsqu'il n'existe pas de puissances protectrices, le Commissaire général exerce les fonctions attribuées à la puissance protectrice. Chaque fois qu'il le juge nécessaire, il peut proposer de nommer un inspecteur aux biens culturels, chargé d'une mission déterminée. Cet inspecteur n'est responsable qu'envers le Commissaire général. Il peut également être fait appel aux services d'experts en cas de besoin. Toutefois, la désignation d'inspecteurs et d'experts est subordonnée à l'approbation de la Partie auprès de laquelle ils exerceront leur mission.

76. Lors d'un récent conflit armé, le Conseil exécutif de l'UNESCO, envisageant la nomination d'un Commissaire général, a adopté une résolution 39/ par laquelle notamment il invitait le Directeur général à prendre les arrangements nécessaires 40/ pour faciliter au Commissaire général l'exercice de ses fonctions. Le 24 octobre 1967, le Directeur général a annoncé la nomination de deux Commissaires généraux aux biens culturels, à savoir un commissaire pour chacune des parties intéressées. Ces deux Commissaires ont établi des rapports sur l'application de la Convention, les ont communiqués aux parties intéressées et en ont envoyé des copies au Directeur général de l'UNESCO.

77. Etant donné que dans le cas du conflit en question, il n'y avait pas de puissance protectrice, les Commissaires généraux ont dû assumer toutes les responsabilités; ils ont également nommé des inspecteurs et des experts. Puisqu'il y avait deux Commissaires généraux, les deux parties au conflit ont transmis chacune à leur Commissaire général respectif leurs recommandations et plaintes et les Commissaires ont ensuite échangé les documents pertinents. L'avantage de cette procédure, c'est qu'ainsi tous les documents échangés entre les Parties ont été portés à la connaissance des deux Commissaires généraux 41/. L'on notera que les Commissaires généraux s'étaient vu accorder les privilèges et immunités reconnus aux hauts fonctionnaires des institutions spécialisées par la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées et qu'ils ont bénéficié des services et de l'aide des bureaux de l'Organisation des Nations Unies et de l'UNESCO dans les pays parties au conflit notamment de toutes les facilités requises en matière de communications 42/.

38/ Ibid., art. 6.

39/ UNESCO, 77 EX/Décision 4.4.4.

40/ En ce qui concerne, par exemple, la question des privilèges et immunités et l'utilisation des services et de l'aide des bureaux de l'Organisation des Nations Unies et de l'UNESCO dans la région.

41/ Voir le document de l'UNESCO 78/EX/5, du 16 mai 1968, intitulé "Application de la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, rapport du Directeur général", p. 3.

42/ Ibid.

78. Aux termes de l'article 10 du Règlement d'exécution de la Convention, la rémunération et les frais des Commissaires généraux aux biens culturels, des inspecteurs et des experts, sont à la charge de la Partie auprès de laquelle s'exerce leur mission. En application du paragraphe 6 d'une décision de l'UNESCO 43/, le Conseil exécutif a constitué un fonds spécial alimenté par les contributions des États membres intéressés et par l'UNESCO. En 1969, le fonds s'élevait à 58 500 dollars. Il doit permettre de payer les traitements et les frais des Commissaires généraux conformément à l'article 10 du Règlement d'exécution de la Convention et d'assurer le concours de l'UNESCO, conformément à l'article 23 de la Convention 44/.

79. On peut tirer du résumé ci-dessus des idées et procédures susceptibles d'être utilisées et adaptées pour élaborer un système permettant de superviser le fonctionnement d'un réseau d'asiles pour les personnes civiles, mais il ne faut évidemment pas oublier que la protection dont il s'agit ici vise toute autre chose que des biens culturels et qu'elle pose des problèmes supplémentaires. Ces différences devront donc être prises en considération et se refléter dans toutes procédures de contrôle qui pourraient finalement être prévues.

80. Ce système de contrôle et de vérification en ce qui concerne les asiles pour personnes civiles pourrait entrer en vigueur dès qu'éclaterait un conflit armé et fonctionner jusqu'à la fin des hostilités. En temps de paix, comme il est suggéré plus haut, le système d'enregistrement et de reconnaissance officielle régirait l'établissement de ces refuges ou asiles. Les fonctions de contrôle et de vérification pourraient être confiées principalement à un Observateur général, par exemple, ou à un Commissaire général qui serait nommé dès le début du conflit armé par accord entre les Parties, réalisé grâce aux bons offices d'une autorité internationale appropriée. Les Parties au conflit nommeraient en même temps des représentants pour assurer la liaison avec l'Observateur général ou le Commissaire général. En principe, il faudrait que l'on puisse nommer un seul Observateur général ou Commissaire général pour toutes les Parties au conflit; mais dans le cas où cela s'avérerait impossible on pourrait envisager de nommer des observateurs ou commissaires généraux distincts. Il faudrait alors établir une filière appropriée pour les communications entre lesdits observateurs ou commissaires pour faciliter la coordination de leurs activités.

81. Les principales fonctions de l'Observateur général ou du Commissaire général seraient de veiller à ce que les refuges ou asiles soient établis conformément aux conditions et obligations fixées 45/. A cette fin, l'Observateur général ou le Commissaire général aurait à tout moment libre accès aux asiles ou refuges et pourrait même y résider en permanence. Il se verrait accorder toutes facilités d'inspection. Il entrerait également dans ses fonctions de veiller à l'utilisation des marques et insignes spéciaux et de superviser le transport des personnes admises dans les refuges ou asiles. Il aurait le droit d'enquêter sur toute contravention, présumée ou constatée, à une obligation, en désignant des inspecteurs

43/ UNESCO, 77 EX/Décision 4.4.4.

44/ Document de l'UNESCO 78 EX/5, p. 2. L'article 23 a trait au concours technique prêté par l'UNESCO en vue de l'organisation de la protection des biens culturels.

45/ Pour les conditions et obligations fondamentales suggérées pour l'établissement des refuges ou asiles, voir plus haut les paragraphes 58 à 61.

ou des experts, si besoin est, ou en menant l'enquête lui-même, le droit de faire des représentations, se rapportant à l'exercice de ses fonctions, aux Parties intéressées et le droit d'établir des rapports et de les communiquer auxdites Parties. En cas de constatation de tous faits constituant, à son avis, des violations des conditions ou obligations requises ou de l'objet des asiles ou refuges, il signalerait immédiatement ces faits à l'attention de la Partie intéressée. Il pourrait se voir accorder le pouvoir de fixer les délais dans lesquels la situation devrait être rectifiée. Si, à l'expiration du délai, la partie intéressée n'a pas tenu compte de l'avertissement donné, la protection et l'immunité du refuge considéré pourraient être suspendues.

82. Le soin d'administrer ce système pourrait être confié à un organisme international approprié. Cet organisme pourrait être chargé, notamment, d'établir une liste de personnes qualifiées et compétentes pour exercer les fonctions d'observateur général ou de commissaire général. Il pourrait également être chargé d'entrer en rapports, dès l'éclatement d'un conflit armé, avec les parties au conflit afin d'assurer la nomination d'un observateur général ou commissaire général et l'entrée en vigueur du système de contrôle et de vérification. Il pourrait aussi aider l'observateur général ou le commissaire général à exercer ses fonctions et à nommer des inspecteurs et des experts en cas de besoin. L'organisme prendrait les arrangements nécessaires pour garantir à l'Observateur général ou au Commissaire général, aux inspecteurs et aux experts, l'immunité, l'accès à la région considérée, la sécurité et le droit de communiquer librement, y compris l'utilisation d'un code spécial, si besoin est, et l'utilisation des facilités de bureaux. La plupart de ces questions devraient faire l'objet de négociations avec les Parties intéressées mais certaines des règles fondamentales (notamment celles concernant les privilèges et immunités) pourraient être uniformisées.

Forme possible d'un accord pour l'établissement d'asiles pour les personnes civiles et procédures éventuelles de conclusion de cet accord

83. Au paragraphe 148 du rapport préliminaire, il est dit qu'il semblerait que la question des zones de refuge ou asiles pour les civils qui ne participent pas aux conflits armés mérite une étude particulière en vue de la conclusion éventuelle d'un nouvel instrument international approprié. Dans le présent rapport on a tenté de faire progresser l'étude de cette question et, à cette fin, de fournir des données et d'appeler l'attention sur les systèmes mis au point dans des situations analogues. Il semble qu'il soit maintenant possible de faire faire une analyse exhaustive et une étude approfondie de tous les aspects de la question de l'établissement de refuges ou d'asiles pour les civils par un groupe ou un comité d'experts qualifiés qui pourraient être convoqués par l'Assemblée générale ou le Secrétaire général et dont les délibérations et propositions provisoires pourraient servir de base à l'élaboration de l'instrument mentionné plus haut. Si ce projet rencontrait l'agrément de l'Assemblée générale, plusieurs solutions possibles seraient à envisager.

84. Quant à la forme, l'instrument international envisagé pourrait avoir le caractère d'un protocole additionnel aux Conventions de Genève de 1949 ou encore constituer un instrument international distinct.

85. L'instrument en question pourrait ne porter que sur les conflits internationaux, mais on peut concevoir qu'il pourrait aussi laisser aux Etats parties la possibilité de rendre ses dispositions applicables aux conflits ne présentant pas un caractère international. En pareil cas, la protection proprement dite et le mécanisme de supervision et d'application envisagés dans cet instrument s'appliqueraient aux conflits de ce dernier type. L'on pourrait encore décider que cet instrument s'appliquerait à tous les conflits armés, qu'ils soient internationaux, internes ou de type mixte.

86. En ce qui concerne les détails du mécanisme d'application à inclure éventuellement dans le nouvel instrument envisagé, il serait peut-être utile de les concevoir de manière à tenir compte de tous arrangements internationaux concernant la supervision et le contrôle de l'application des règles humanitaires dans tous les conflits armés que la communauté internationale pourrait juger nécessaire de prendre. A cet égard, il deviendra peut-être possible à l'avenir d'intégrer la tâche consistant à assurer l'application des dispositions d'un instrument relatif à des asiles pour les civils dans le cadre général des activités visant à organiser l'assistance internationale en ce qui concerne l'application des règles humanitaires lors de tous conflits armés.

87. Pour ce qui est de la procédure de conclusion et d'adoption de l'instrument suggéré ci-dessus, diverses possibilités pourraient être explorées. L'instrument pourrait être adopté par l'Assemblée générale, après l'étude de projets soumis par des experts; il pourrait être élaboré et adopté par une conférence d'Etats convoquée par l'Assemblée générale ou il pourrait être conclu par une conférence d'Etats parties aux Conventions de Genève qui serait convoquée par un Etat intéressé.

V. PROTECTION DES COMBATTANTS DANS LES CONFLITS ARMES INTERNATIONAUX

88. En vue de faciliter l'examen de ce chapitre du rapport ainsi que des chapitres suivants, les règles essentielles en vigueur concernant la protection des combattants sont reproduites et commentées dans les paragraphes suivants.

A. Combattants ayant droit à une protection

89. On se rappelle que la notion de combattants ayant droit à une protection conformément au droit international est définie ou mentionnée dans plusieurs textes, en particulier dans la section I, chapitre I, article premier du Règlement de La Haye de 1907 46/, qui est repris et complété dans les Conventions de Genève de 1949 (art. 13 de la Convention I, art. 13 de la Convention II, art. 4 de la Convention III) de la manière suivante :

- "a) Les membres des forces armées d'une Partie au conflit, de même que les membres des milices et des corps de volontaires faisant partie de ces forces armées;
- b) Les membres des autres milices et les membres des autres corps de volontaires, y compris ceux des mouvements de résistance organisés, appartenant à une Partie au conflit et agissant en dehors ou à l'intérieur de leur propre territoire, même si ce territoire est occupé, pourvu que ces milices ou corps de volontaires, y compris ces mouvements de résistance organisés, remplissent les conditions suivantes :
 - i) D'avoir à leur tête une personne responsable pour ses subordonnés;
 - ii) D'avoir un signe distinctif fixe et reconnaissable à distance;
 - iii) De porter ouvertement les armes;
 - iv) De se conformer, dans leurs opérations, aux lois et coutumes de la guerre;
- c) Les membres des forces armées régulières qui se réclament d'un gouvernement ou d'une autorité non reconnus par la Puissance détentrice;
- d) Les personnes qui suivent les forces armées sans en faire directement partie, telles que les membres civils d'équipages d'avions militaires, correspondants de guerre, fournisseurs, membres d'unités de travail ou de services chargés du bien-être des forces armées, à condition qu'elles en aient reçu l'autorisation des forces armées qu'elles accompagnent, celles-ci étant tenues de leur délivrer à cet effet une carte d'identité semblable au modèle annexé;

46/ Cette disposition du Règlement de La Haye utilise les termes "belligérants" et "armée".

- e) Les membres des équipages, y compris les commandants, pilotes et apprentis, de la marine marchande et les équipages de l'aviation civile des Parties au conflit qui ne bénéficient pas d'un traitement plus favorable en vertu d'autres dispositions du droit international;
- f) La population d'un territoire non occupé qui, à l'approche de l'ennemi, prend spontanément les armes pour combattre les troupes d'invasion sans avoir eu le temps de se constituer en forces armées régulières, si elle porte ouvertement les armes et si elle respecte les lois et coutumes de la guerre.

90. S'il s'avère qu'un combattant remplit les conditions énumérées ci-dessus, il a droit en particulier à la protection assurée par la Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne (Convention I), la Convention pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer (Convention II) et la Convention relative au traitement des prisonniers de guerre (Convention III) 47/. Certaines questions concernant la protection des prisonniers de guerre sont traitées dans le chapitre suivant.

91. Les combattants qui ne sont ni malades, ni blessés, ni prisonniers de guerre aux termes des Conventions de Genève sont visés à l'article 23, alinéas b), c), d) et f) du Règlement de La Haye de 1907 en vertu duquel il est en particulier interdit :

"...

- b) De tuer ou de blesser traîtreusement des particuliers appartenant à la nation ou à l'armée ennemie;
- c) De tuer ou de blesser un ennemi qui, ayant mis bas les armes ou n'ayant plus les moyens de se défendre, s'est rendu à discrétion;
- d) De déclarer qu'il ne sera pas fait de quartier;

...

- f) D'user indûment du pavillon parlementaire, du pavillon national ou des insignes militaires et de l'uniforme de l'ennemi, ainsi que des signes distinctifs de la Convention de Genève;

..."

92. En outre, les combattants et les civils sont protégés par le droit international contre l'utilisation de certaines armes ou de certains moyens de guerre techniques.

47/ Certaines autres catégories de personnes auraient également le droit d'être traitées comme prisonniers de guerre aux termes de l'article 4 B de la Convention III de Genève.

93. La notion d'"ennemi" que comporte l'article 23 du Règlement de La Haye ainsi que le titre même du chapitre premier de ce règlement pourrait être interprétée comme ayant une portée plus large que la notion de combattant ou de belligérant privilégié exposée à l'article premier de ce règlement et reformulée et élargie dans les Conventions de Genève (voir le paragraphe 1 ci-dessus). D'autre part, on pourrait alléguer que le mot "ennemi" est implicitement précisé dans l'article premier du Règlement qui stipule que "les lois, les droits et les devoirs de la guerre" s'appliquent aux personnes qui remplissent les quatre conditions susmentionnées. Toutefois, l'article 23, alinéa b) du Règlement de La Haye qui protège tous les "particuliers appartenant à la nation ennemie", a certainement une portée beaucoup plus large que les définitions contenues dans l'article premier du Règlement et dans les Conventions de Genève.

94. On peut également examiner la question de savoir si les combattants qui ne remplissent pas les conditions mentionnées aux paragraphes 89 et 91 ci-dessus bénéficieraient de la Convention IV de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre. L'article 4 de cet instrument définit les personnes protégées comme celles qui se trouvent "en cas de conflit ou d'occupation, au pouvoir d'une partie au conflit ou d'une puissance occupante dont elles ne sont pas ressortissantes". Pour aussi large que paraisse cette définition, on peut se demander si des personnes prenant part au combat et sur lesquelles l'Etat partie n'exerce aucun contrôle réel peuvent être considérées comme visées par la Convention IV de Genève quand elles tombent au pouvoir de la partie ennemie. Il y a également lieu de rappeler les autres limitations qui sont énoncées à l'article 5 de la Convention IV.

95. L'article 3, qui est commun à toutes les Conventions de Genève, énonce des garanties minimales pour toutes les personnes "qui ne participent pas directement aux hostilités, y compris les membres de forces armées qui ont déposé les armes et les personnes qui ont été mises hors de combat par maladie, blessure, détention, ou pour toute autre cause", en cas de conflit "ne présentant pas un caractère international". Par rapport à celle de l'article 4 de la Convention III de Genève, cette formulation est large puisqu'elle ne prévoit pas que les combattants doivent remplir de conditions particulières autres que celle qui consiste à être hors de combat. Toutefois, cette disposition exclut tous les cas de conflits internationaux et cette interprétation semble être explicitement ou implicitement acceptée dans de nombreux cas. Néanmoins, on pourrait peut-être se demander, du moins aux termes d'une loi qui resterait à promulguer, si les Etats parties ne devraient pas, au minimum, appliquer l'article 3 aux combattants des conflits internationaux qui ne remplissent pas les diverses conditions mentionnées aux paragraphes 89 et 91 ci-dessus.

96. Il y a également lieu de se référer aux normes générales relatives aux droits de l'homme contenues dans les instruments de l'ONU et dans d'autres instruments internationaux mentionnés aux chapitres II et III ci-dessus, qui, lorsqu'elles sont en vigueur ou lorsqu'elles sont acceptées en tant que normes internationales, doivent s'appliquer sans réserve à toutes les personnes relevant de la juridiction des Etats intéressés.

97. Les observations mentionnées ci-dessus tendent à confirmer que les dispositions internationales en vigueur en ce qui concerne la définition des combattants protégés comportent certaines différences, ne sont pas toujours

suffisamment précises et peuvent donner lieu à des difficultés d'interprétation. On s'est demandé si elles visent certaines catégories de combattants de bonne foi auxquels il est difficile de remplir toutes les conditions énoncées dans ces instruments. Cela soulève la question du statut des guérilleros et d'autres combattants "irréguliers", question qui a pris de plus en plus d'importance pendant et après la deuxième guerre mondiale et qui est traitée dans les chapitres IX et X du présent rapport.

98. A la lumière de ces observations, il semble qu'il pourrait être utile d'étudier davantage les dispositions internationales pertinentes afin de s'assurer de leur signification et d'éclaircir celle-ci, de mieux les harmoniser et, chaque fois que cela est nécessaire et possible, d'élargir leur portée en s'entendant sur leur interprétation ou en les réaffirmant, afin qu'elles visent certaines catégories de combattants qui ne sont pas protégés aux termes des définitions actuelles.

B. Droits et obligations des combattants

99. Comme il est déclaré au paragraphe 178 du rapport préliminaire, il ne semble pas urgent de réviser les Conventions de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer. Quelques questions concernant la protection des prisonniers de guerre seront abordées au chapitre VI ci-dessous. Les paragraphes suivants du présent chapitre traiteront de la protection des combattants en campagne qui ne sont ni malades, ni blessés, ni prisonniers de guerre aux termes des Conventions de Genève.

100. Pour ce qui est des combattants en campagne, leur destruction ou leur mise hors de combat peut évidemment être essentielle pour atteindre des objectifs militaires. Toutefois, l'article 22 du Règlement de La Haye de 1907, qui est repris dans la résolution 2444 (XXIII) de l'Assemblée générale, souligne que le choix des moyens employés pour nuire à l'ennemi n'est pas illimité, et cela pose le problème de la définition et de l'interdiction des moyens qui entraînent des souffrances inutiles et choquent la conscience de l'humanité. Les règles pertinentes figurent essentiellement aux alinéas b), c), d) et f) de l'article 23 du Règlement de La Haye de 1907, cité dans le paragraphe 91 ci-dessus.

i) Interdiction de tuer ou de blesser "traîtreusement" l'ennemi (article 23, alinéas b) et f) du Règlement de La Haye)

101. Certains, en particulier des experts du Comité international de la Croix-Rouge assistant à la vingt et unième Conférence internationale de la Croix-Rouge en 1969, ont fait observer qu'il est souvent difficile d'établir une distinction entre ce qui est "traîtrise" et ce qui est "ruse de guerre", celle-ci étant admise aux termes de l'article 24 du Règlement de La Haye. La difficulté a certainement encore été accrue du fait de certaines méthodes modernes de combat, essentiellement la guérilla, où il est souvent fait appel à des "ruses de guerre".

102. Comme l'ont estimé les experts réunis par le Comité international de la Croix-Rouge en 1969, l'interdiction de l'usage abusif du drapeau blanc et de l'emblème de la Croix-Rouge énoncée à l'alinéa f) de l'article 23 devrait être réaffirmée avec fermeté.

103. En ce qui concerne le port indu des insignes militaires et de l'uniforme de l'ennemi, qui est également mentionné à l'article 23, alinéa f), les experts susmentionnés ne sont parvenus à aucune conclusion précise. Après la deuxième guerre mondiale, on a estimé dans le cas d'Otto Skorzeny 48/ que le port de l'uniforme ennemi n'était pas illicite quand on y avait recours afin de tromper l'ennemi avant le combat. Ce jugement semble correspondre à une coutume de la guerre maritime selon laquelle on peut battre pavillon ennemi avant le combat. Cette question, entre autres, peut faire l'objet d'une étude supplémentaire en vue de formuler, si possible, une règle plus précise.

ii) Interdiction de tuer ou de blesser un ennemi qui se rend (article 23, alinéa c) du Règlement de La Haye)

104. L'article 23, alinéa c) du Règlement de La Haye fait état d'un ennemi "qui, ayant mis bas les armes ou n'ayant plus les moyens de se défendre, s'est rendu à discrétion". Littéralement, cette disposition pourrait être interprétée comme signifiant : soit que l'on estime qu'un combattant s'est rendu dès qu'il dépose ses armes ou dès qu'il n'a plus aucun moyen de défense; soit que cette intention de se rendre doit être exprimée en sus de la perte ou de l'abandon des armes. Malgré les divers usages existant dans ce domaine, aucun instrument international en vigueur ne décrit la façon dont un combattant peut exprimer son intention de se rendre.

105. Des experts du Comité international de la Croix-Rouge ont estimé que la règle énoncée à l'article 23, alinéa c) du Règlement de La Haye était implicitement contenue, en termes généraux, dans l'article 4 de la Convention III de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre. Cet article reconnaît le statut de prisonniers de guerre, notamment le droit à la vie (article 13), aux combattants remplissant les conditions qui y sont énoncées, et qui "sont tombés au pouvoir de l'ennemi". Il y a lieu de noter que, littéralement, cette disposition ne prévoit pas qu'il faille manifester l'intention de se rendre par un acte positif. Les mots "tombés au pouvoir de l'ennemi" ont remplacé le mot "capturés" qui figurait dans la Convention précédente de 1929, car on a estimé qu'ils avaient une signification un peu plus large 49/. Toutefois, quelque incertitude subsiste

48/ Law Reports of Trials of War Criminals, publiés par la Commission des Nations Unies pour les crimes de guerre, H.M.S.O., Londres, 1949.

49/ Commentaire des Conventions de Genève, vol. III, art. 4, Comité international de la Croix-Rouge, Genève, 1960.

quant à la question de savoir si l'article peut s'appliquer dans tous les cas dès l'instant où un combattant mis hors de combat est encerclé ou s'il se trouve à portée des armes de l'ennemi, ou bien s'il faut que l'ennemi l'ait effectivement appréhendé. En outre, la vérification des conditions énoncées à l'article 4 demande un minimum de temps pendant lequel on ne peut être certain qu'un combattant ait pleinement droit au statut de prisonnier de guerre. Ces problèmes sont encore mentionnés au chapitre VI du présent rapport, qui concerne la protection des prisonniers de guerre.

106. Etant donné le manque de précision qui, à certains égards, caractérise les articles susmentionnés, il est proposé dans le rapport préliminaire du Secrétaire général 50/ ainsi que dans le rapport établi en 1969 par les experts du Comité international de la Croix-Rouge 51/ que l'on s'efforce d'indiquer en termes concrets comment un combattant peut manifester clairement son intention de se rendre. A cet égard, une plus grande précision peut permettre de sauver des vies et d'assurer une meilleure protection au combattant blessé. Une attention particulière a été accordée au cas de l'aviateur en détresse qui atterrit en parachute pour sauver sa vie et qu'il ne faudrait pas confondre avec ceux qui poursuivent les hostilités, tels que les parachutistes armés qui atterrissent pour attaquer.

107. Outre la suggestion mentionnée au paragraphe précédent, on peut envisager de préciser ou de compléter les règles existantes sur la base des deux principes ci-après :

- a) Il devrait être interdit de nuire à un combattant ou de le tuer lorsqu'il est évident qu'il a déposé ses armes ou qu'il n'en a plus, sans qu'il soit nécessaire qu'il exprime son intention de se rendre. Seule la force strictement nécessaire pour le capturer dans ces circonstances devrait être appliquée.
- b) Dans le cas d'un combattant qui a encore des armes ou chaque fois que, comme cela se produit fréquemment, on ne peut être certain qu'il n'a pas d'armes, le combattant devrait exprimer son intention de se rendre. Il faudrait formuler des règles définissant avec autant de précision que possible comment l'intention de se rendre peut être clairement exprimée. Il faudrait tenir compte des conditions modernes où les combattants peuvent être séparés par de grandes distances, et des moyens de communication modernes (radio) devraient être utilisés en plus des moyens traditionnels (fanion blanc, etc.). Si un combattant est placé en situation d'infériorité et que sa défaite paraît imminente, il devrait être invité à se rendre avec la promesse qu'il jouira de tous les avantages applicables en vertu des lois et coutumes de la guerre (voir la subdivision iii) ci-dessous).

50/ A/7720, par. 181.

51/ XXIème Conférence internationale de la Croix-Rouge, document D.S.4 a, b, e.

iii) Interdiction de déclarer qu'"il ne sera pas fait de quartier" (article 23 alinéa d) du Règlement de La Haye)

108. Certains, en particulier les experts du Comité international de la Croix-Rouge en 1969, ont estimé que le libellé de cette règle était désuet et qu'il fallait le reformuler. La règle exprimée à l'article 23, alinéa d) est néanmoins tante puisque l'un de ses buts est d'éviter de pousser l'ennemi à libérer un combat désespéré et, ainsi, de raccourcir la durée du combat effectif. La règle contenue dans l'article 23, alinéa d) du Règlement de La Haye ne figure pas expressément dans les Conventions de Genève.

109. Le principal défaut de l'article 23, alinéa d) semble être qu'il n'impose qu'une obligation négative aux Etats Parties. Il peut être jugé souhaitable de renforcer cette disposition par une clause en vertu de laquelle il devrait être proclamé expressément que les vies des combattants seraient protégées, conformément aux lois et coutumes de la guerre, après que les combattants se seraient rendus ou après leur capture.

110. Il y a lieu de souligner que la réaffirmation des règles susmentionnées ou les amendements qui pourraient y être apportés devraient être sans préjudice du droit des Etats Parties à punir, comme le permet ou l'impose le droit international, les particuliers qui ont violé les lois et coutumes de la guerre. Toutefois, cette punition devrait être infligée après un jugement équitable présentant toutes les garanties offertes par le droit international.

111. L'examen ci-dessus des règles essentielles en vigueur relatives à la protection des combattants a suscité notamment les suggestions ci-après, destinées à préciser ou à modifier quelques-unes de ces règles et tendant à ce que :

- a) La définition des combattants protégés soit éclaircie et, si possible, étendue (voir également le chapitre IX sur la guérilla);
- b) La définition de conduite "traïtresse" inadmissible entre combattants soit encore précisée, une attention particulière étant accordée au problème du port indu de l'uniforme de l'ennemi;
- c) L'interdiction de tuer ou de blesser un ennemi mis hors de combat (article 23, alinéa c) du Règlement de La Haye) soit davantage précisée et que soient données des définitions illustrant la manière dont un combattant pourrait clairement manifester son intention de se rendre (voir par. 107 ci-dessus);
- d) L'alinéa d) de l'article 23 du Règlement de La Haye, interdisant de déclarer qu'"il ne sera pas fait de quartier", soit reformulé et remplacé par une règle imposant aux Etats Parties l'obligation de proclamer que l'ennemi mis hors de combat sera protégé conformément aux lois et coutumes de la guerre.

112. On peut déclarer que l'application des dispositions existantes, ainsi que des dispositions révisées ou nouvelles qui pourraient être adoptées, en ce qui concerne la protection des combattants, serait réellement facilitée par

l'existence de procédures internationales permettant de vérifier leur application. Il faudrait également reconnaître que l'efficacité de ces procédures serait atténuée par les difficultés pratiques et la complexité de la tâche consistant à s'assurer de l'observation de règles humanitaires dans les conditions du combat réel. Compte tenu de ces considérations, le soin de contribuer dans la mesure du possible à l'application des dispositions susmentionnées pourrait éventuellement rentrer dans les attributions d'un organisme international qui serait chargé de faciliter, grâce à une supervision et à un contrôle appropriés, l'application des règles humanitaires en général. A cet égard, on se reportera au chapitre XI ci-dessous.

113. On peut déduire de diverses parties du rapport préliminaire que le Règlement de La Haye de 1907 gagnerait à être mis à jour et adapté aux conditions et aux techniques modernes des conflits armés et qu'il s'en trouverait renforcé. Il a été indiqué au paragraphe 180 du rapport préliminaire, au sujet de quelques dispositions du Règlement de La Haye, qu'"il semble qu'il faille, dans tous les cas, réexaminer cette réglementation pour la détailler et la reformuler de façon à ce que son libellé soit mieux adapté aux conditions actuelles". Comme il a été dit au paragraphe 35 ci-dessus, la même observation s'appliquerait à quelques-unes des dispositions du Règlement de La Haye concernant les personnes civiles. L'idée de procéder à des révisions appropriées de l'ensemble du Règlement de La Haye a été appuyée par plusieurs personnalités compétentes, notamment les experts consultés par le Secrétaire général. Par conséquent, si l'Assemblée générale estime que cette initiative est utile et souhaitable, le soin de réviser, d'adapter et de compléter le Règlement de La Haye à la lumière des dispositions pertinentes des Conventions de Genève et d'autres instruments internationaux pourrait être confié à une conférence convoquée par un Etat Membre intéressé ou par l'Assemblée générale elle-même après une préparation suffisante. Il pourrait en résulter un protocole supplémentaire à la Convention de Genève ou un instrument international indépendant.

VI. PROTECTION DES PRISONNIERS

114. Les paragraphes 156 et 157 du rapport préliminaire du Secrétaire général avaient trait à cette question. Il y était indiqué que les dispositions de la Convention de Genève III du 12 août 1949 pouvaient être considérées généralement comme satisfaisantes et comme fournissant, lorsqu'elles sont effectivement appliquées, un degré raisonnable de protection aux combattants faits captifs au cours d'hostilités militaires. Cette observation visait les catégories de personnes entrant dans la définition des prisonniers de guerre que donne l'article 4 de la Convention de Genève susmentionnée pour ce qui est du champ d'application de ladite Convention, c'est-à-dire dans le cas de conflits armés surgissant entre deux ou plusieurs Etats parties, les dispositions de l'article 5 étant applicables dans le cas de conflits armés qui ne présentent pas un caractère international.

115. Ces limitations laissent évidemment sans réponse la question de savoir si le statut de prisonnier de guerre est applicable aux personnes ne relevant pas des catégories prévues à l'article 4 de la Convention de Genève III. La situation des "guérilleros" et celle des combattants des mouvements de libération nationale pour lesquels l'Assemblée générale a demandé une étude spéciale sera traitée aux chapitres IX et X ci-après. Certaines questions ayant trait à l'amélioration de la protection des prisonniers ou des personnes remplissant les conditions voulues pour bénéficier de toute la protection prévue par la Convention III seront néanmoins brièvement évoquées ici.

116. La question du droit au statut de prisonnier de guerre peut soulever des difficultés particulières lorsqu'il s'agit de savoir si l'article 4 de la Convention III est applicable. Elle est actuellement tranchée de façon unilatérale par la puissance détentric. Si une organisation internationale se voyait confier certaines fonctions concernant la protection des droits de l'homme en période de conflit armé, elle pourrait peut-être jouer un rôle utile dans le cadre des procédures que l'on pourra adopter, en donnant des conseils et des avis quant au point de savoir si le statut de prisonnier de guerre peut être applicable à des particuliers ou à un groupe de particuliers.

117. Les dispositions de la Convention de Genève III sont applicables aux personnes visées à l'article 4 dès l'instant où elles tombent dans les mains de l'ennemi et jusqu'à leur mise en liberté et à leur rapatriement définitifs. Dans la précédente section du présent rapport, on a souligné combien il importait de définir plus précisément les conditions de la reddition des combattants, avec l'obligation qui en résulterait pour les combattants auteurs de la capture d'épargner les vies et d'éviter des dommages inutiles. Il conviendrait de préciser nettement qu'en vertu du Règlement de La Haye et du droit humanitaire en général, un combattant ne saurait refuser de faire des prisonniers lorsque ceux qui lui font face manifestent clairement leur volonté d'abandonner le combat et de se prévaloir du statut de prisonnier.

118. L'une des plaintes souvent formulées, en ce qui concerne les captifs, c'est que les autorités militaires dans les mains desquelles ils tombent ont souvent recours, avant de procéder à l'internement, à des méthodes d'interrogatoire qui ne sont pas conformes aux exigences minimales d'un traitement humain et qui vont

parfois jusqu'à l'extorsion de renseignements par la brutalité et même par la torture. Les prisonniers de guerre, lorsqu'ils sont capturés, sont souvent blessés ou accablés par la maladie et l'épuisement et ont de ce fait besoin de soins médicaux. On a émis l'avis que l'un des droits importants des prisonniers de guerre est celui de ne pas être interrogé avant d'avoir reçu des soins médicaux et d'être en bonne condition pour subir un interrogatoire. Même dans ce dernier cas, il conviendrait de procéder audit interrogatoire en tenant compte des principes humanitaires et sans recourir à des menaces, à la contrainte ou à la torture.

119. Au nombre des autres droits fondamentaux des prisonniers de guerre soumis à un interrogatoire figurerait celui de pouvoir bénéficier, dans la mesure du possible, de l'assistance d'un conseiller indépendant avant l'interrogatoire; le droit de garder le silence, si le prisonnier le souhaite, sans être l'objet pour autant de mesures punitives ou disciplinaires; par ailleurs, aucun médicament, aucune boisson alcoolique ou agent similaire ne devrait lui être administré en vue de l'inciter à faire une déclaration ou un aveu. Il devrait avoir le droit de ne pas subir un interrogatoire d'une durée excessive et il devrait avoir le droit de s'alimenter et de se reposer au cours de l'interrogatoire.

120. Les articles 100 et 101 de la Convention de Genève III sont importants car ils ont trait aux conditions dans lesquelles la peine de mort peut être prononcée contre un prisonnier de guerre et à la manière dont cette peine peut être exécutée. Si lesdits articles prévoient certaines garanties en ce qui concerne la condamnation à la peine de mort et l'exécution de celle-ci, on n'en a pas moins émis l'opinion qu'il est dangereux de donner à un ennemi le pouvoir de prononcer la peine de mort à l'encontre d'un prisonnier de guerre et que, par conséquent, le droit de prononcer la peine suprême pendant la durée du conflit ne devrait être utilisé qu'avec la plus grande modération et, dans la mesure du possible, complètement proscrit.

121. Les questions du genre de celles qui sont évoquées au paragraphe ci-dessus pourraient être prises en considération lorsqu'on envisagera l'établissement de protocoles additionnels touchant d'autres domaines ayant trait aux Conventions de Genève actuellement en vigueur. Par la même occasion et à propos de la Convention de Genève III, on pourrait également s'occuper de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, qui avait été initialement élaboré en 1955 par la Commission internationale pénale et pénitentiaire et dont un texte révisé avait été adopté en 1955 par le premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants 52/. L'Ensemble de règles minima a été approuvé en 1957 par le Conseil économique et social et assorti d'une recommandation aux gouvernements les invitant à envisager favorablement l'adoption et l'application de cet instrument. L'Ensemble de règles minima a fait l'objet d'un nouvel examen au quatrième Congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et le traitement des délinquants, qui s'est tenu à Kyoto (Japon) du 17 au 26 août 1970.

52/ Publication des Nations Unies, No de vente : 8.56.IV.4, annexe I.

VII. INTERDICTION ET LIMITATION DE CERTAINES METHODES ET MOYENS DE GUERRE

122. Au paragraphe 185 du rapport préliminaire, il est souligné que depuis la création de l'ONU, une grande partie de ses activités a visé à limiter et à interdire certaines méthodes et certains moyens de guerre et que, par conséquent, on peut considérer que toute l'oeuvre de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine du désarmement a des rapports avec les objectifs de la résolution 2444 (XXIII) relative au respect des droits de l'homme en période de conflit armé. Le rapport préliminaire retrace brièvement les activités de l'ONU dans le domaine en question, en faisant tout particulièrement mention des résolutions de l'Assemblée générale en la matière 53/. Depuis la présentation du rapport préliminaire, l'Assemblée générale a adopté à sa vingt-quatrième session certaines résolutions dont il est fait mention ici, aux fins de mettre à jour l'exposé qui figure dans le rapport préliminaire.

123. Dans sa résolution 2602 E (XXIV) du 16 décembre 1969 sur la question du désarmement général et complet, l'Assemblée générale a, notamment, déclaré la Décennie commençant en 1970 Décennie du désarmement; elle a demandé aux gouvernements d'intensifier sans délai leurs efforts concertés et concentrés en vue de l'adoption de mesures efficaces touchant la cessation prochaine de la course aux armements nucléaires, le désarmement nucléaire et l'élimination d'autres armes de destruction massive, ainsi que la conclusion d'un traité prévoyant un désarmement général et complet sous un contrôle international strict et efficace; elle a prié la Conférence du Comité du désarmement de reprendre ses travaux le plus tôt possible, sans perdre de vue que l'objectif ultime est le désarmement général et complet; et elle a pris d'autres décisions concernant les tâches devant être accomplies par la Conférence du Comité du désarmement. Dans sa résolution 2603 A (XXIV) du 16 décembre 1969 sur la question des armes chimiques et bactériologiques (biologiques), l'Assemblée générale a notamment déclaré contraire aux règles généralement acceptées du droit international, telles qu'elles sont énoncées dans le Protocole concernant la prohibition d'emplois à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques, signé à Genève le 17 juin 1925, l'utilisation dans les conflits internationaux armés de certains agents chimiques et biologiques de guerre désignés aux paragraphes a) et b) du paragraphe du dispositif. Cette résolution a été adoptée par 80 voix contre 3 et 36 abstentions. Au paragraphe 1, III, de sa résolution 2603 B (XXIV), l'Assemblée générale a pris acte du projet de convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes chimiques et bactériologiques (biologiques) et sur leur destruction présenté à l'Assemblée générale par les délégations de la Bulgarie, de la Hongrie, de la Mongolie, de la Pologne, de la République socialiste soviétique de Biélorussie, de la République socialiste soviétique d'Ukraine, de la Roumanie, de la Tchécoslovaquie et de l'Union des Républiques socialistes soviétiques ainsi que du projet de convention sur l'interdiction des moyens de guerre biologiques présenté à la Conférence du Comité du désarmement par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, ainsi que d'autres propositions. Au paragraphe 2, III, du dispositif, l'Assemblée a prié la Conférence du Comité du désarmement d'envisager d'urgence de parvenir à un accord sur les interdictions et autres mesures visées dans les projets de convention mentionnés au paragraphe 1 du dispositif de ladite résolution et d'autres propositions pertinentes. Au paragraphe 3, III, du dispositif, l'Assemblée générale a prié la Conférence du désarmement de présenter à l'Assemblée générale, lors de sa vingt-cinquième session, un rapport sur les progrès accomplis en ce qui concerne tous les aspects du problème de

l'élimination des armes chimiques et bactériologiques (biologiques). L'Assemblée générale a aussi adopté la résolution 2604 (XXIV) du 26 décembre 1969 sur la nécessité de suspendre d'urgence les essais nucléaires et thermonucléaires ainsi que la résolution 2605 (XXIV) du 16 décembre 1969 relative à la Conférence d'Etats non dotés d'armes nucléaires.

124. Il est donc évident que les résultats des travaux qu'accomplit la Conférence du Comité du désarmement, laquelle fait régulièrement rapport à l'Assemblée générale, seront directement liés aux efforts visant à réaliser des progrès dans le domaine de l'interdiction et de la limitation de l'usage des méthodes et moyens de guerre dans la mesure où ils concernent les civils, les prisonniers et les combattants et qu'ils toucheront de près au problème de la protection des droits de l'homme en général.

125. Il est rappelé au paragraphe 196 du rapport préliminaire qu'en ce qui concerne l'emploi d'armes chimiques et biologiques, la résolution XXIII de la Conférence internationale des droits de l'homme (voir par. 1 ci-dessus) a expressément mentionné les bombes au napalm. A cet égard, on a exprimé l'opinion au paragraphe 200 dudit rapport que la question de la légalité ou de l'illégalité de l'emploi du napalm mériterait d'être étudiée et qu'elle pourrait être résolue en fin de compte dans un instrument international qui clarifierait la situation.

126. L'idée d'entreprendre et de poursuivre l'étude susmentionnée a été favorablement accueillie par un certain nombre des experts consultés par le Secrétaire général et par ceux du Comité international de la Croix-Rouge. On a estimé notamment qu'il serait utile d'étudier précisément, dans une première phase, les effets de l'emploi du napalm sur les êtres humains et sur la vie ambiante. Si l'Assemblée générale acceptait cette idée dans son principe, elle pourrait envisager de prier le Secrétaire général d'établir, avec le concours d'experts consultants qualifiés, un rapport sur les armes au napalm et sur les effets de leur emploi éventuel. Ce rapport pourrait s'inspirer dans ses grandes lignes du rapport du Secrétaire général sur la question des armes chimiques et bactériologiques (biologiques) 54/, dont il est fait mention au paragraphe 192 du rapport préliminaire et que l'Assemblée générale, aux paragraphes 1 et 4 de la section II de sa résolution 2603 B (XXIV), a considéré comme un exposé faisant autorité en la matière, exposé qu'elle a recommandé à la Conférence du Comité du désarmement de prendre pour base d'un nouvel examen de la question de l'élimination des armes chimiques et bactériologiques (biologiques). Il se pourrait que le rapport sur la question du napalm, qui pourrait être établi par le Secrétaire général, facilite l'adoption de nouvelles mesures par l'Organisation des Nations Unies en vue de limiter ou de supprimer les emplois des armes en question qui seraient reconnus inhumains.

VIII. CONFLITS ARMES INTERNES

127. Comme il a été relevé dans le rapport précédent du Secrétaire général 55/, le Protocole de Genève de 1925 et - à l'exception de l'article 3 - les Conventions de Genève de 1949 ne parlent que de conflits armés entre nations, c'est-à-dire de ceux dans lesquels deux ou plusieurs Etats parties à ces instruments internationaux sont impliqués. L'article 3, qui est commun aux Conventions de Genève de 1949, fixe certaines règles minimales applicables en cas de "conflit armé ne présentant pas un caractère international".

128. Les questions relatives à la protection des combattants et des civils en période de conflits autres que ceux qui ont lieu "entre nations" ont éveillé un intérêt considérable depuis 1949, en particulier dans le cadre des activités de l'Organisation des Nations Unies et du Comité international de la Croix-Rouge. La résolution 2444 (XXIII) de l'Assemblée générale et la résolution XIII de la 21ème Conférence internationale de la Croix-Rouge (Istanbul, septembre 1969) font toutes deux état de la nécessité d'étendre cette protection "à tous les conflits armés". Le Comité international de la Croix-Rouge a informé le Secrétaire général qu'il avait décidé de consulter en 1970 plusieurs experts à ce sujet et de présenter des propositions précises à une Conférence internationale d'experts gouvernementaux qui doit se tenir au printemps de 1971.

A. Règles de fond, observations et propositions y relatives

129. Pour la clarté de l'exposé, il pourrait être utile de rappeler dans ce chapitre 1) quels sont les types de conflits visés par l'article 3 des Conventions de Genève; 2) quelles sont les personnes qui bénéficient d'une protection; et 3) quels sont les droits desdites personnes.

1. Types de conflits visés par l'article 3 des Conventions de Genève

a) Signification de la règle en vigueur

130. L'article 3 ne contient pas de définition générale ni d'exemples de conflits armés ne présentant pas un caractère international. Aucune des définitions interprétatives ou des listes d'exemples qui ont été proposées n'a été définitivement approuvée jusqu'ici au niveau international. En tenant compte des diverses interprétations avancées depuis 1949, il semble possible de signaler quelques uns au moins des points qui ont éveillé un grand intérêt ou sur lesquels l'accord s'est largement réalisé.

55/ A/7720, par. 168.

i) Existence d'un état d'hostilité entre des forces opposées

131. Il n'est pas superflu de relever, comme la plupart des groupes d'experts intéressés l'ont fait, que l'application de l'article 3 présuppose l'existence d'hostilités entre des forces opposées. En d'autres termes, il semble implicitement convenu que cette disposition n'est applicable que dans les cas d'actions concrètes de caractère militaire. Il s'agit d'un fait matériel. Ces actions hostiles peuvent avoir lieu entre des forces opposées même lorsque des négociations sont en cours en vue de mettre fin au conflit.

ii) Emploi des armes

132. Dans son Commentaire des Conventions de Genève, le Comité international de la Croix-Rouge a souligné que des "forces armées" doivent être engagées dans les hostilités et que, par conflits, au sens de l'article 3, il convient d'entendre ceux "qui ressemblent à de nombreux égards à un conflit entre nations" 56/. Cette notion a été reprise dans la définition qui figurait à titre de suggestion dans le questionnaire de 1970 que le Comité international de la Croix-Rouge a adressé à divers experts et qui précisait que les forces en question devaient "avoir recours aux armes". Plusieurs experts du CICR, dans leur réponse préliminaire audit questionnaire, se sont demandé s'il convenait de considérer encore le recours aux armes comme un élément essentiel de la notion de conflit, car, à leur avis, une révolution armée était pratiquement impossible dans la plupart des pays en raison de la puissance de la police et de l'armée. Ils ont estimé que certaines situations marquées par des troubles et des tensions intérieures et par un grand nombre de victimes - même si un faible nombre seulement de personnes étaient tuées ou blessées - devraient répondre à la notion de "conflit", au sens sociologique du mot tout au moins. Si ces dernières considérations méritent d'être examinées de façon approfondie lors de l'élaboration de tout texte visant à étendre la portée de l'article 3, on peut admettre que cette dernière disposition, dans son libellé actuel présuppose bien l'existence d'un conflit "armé".

iii) Caractère collectif, minimum d'organisation et divers autres facteurs

133. Les normes de "caractère collectif" et de "minimum d'organisation" ont été proposées, à titre de suggestion, par le Comité d'experts du Comité international de la Croix-Rouge sur l'assistance aux victimes de conflits armés entre nations, réuni en 1962, et elles ont été mentionnées, en 1970, par certains experts en réponse au questionnaire du CICR. Des critères similaires avaient été proposés à la Conférence de 1949 qui avait élaboré les Conventions de Genève. Bien que ladite conférence ait décidé d'exclure toute définition de l'article 3, on peut relever que ces questions avaient été considérées comme importantes par de nombreux participants. Les experts qui ont été consultés par le Comité international de la Croix-Rouge en 1970 ont étudié la question en ce qui concerne les guérilleras, et certains d'entre eux ont estimé que la norme de "caractère collectif" risquait d'être vague et d'exclure du champ d'application de la disposition certaines des situations qui surviennent notamment dans les premières phases d'un conflit.

56/ Commentaire des Conventions de Genève, vol. III, Comité international de la Croix-Rouge, Genève, 1966, art. 3.

134. Comme il est déjà indiqué au paragraphe 176 du rapport préliminaire, le Comité d'experts du Comité international de la Croix-Rouge, réuni en 1962, a également estimé qu'il y avait lieu de tenir compte des éléments complémentaires suivants : la durée du conflit, le nombre des groupes rebelles et leurs chefs, leur installation ou leur action sur des parties du territoire, le degré d'insécurité, l'existence de victimes et les moyens adoptés par le gouvernement pour rétablir l'ordre public. Bien que certains de ces critères aient été proposés à la Conférence de 1949, qui a élaboré les Conventions de Genève, il n'est pas certain qu'ils aient été acceptés globalement par la majorité des participants comme définissant la portée de l'article 3, sous sa forme actuelle.

iv) Distinction entre conflits internationaux et non internationaux

135. Il convient de rappeler que l'article 2 des Conventions de Genève est rédigé en termes assez généraux et qu'il vise tout conflit armé surgissant entre deux ou plusieurs des Etats parties, même si l'état de guerre n'est pas reconnu par l'un d'eux. C'est délibérément que l'on a substitué au mot de "guerre" l'expression plus générale de "conflit armé" 57/. Aux réunions du Comité d'experts du Comité international de la Croix-Rouge, qui se sont tenues en 1969, il avait été généralement admis qu'une intervention militaire étrangère, aux côtés de l'une ou l'autre partie, pourrait transformer un conflit intérieur en un conflit international qui rendrait applicables les lois et les coutumes de la guerre. Dans leurs réponses préliminaires au questionnaire de la Croix-Rouge de 1970, certains experts ont été d'avis, semble-t-il, que cette interprétation ne valait que pour les interventions purement militaires, mais non pour un appui de caractère politique ou pour une assistance économique et financière, sous réserve des cas où ces deux dernières formes d'aide constitueraient une assistance militaire déguisée. On a attiré l'attention sur le fait qu'il est difficile de déterminer une intervention étrangère, de nombreux Etats intéressés ayant tendance à agir par l'intermédiaire de groupes publics ou privés.

136. Il convient de rappeler, qu'à la Conférence des plénipotentiaires de 1949 qui a élaboré les Conventions de Genève, certaines propositions avaient été formulées 58/, mais non retenues, qui visaient à ce qu'il soit dûment tenu compte de l'inscription à l'ordre du jour du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale d'un conflit constituant une menace à la paix internationale, une violation de la paix ou un acte d'agression.

57/ Ibid.

58/ Commentaire, op. cit.

b) Propositions tendant à préciser et à modifier les textes

i) Elargissement éventuel de la portée de l'article 3

137. Aux réunions d'experts dont il a été fait mention dans la section qui précède, ainsi qu'en d'autres occasions, on a rappelé qu'à plusieurs reprises les Etats intéressés ont refusé d'admettre l'applicabilité de l'article 3 en niant l'existence d'un conflit armé au sens des Conventions de Genève. Les experts ont exprimé l'opinion que la formulation de l'article 3, tel qu'il est actuellement libellé et généralement interprété, était trop étroite.

138. Il a été fait mention, au cours des délibérations, de toute une série de situations qui pourraient échapper à la stricte définition de "conflit armé" mais qui n'en pourraient pas moins, à la suite d'un examen plus approfondi, justifier l'application de normes humanitaires minimales.

139. On peut rappeler, à cet égard, que nombre des dispositions énoncées dans plusieurs déclarations des Nations Unies, par exemple la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'ensemble de règles minima pour le traitement des détenus approuvé par le Conseil économique et social, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques - et particulièrement les dispositions de ce dernier instrument qui ne peuvent pas être suspendues - seraient applicables à de tels cas 59/.

140. Au cas où l'on estimerait qu'il importe d'adopter de nouvelles dispositions internationales, le problème essentiel consisterait à délimiter très soigneusement leur portée. Il se peut que de nombreux Etats soient tout disposés à accepter le principe de l'applicabilité de dispositions générales ayant trait au respect des droits de l'homme et internationalement admises, mais un petit nombre d'entre eux seulement accepterait sans doute de se plier à une réglementation internationale (voir section B ci-dessous) en ce qui concerne les questions justifiant l'application de principes touchant les lois et coutumes de la guerre, les troubles et les tensions comportant des émeutes intermittentes et survenant sur leurs territoires. C'est à titre de simples suggestions que quelques idées sont présentées, sur cette base, aux paragraphes suivants.

141. Dans le cas, en particulier, de troubles intérieurs graves n'impliquant pas l'emploi systématique d'armes de guerre (et qui pourraient par conséquent, ne pas être visés par l'expression "conflit armé" telle qu'elle est utilisée à l'article 2) et peut-être également en ce qui concerne les conflits dont il est question à l'article 3, on pourrait envisager d'énoncer, dans un protocole ou dans une nouvelle convention, des normes fondées sur la nature, (c'est-à-dire les causes ou les objectifs) des troubles. Dans le questionnaire qu'il a adressé en 1970 à ses experts, le Comité international de la Croix-Rouge a proposé de définir "les conflits intérieurs" comme ceux surgissant entre "des forces politiques".

59/ International Review of the Red Cross, février 1968. Il convient également de noter qu'en 1967, la Commission médico-légale de Monaco, sur la suggestion de la Commission internationale de la Croix-Rouge, a adopté "des règles minima pour le traitement des détenus non-délinquants".

Dans leurs réponses préliminaires, certains experts ont formulé des réserves et ils ont relevé que les conflits et les troubles intérieurs pourraient être liés non seulement à des facteurs politiques, mais aussi à de nombreux autres facteurs de caractère racial, économique, social, religieux, idéologique, tribal, etc. Il se peut que cette divergence de vues soit imputable à une certaine confusion entre les causes et les objectifs du soulèvement. Peut-être serait-il possible de formuler une définition visant tout mouvement qui, pour des raisons raciales, économiques, sociales, religieuses, idéologiques ou pour toute autre raison (déterminée), cherche à renverser le gouvernement par les armes et à changer la forme ou la structure de l'Etat en modifiant la constitution ou les lois fondamentales de tout ou partie de l'Etat.

142. Certains experts ont proposé l'adoption d'autres normes en vertu desquelles l'article 3 des Conventions de Genève (ou tout protocole ou convention élargissant sa portée) serait considéré comme applicable; il en serait ainsi lorsqu'un gouvernement proclamerait un état d'exception relevant des catégories visées par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ou par la Convention européenne sur les droits de l'homme.

143. En ce qui concerne les troubles intérieurs que ne vise pas nécessairement l'article 3 dans son libellé actuel, d'autres normes ont été envisagées sur la base de diverses suggestions se rapportant à des dispositions nouvelles plutôt qu'à des dispositions existantes : à savoir que le mouvement présente un caractère collectif et un minimum d'organisation et de discipline; que les troubles ou le soulèvement soient caractérisés par des actions hostiles répétées et ceci pendant un certain temps; et qu'il y ait un certain nombre de victimes (tués ou détenus en vertu de lois ordinaires ou de lois d'exception).

144. Il pourrait être difficile de formuler ces normes de façon précise aux fins d'étendre les garanties de l'article 3 aux cas qu'il ne vise pas nécessairement dans son libellé actuel et, comme on l'a noté précédemment, on pourrait, pour protéger les droits de l'homme fondamentaux, accélérer autant que possible la ratification et la mise en vigueur des instruments des Nations Unies et des instruments régionaux concernant les droits de l'homme, notamment les pactes internationaux.

145. Parmi les suggestions qu'ils ont formulées en 1970, les experts du CICR ont notamment proposé d'établir une liste d'exemples de situations caractéristiques sans recourir à une définition englobant tous les cas. A cet égard, on a fréquemment fait valoir qu'il serait utile de confier à une institution internationale le soin de déterminer si les dispositions de l'article 3 sont applicables à une situation donnée, ou tout au moins de formuler un avis à ce sujet.

ii) Définition de la différence entre conflits internationaux et conflits internes

146. Comme il est indiqué plus haut au paragraphe 135, plusieurs experts ont estimé qu'en cas d'intervention militaire étrangère bien avérée la lutte se transforme en un conflit international auquel les lois écrites et non écrites de la guerre devraient s'appliquer. Sur la base de cette suggestion, il peut être nécessaire de définir les éléments caractéristiques d'une telle intervention.

147. Il convient de mentionner l'opinion exprimée, notamment à l'Assemblée générale, dans certains cas, et par certains experts de la Croix-Rouge en 1969, selon laquelle les conflits résultant d'une lutte engagée pour obtenir le droit de libre détermination et pour se libérer de la domination coloniale et étrangère devraient être considérés comme revêtant un caractère international et constituant un sujet de préoccupation internationale, sinon nécessairement comme des conflits entre Etats. Cette question est traitée au chapitre X du présent rapport.

2. Personnes protégées en période de conflit interne

148. L'article 3 est applicable aux "personnes qui ne participent pas directement aux hostilités, y compris les membres des forces armées qui ont déposé les armes et les personnes qui ont été mises hors de combat par maladie, blessure, détention ou pour toute autre cause". La principale difficulté que soulève l'application de cette clause semble être la question de la définition des catégories de personnes qui ne participent pas "directement" aux hostilités. Le deuxième membre de la phrase, après l'expression "y compris", semble avoir été introduit à titre d'illustration et non en tant qu'énumération exhaustive. Il convient également de noter que le mot "directement" peut être interprété de diverses façons. En cas de conflit interne, notamment, un grand nombre de personnes qui ne combattent pas et n'appartiennent pas aux groupes rebelles peuvent être considérées par le gouvernement comme aidant ces groupes en transportant des armes ou des fournitures, en transmettant des renseignements, en donnant abri aux combattants, en diffusant la propagande révolutionnaire ou même simplement en exprimant des opinions favorables à l'insurrection.

149. Bien que la détermination de critères à cet égard soit une question délicate, il serait peut-être possible de parvenir à une définition minimale indiquant qu'outre les personnes mentionnées après les mots "y compris", les personnes suivantes, à tout le moins, devraient être protégées en vertu de l'article 3 tel qu'il est actuellement libellé :

a) Celles dont la conduite et les activités n'ont aucun lien, quel qu'il soit avec la conduite des hostilités;

b) Celles qui participent aux conflits ou aident les insurgés, de quelque manière que ce soit, lorsque cette participation et cette aide sont fournies sous la contrainte. Un tel critère semblerait correspondre au sens généralement accepté du mot anglais "active" ("directement" dans la version française de l'article 3) qui, en droit pénal, implique que l'acte a été librement accompli;

c) Celles qui se bornent à exprimer des opinions critiques à l'égard du gouvernement ou favorables aux objectifs des insurgés;

De plus, on pourrait envisager d'étendre la portée de l'article 3 de manière que toutes les personnes qui ne participent pas effectivement aux combats ou qui ne sont pas des membres avérés des forces armées, des milices, des corps de volontaires ou des mouvements directement impliqués dans les combats soient protégées en vertu de cet article. Toutes ces suggestions devraient être étudiées de manière approfondie, en examinant de près les pratiques actuelles des gouvernements et des insurgés.

150. On a fréquemment noté que l'article 3 stipule que les blessés et les malades doivent être recueillis et soignés mais qu'il ne précise pas que le personnel médical et de secours remplissant ces fonctions doit être pleinement protégé et mis en mesure de s'acquitter de ses tâches. On peut donc suggérer l'adoption d'une disposition supplémentaire aux termes de laquelle le personnel qui, comme celui de la Croix-Rouge, se consacre à dispenser des soins et à distribuer des secours et exhibe l'emblème approprié devrait être protégé en toute circonstance du risque d'être tué ou maltraité et se voir accorder les moyens nécessaires, partout où cela est possible, pour accomplir sa mission. Cette disposition devrait aussi s'appliquer aux personnes agissant à titre individuel à seule fin de fournir une aide médicale et des secours, pourvu que tous les participants au conflit sachent qui elles sont et où elles se trouvent. Bien d'autres situations particulières pourraient se présenter et la considération primordiale devrait être d'assurer que l'on s'occupe le mieux possible des blessés et des malades, ainsi, - faudrait-il ajouter - que des personnes privées de foyer, affamées ou éprouvées de toute autre manière. Le CICR a une expérience inestimable de ces questions et il faudrait faire pleinement appel, à cet égard, à sa coopération. Les dispositions envisagées devraient aussi reconnaître que chaque partie à un conflit interne a le droit de vérifier qu'il s'agit réellement de dispenser des soins et de distribuer des secours et il devrait être strictement interdit d'utiliser abusivement l'emblème ou les insignes de la Croix-Rouge ou d'autres organisations humanitaires.

3. Droits et obligations des personnes impliquées dans un conflit interne

151. Comme il est indiqué dans le rapport préliminaire du Secrétaire général 60/, et comme il ressort également des réponses préliminaires des experts de la Croix-Rouge communiquées récemment, il semble que l'on soit largement d'accord sur la nécessité d'adopter de nouvelles dispositions aux fins suivantes :

a) Assurer la protection complète des blessés et des malades ainsi que du personnel médical et de secours (voir également plus haut, par. 150);

b) Accorder aux personnes détenues le droit d'échanger des messages avec leur famille et de recevoir des secours;

c) Permettre le libre passage des vivres, des vêtements et des fournitures médicales et hospitalières indispensables aux non-combattants, par analogie avec l'article 23 de la Convention IV de Genève.

152. On est également largement d'accord sur la nécessité de réaffirmer ou d'énoncer, en ce qui concerne les conflits internes, les principes du Règlement de La Haye (qui, selon le verdict de Nuremberg, font maintenant partie du droit coutumier) et d'autres instruments touchant l'utilisation d'armes et de méthodes de guerre inutilement cruelles et destructives tant contre des combattants que contre des non-combattants.

60/ A/7720, par. 174 et 175.

153. Il a été souligné, notamment par les experts dans leurs réponses préliminaires au questionnaire du CICR que la nature même de nombreux conflits internes caractérisés par le recours à des tactiques de guérilla et de contre-guérilla rendrait difficile l'application à ces conflits de certaines règles régissant le comportement des combattants entre eux, par exemple celle de l'article 23 b) du Règlement de La Haye interdisant de tuer ou de blesser un ennemi "déloyalement". Pourtant, comme il est indiqué dans le précédent rapport du Secrétaire général 61/, il serait souhaitable d'essayer de formuler certaines normes minimales de conduite à observer par les combattants participant à un conflit interne, car l'absence de telles normes peut exposer les combattants qui luttent ouvertement et loyalement à des mesures de répression identiques à celles dont font l'objet les combattants "déloyaux".

154. La différence fondamentale entre l'article 3 et les autres articles de la Convention III de Genève est que l'article 3 autorise le châtement, pouvant aller jusqu'à la peine capitale, des combattants fait prisonniers pour avoir embrassé la cause d'une partie au conflit, alors que les autres articles garantissent aux prisonniers de guerre l'immunité à cet égard. Divers experts ont suggéré que les exécutions fondées sur ce motif soient suspendues ou différées pendant les hostilités en attendant l'amnistie qui pourrait être accordée dans les cas appropriés à la fin du conflit aux combattants fait prisonniers. Toutefois, on n'est parvenu sur cette question à aucun accord général. Il a semblé à plusieurs experts qu'il serait très difficile de convaincre les Etats d'abroger ou de suspendre les lois qui, dans de nombreux pays, rendent "la rébellion armée, la trahison" passibles de la peine de mort.

155. A ce propos, il convient de rappeler que l'Assemblée générale, dans sa résolution 2393 (XXIII) relative à la peine capitale, a pris note de divers rapports et conclusions de groupes d'experts selon lesquels il y a dans le monde une tendance vers une diminution notable du nombre des crimes considérés comme passibles de la peine capitale, ainsi qu'une tendance vers une diminution du nombre des exécutions. De plus, dans au moins un cas particulier, celui de l'Afrique du Sud, l'Assemblée générale, par sa résolution 2394 (XXIII), a condamné le recours de certains gouvernements ou régimes illégaux à la peine de mort pour tenter d'étouffer les aspirations naturelles des peuples au plein exercice de leurs droits civils et politiques.

156. Il est rappelé une fois de plus qu'outre les dispositions générales de l'article 3, les dispositions des instruments adoptés par l'ONU, par exemple celles de la Déclaration universelle des droits de l'homme, des pactes internationaux et de l'ensemble de Règles minima pour le traitement des détenus, seraient applicables aux combattants faits prisonniers et aux détenus civils dans les conflits armés ne présentant pas un caractère international. Il faudrait s'efforcer d'obtenir que ces personnes soient progressivement considérées comme des prisonniers de guerre et des détenus civils aux fins de la Convention III de Genève et de la Convention IV, respectivement, en poursuivant l'élaboration de règles minima particulières applicables aux prisonniers "politiques" ou "qui ne sont pas de droit commun". En temps voulu, ces règles pourraient être transformées en conventions ou protocoles ayant force obligatoire.

61/ A/7720, par. 174.

B. Application des règles normatives concernant
les conflits armés internes

157. Il convient de rappeler que l'article 3 contient une clause concernant les procédures et le mécanisme destinés à assurer son application : il est prévu qu'un organisme humanitaire impartial tel que le Comité international de la Croix-Rouge peut offrir ses services aux parties au conflit.

158. On a fréquemment fait observer, par exemple dans le rapport spécial sur les conflits armés internes présenté en 1969 par le Comité international de la Croix-Rouge et lors des réunions tenues en 1970 par les experts consultants du Secrétaire général, que l'article 3, tel qu'il est actuellement rédigé, laisse aux gouvernements en cause une latitude considérable pour décider si une situation donnée constitue un conflit armé aux fins de l'application de cet article et pour déterminer les personnes devant être admises au bénéfice de ces dispositions ainsi que l'étendue de leurs droits. Le Comité international de la Croix-Rouge a offert ses services à l'occasion de divers conflits ou troubles internes et il a pu en fait, dans plusieurs cas, accomplir des tâches humanitaires; toutefois, même dans ces cas, les gouvernements en cause et, le cas échéant, les autres parties au conflit, ont souvent nié que l'article 3 fût applicable et soutenu que la situation relevait exclusivement de la législation nationale. Dans les cas où le Comité international de la Croix-Rouge a été autorisé à agir, que les parties aient reconnu ou non l'existence d'un conflit armé interne aux fins des Conventions, ses activités ont revêtu un caractère purement humanitaire et pratique. Le Comité international de la Croix-Rouge n'exprime officiellement aucune opinion quant à la question de savoir si une situation donnée présente les caractéristiques d'un conflit armé interne auquel l'article 3 est applicable; il n'agit pas non plus comme s'il se substituait à la Puissance protectrice prévue par les dispositions de la Convention de Genève applicable aux conflits internationaux.

159. Compte tenu de cette situation, on a exprimé l'opinion qu'il conviendrait d'envisager l'élaboration de certaines procédures et d'un mécanisme pour déterminer objectivement si l'article 3 est applicable à une situation donnée. Il s'agit d'un problème complexe et délicat car il concerne des questions pour lesquelles il se peut fort bien que les Etats parties souhaitent conserver leurs pouvoirs discrétionnaires. Il conviendrait de souligner dès le début, comme le dispose déjà l'article 3, que l'application d'une quelconque procédure de ce type n'aurait pas d'effet sur le statut juridique des parties au conflit.

160. Parmi les suggestions formulées récemment, notamment par certains experts consultés par le Secrétaire général, il convient de mentionner les suivantes :

a) Que toute situation soit considérée comme relevant de l'article 3 lorsque le gouvernement intéressé proclame officiellement l'état d'urgence tel qu'il est envisagé dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ou dans la Convention européenne relative aux droits de l'homme;

b) Que le Comité international de la Croix-Rouge soit autorisé à recueillir des témoignages en vue d'exprimer en connaissance de cause une opinion quant à la question de savoir si l'article 3 est applicable;

c) Alternativement - compte tenu du fait que le Comité international de la Croix-Rouge pourrait ne pas s'estimer en mesure d'agir ainsi - qu'un organe international déjà existant ou qui serait créé à cet effet, offrant toutes les garanties voulues de compétence, d'indépendance et d'impartialité, soit autorisé à remplir ces fonctions.

161. Certains des experts consultés en 1970 par le Secrétaire général ont suggéré que cet organe international pourrait éventuellement être créé par les Etats parties aux Conventions de Genève ou par l'Organisation des Nations Unies. L'avis a été exprimé que si un tel organe décidait que l'article 3 est applicable, cela aurait probablement une grande force morale, indépendamment du fait que cette décision soit ou non considérée comme liant juridiquement les parties intéressées.

162. On a aussi formulé certaines suggestions touchant le contrôle de l'application des dispositions de l'article 3 relatives aux personnes protégées et aux droits dont elles devraient bénéficier une fois cet article déclaré applicable. Certains des experts ont estimé que les parties à un conflit devraient être tenues d'accepter l'offre de services du Comité international de la Croix-Rouge. A la vingt et unième Conférence internationale de la Croix-Rouge (Istanbul, 1969) l'idée a été avancée qu'immédiatement après l'ouverture d'hostilités internes chaque partie au conflit devrait désigner un organisme humanitaire offrant toutes garanties d'impartialité et d'efficacité pour s'acquitter, dans le territoire qu'elle contrôle, des tâches incombant aux puissances protectrices aux termes des autres dispositions des Conventions de Genève. Cette proposition tendait également à l'adoption d'une clause en vertu de laquelle aucun élément du projet de protocole ne serait interprété comme exigeant d'une partie quelconque au conflit qu'elle accorde aux personnes protégées un traitement plus favorable que celui dont bénéficie la population civile dans les zones épargnées par les hostilités.

C. Procédures destinées à donner effet aux suggestions tendant à ce que l'article 3 des Conventions de Genève soit complété ou modifié

163. Divers avis ont été exprimés au sujet des procédures destinées à donner effet aux suggestions présentées dans les paragraphes précédents. Il a été proposé, par exemple, que l'Assemblée générale ou les Conférences internationales de la Croix-Rouge adoptent des résolutions ou des déclarations recommandant aux parties à un conflit interne d'accepter certaines interprétations de l'article 3 ou d'appliquer, même unilatéralement, tout ou partie des autres dispositions des Conventions de Genève et du Règlement de La Haye pertinents. En 1969 et en 1970, certains experts du Comité international de la Croix-Rouge ont mis l'accent sur l'avant dernier alinéa de l'article 3 qui stipule que les parties à un conflit interne s'efforceront de mettre en vigueur par voie d'accords spéciaux tout ou partie des autres dispositions des Conventions de Genève. En 1969, certains experts du CICR ont suggéré que des modèles d'accord soient rédigés et présentés systématiquement aux parties, compte tenu des particularités de chaque conflit interne. Tout en admettant que cette méthode offrait l'avantage de la souplesse, certains des experts consultés par le Secrétaire général ont émis des doutes quant à la possibilité de conclure effectivement de tels accords facultatifs, surtout lorsque le conflit a déjà éclaté.

104. En 1970, l'avis a été exprimé, notamment par certains experts du CICR, que les procédures suggérées ci-dessus, considérées du point de vue du développement du droit des conflits internes, risquaient de ne pas être totalement adéquates. A cet égard, notamment en ce qui concerne des modifications aussi importantes que la limitation de la peine capitale en période de conflit armé et la création d'un système international en vue de statuer sur l'applicabilité de normes minimales, il pourrait paraître préférable, en dernière analyse, que tous les Etats parties aux Conventions de Genève soient invités à ratifier de nouveaux instruments juridiques, de portée générale et de caractère obligatoire, exprimant les aspirations de la communauté internationale, et ce indépendamment ou en plus des accords spéciaux qui pourraient être conclus. Ces dispositions additionnelles, revêtant la forme d'un protocole ou d'une convention additionnelle distincte, pourraient être rédigées par des groupes d'experts, compte dûment tenu de la pratique des gouvernements et des insurgés, et être soumises à une conférence des Etats parties aux Conventions de Genève et au Règlement de La Haye ainsi que, le cas échéant, à l'Assemblée générale.

165. Les observations qui précèdent montrent bien la complexité actuelle du problème qui se pose si l'on veut accroître la protection accordée aux diverses catégories de personnes qui peuvent se trouver impliquées dans un conflit armé interne. Etant donné le nombre des questions que soulève un tel propos - définition du conflit armé interne susceptible d'être soumis à une réglementation internationale, critères permettant d'appliquer cette définition à un cas donné, effet des interventions étrangères, détermination de la protection à accorder et des catégories de personnes ayant droit à en bénéficier - il paraît souhaitable d'approfondir l'étude de ce sujet. Comme il a été indiqué plus haut, en application des résolutions de la vingt et unième Conférence internationale de la Croix-Rouge, et dans le cadre de sa collaboration avec le Secrétaire général, le Comité international de la Croix-Rouge a entrepris une étude complète de la question des conflits ne présentant pas un caractère international. Après consultations avec divers experts qui ont été invités à répondre à un questionnaire distribué au début de l'été 1970, le Comité international a rédigé un rapport préliminaire 62/, dans lequel il s'est efforcé de résumer et d'analyser les avis de 15 de ces experts, qu'il a transmis au Secrétaire général. Compte tenu de l'avis des experts, le Comité international de la Croix-Rouge a l'intention de rédiger, avant la fin de 1970, un projet provisoire de règles relatives à cette question et de le soumettre à un Comité d'experts gouvernementaux qu'il compte réunir au printemps de 1971. Le Secrétaire général a été avisé que ce comité serait composé de telle façon que les principaux systèmes juridiques et sociaux du monde y soient représentés. Il est possible que ce comité, s'il ne parvient pas à terminer ses travaux à sa première session, soit réuni à nouveau à l'automne de 1971. Les résultats de l'étude entreprise par le Comité international de la Croix-Rouge seront certainement d'une grande utilité lorsque l'Assemblée générale examinera la question des conflits armés internes. En conséquence, l'Assemblée générale voudra peut-être ajourner l'examen de cette question en attendant que lui soient soumises, par l'intermédiaire du Secrétaire général, les conclusions auxquelles sera parvenu le Comité international de la Croix-Rouge au terme des activités qu'il a entreprises en ce domaine.

62/ Document D1153 du Comité international de la Croix-Rouge, juillet 1970.

IX. GUERILLA

166. Comme on l'a dit dans le précédent rapport du Secrétaire général^{63/}, on peut caractériser les méthodes de combat des guérilleros en indiquant qu'ils se battent par groupes mobiles et dispersés, employant des armes légères, qu'ils ont recours aux attaques par surprise et qu'en règle générale ils évitent les batailles rangées. Le secret ou la clandestinité est une caractéristique importante de la guérilla. Les groupes de guérilleros, quel que soit leur nom ou leur type, sont souvent, mais pas nécessairement, le cas des unités qui n'appartiennent pas aux forces armées régulières des parties au conflit. Le statut, les droits et les obligations des guérilleros ont posé des problèmes au cours de la deuxième guerre mondiale, les mouvements de résistance contre l'occupation nazie n'étant pas adéquatement visés par les conventions alors en vigueur; ces problèmes ont pris de plus en plus d'importance depuis la fin de la guerre étant donné la fréquence de la guérilla dans les conflits armés de caractère international aussi bien qu'interne. On peut citer en particulier les luttes menées actuellement pour l'autodétermination et la libération du joug colonial et étranger, qui revêtent souvent cette forme (voir chap. X pour cette question particulière). Les problèmes relatifs à la guérilla soulèvent des questions complexes du fait qu'il est difficile de leur appliquer les critères stratégiques, politiques et juridiques traditionnels. A l'heure actuelle, ces questions sont également étudiées par le Comité international de la Croix-Rouge qui a l'intention de présenter ses propositions à un comité d'experts des gouvernements au printemps de 1971. Les observations ci-après, qui ont pour objet d'analyser plus à fond les dispositions internationales applicables à la question de la guérilla, permettront peut-être de faire mieux comprendre ce problème et d'encourager de nouvelles études sur cette question.

167. La guérilla se rencontre dans les conflits armés de caractère international et peut-être plus souvent de nos jours dans ceux de caractère interne. Le problème du statut des guérilleros dans les conflits internes ainsi que celui de la distinction entre les conflits internes et les conflits internationaux ont été examinés plus haut au chapitre VIII consacré aux conflits internes. Dans le présent chapitre, on se préoccupera donc essentiellement de la guérilla dans les conflits armés de caractère international, tout en se référant parfois au droit des conflits internes et en établissant les comparaisons qui s'imposent.

A. Les règles positives et les observations et suggestions qu'elles appellent

1. Conditions que doivent remplir les guérilleros pour être protégés en tant que combattants privilégiés dans les conflits internationaux, et degré de cette protection

168. Les articles premier et 23 du Règlement de la Haye de 1907, les articles 13 des Conventions I et II de Genève sur la protection des blessés et des malades dans les forces armées en campagne et sur mer et l'article 4 de la Convention III de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre sont particulièrement pertinents. Ces dispositions sont citées et analysées plus haut au chapitre V concernant la protection des combattants.

^{63/} A/7720, par. 158 et 159.

169. Comme on l'a déjà dit au paragraphe 91, les alinéas b), c), d) et f) de l'article 23 du Règlement de La Haye condamnant tout acte commis "traîtreusement" entre les combattants et protégeant ceux qui se sont rendus, se réfèrent à "l'ennemi". On peut estimer que ce terme est suffisamment large pour désigner toute personne qui participe aux hostilités, y compris les guérilleros. Cependant, selon une autre interprétation, le Règlement de La Haye devrait être considéré comme étant régi par l'article premier qui définit comme "belligérants" tous les membres des forces armées régulières, des milices ou des corps de volontaires (à ces catégories, les Conventions de Genève ont ajouté : "les mouvements de résistance organisés") appartenant à une partie au conflit, pourvu qu'ils réunissent les conditions suivantes : d'avoir à leur tête une personne responsable pour ses subordonnés, d'avoir un signe distinctif fixe et reconnaissable à distance, de porter les armes ouvertement et de se conformer dans leurs opérations aux lois et coutumes de la guerre.

170. Les problèmes qui se posent du fait qu'il est difficile pour les guérilleros de remplir toutes ou certaines de ces conditions seront examinés aux paragraphes 174 et suivants. D'aucuns ont également exprimé l'opinion que même lorsqu'ils satisfont à ces conditions, les guérilleros arrêtés au cours d'une descente opérée dans la population civile ainsi que ceux capturés pour avoir accompli un acte hostile qui n'est pas assimilable à une lutte armée ne sont pas nécessairement protégés par le Règlement de La Haye. On a dit que ces personnes ne se rendaient pas au cours d'"hostilités" du type prévu dans le Règlement. Etant donné les conditions qui caractérisent actuellement la guérilla, il est difficile de distinguer la véritable zone des opérations militaires du reste du territoire : les guérilleros peuvent se trouver pratiquement partout. Il est vrai que, lorsque le Règlement de La Haye ne leur est pas applicable, les guérilleros intéressés peuvent, dans certains cas, être protégés par la Convention IV de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre. On verra cependant à la rubrique 2) que l'application de cette convention peut également donner lieu à de graves difficultés.

171. Vu ces ambiguïtés, il peut sembler souhaitable de réaffirmer ou de mettre au point une règle en vertu de laquelle tout individu participant activement à un conflit de caractère international et appréhendé où que ce soit et dans quelques conditions que ce soit devrait être assuré au moins d'un minimum de protection et notamment de n'être ni tué ni malmené lorsqu'il se rend ou qu'on le capture.

172. L'alinéa b) de l'article 23 du Règlement de La Haye qui interdit de tuer ou de blesser par perfidie des individus appartenant à la nation ou à l'armée ennemie est sans aucun doute de portée très vaste. Il serait applicable à tous les guérilleros dans toutes les circonstances, sous réserve que ceux-ci soient des ressortissants de l'autre partie au conflit. Il est cependant très difficile d'interpréter cette règle lorsqu'il s'agit de guérilla. En effet, les tactiques de la guérilla et de la contre-guérilla font largement appel aux "ruses de guerre" qui sont considérées comme licites à l'article 24 du Règlement mais qu'il est difficile de distinguer d'actes perfides. On peut se référer à cet égard aux paragraphes pertinents du chapitre V sur la protection des combattants. On a suggéré que s'il n'était pas possible de définir les pratiques perfides on pourrait au moins tenter d'établir, à titre d'illustration, une liste des pratiques inadmissibles qu'il serait possible de réviser au fur et à mesure des besoins. Les paragraphes 177 et 178 portent plus particulièrement sur la nécessité d'arborer un signe distinctif et de porter ouvertement les armes.

173. En ce qui concerne le traitement des guérilleros blessés, malades ou capturés, les Conventions I, II et III de Genève ne mentionnent pas "l'ennemi" en termes généraux. Elles stipulent expressément que pour être protégés, ces individus doivent remplir les conditions rappelées au paragraphe 169 ci-dessus. La question cruciale est donc de savoir si ou dans quelle mesure les combattants de cette catégorie peuvent satisfaire à ces conditions.

174. D'après les règles en vigueur, les guérilleros doivent être des membres des forces armées, de "milices" ou de "corps de volontaires", ou de "mouvements de résistance organisés". Cette définition ne semble pas inclure les guérilleros qui, sans appartenir aux forces armées régulières, sont en fait enrôlés dans des mouvements ou des groupes qui ne peuvent être considérés, à proprement parler, comme des mouvements de "résistance". Par "résistance" on entend normalement dans la terminologie militaire une réaction à une attaque armée ou à une occupation militaire. D'un point de vue militaire, sinon nécessairement politique, on peut dire au moins de certaines luttes pour la libération nationale et l'autodétermination qu'elles consistent à prendre l'initiative militaire. On peut donc suggérer d'étendre la portée de la règle actuelle en éclaircissant et en élargissant le sens du mot "résistance".

175. La deuxième condition est que ces mouvements doivent appartenir à l'une des parties au conflit. D'après le Commentaire des Conventions de Genève publié par le Comité international de la Croix-Rouge, il n'est pas indispensable que les mouvements de guérilleros soient expressément autorisés par un gouvernement à participer en son nom aux hostilités; mais ils doivent témoigner qu'il existe au moins "une liaison de fait" entre eux et le gouvernement partie au conflit. Il suffit d'après ce commentaire que "le caractère des opérations indique clairement au service de quelle partie l'organisation de résistance exécute ses opérations", par exemple qu'un gouvernement partie au conflit livre des armes ou des fournitures aux guérilleros ^{64/}. Le problème relevé par un certain nombre d'experts tient au fait qu'il n'est pas rare que les gouvernements soient peu enclins à montrer ouvertement qu'ils appuient les combattants irréguliers. Une façon d'arriver à une solution serait peut-être d'accepter que les combattants, y compris les guérilleros, qui par leurs actions et leurs déclarations appuient uniformément l'une des parties au conflit soient considérés comme "appartenant" à cette partie au titre des Conventions, sous réserve qu'il soit prouvé de façon suffisamment convaincante que le gouvernement intéressé leur fournit régulièrement des armes, des munitions ou l'équipement logistique nécessaire pour leur combat.

176. D'après les Conventions, il faut en outre que les mouvements soient "organisés" et commandés par "une personne responsable pour ses subordonnés". La condition qui veut un commandant individuel n'est pas facilement satisfaite par certains mouvements de guérilla qui relèvent d'une autorité collégiale. Un autre problème découle du fait que la structure et le commandement des mouvements de guérilla sont très souvent des secrets bien gardés, inconnus de la plupart des combattants. En outre, on a remarqué que les mots "responsable pour ses subordonnés" ne sont pas absolument clairs. On pourrait envisager une disposition où il serait fait mention de mouvements organisés dont le commandement est capable d'assurer en

^{64/} Commentaire des Conventions de Genève, Vol. III, Comité international de la Croix-Rouge, Genève, 1958, p. 64.

général l'exécution de ses ordres, y compris, dans la mesure du possible, le respect des lois et des coutumes de la guerre. Ce serait une formulation plus claire de l'objet essentiel et valable de la Convention.

177. Selon la règle en vigueur actuellement, les combattants devraient arborer "un signe distinctif fixe et reconnaissable à distance". Cette disposition particulière est souvent considérée comme étant d'application pratiquement impossible chez les guérilleros. On invoque à cet effet les observations avancées plus haut sur la tactique de surprise qui est essentielle à ce genre d'opérations. Certains experts vont jusqu'à proposer de supprimer cette condition et de revoir complètement la notion d'hostilités "ouvertes" pour tenir compte des méthodes de la guérilla. Ils estiment que la condition suivante selon laquelle il faut "porter ouvertement les armes" suffit à distinguer les combattants des civils. Le problème tient à ce que bien des opérations liées aux hostilités menées par les guérilleros, telles que le rassemblement des renseignements, la transmission des ordres ou le recrutement des adhérents, n'ont pas lieu dans le cadre du combat même, et n'exigent donc pas que l'on porte ou du moins que l'on montre une arme. Si ces guérilleros ne sont pas tenus d'arborer un signe distinctif, rien dès lors ne permet de les distinguer des civils et des personnes qui ne participent pas au conflit. Peut-être faudrait-il porter un signe distinctif fixe et reconnaissable à distance, dans tous les cas au moins où la dissimulation pourrait mettre directement en danger la vie ou la liberté de personnes civiles.

178. On a également critiqué la condition selon laquelle il faut "porter ouvertement les armes" pour son manque de précision et parce qu'elle ne correspondait pas à certains impératifs de la guérilla. En se fondant sur des suggestions faites par la Fédération mondiale des anciens combattants et auxquelles divers experts se sont ralliés, il serait possible de mettre au point une règle stipulant que tous les membres des milices, des corps de volontaires et autres mouvements organisés doivent porter les armes de la même façon que les membres des forces armées régulières lorsqu'ils se livrent à des opérations dont on a raisonnablement lieu de croire qu'elles exigeront le recours aux armes. Une telle clause viserait le combat même et les préparatifs directs du combat (par exemple, l'infiltration dans les lignes ennemies), mais non pas les activités auxiliaires telles que le rassemblement de renseignements et la propagande parmi la population civile.

179. La dernière condition posée dans les Conventions exige des combattants qu'ils se conforment "dans leurs opérations, aux lois et coutumes de la guerre". On s'accorde généralement pour penser que cette disposition porte sur le respect des lois et des coutumes de la guerre par le mouvement ou le corps dans son ensemble, que chacun de ses membres remplisse ou non cette condition. Lorsqu'un guérillero commet une violation grave des Conventions, il peut et doit évidemment être puni, mais à la suite d'un procès lui offrant toutes les garanties de la justice et sans perdre le statut de prisonnier de guerre qu'il peut avoir acquis. La question du traitement des guérilleros qui ont personnellement respecté les lois et coutumes de la guerre alors que le mouvement dans son ensemble se livrait à des pratiques incompatibles avec ces lois et coutumes peut poser un problème qui mérite une attention particulière.

180. Alors que la plupart des experts soulignent qu'il serait souhaitable de soumettre, dans la mesure du possible, les guérilleros aux mêmes obligations que les combattants réguliers pour ce qui est du respect des conventions humanitaires et que certains estiment cette condition essentielle pour assurer la protection des guérilleros eux-mêmes, on a aussi formulé l'opinion qu'étant donné les moyens limités dont disposent les mouvements de guérilla et certaines caractéristiques de la guérilla, il peut être difficile d'exiger d'eux qu'ils respectent pleinement toutes les lois et coutumes de la guerre. En ce qui concerne le terrorisme, que l'on peut provisoirement définir comme l'emploi systématique de la violence pour impressionner la population et créer un climat d'insécurité en vue d'atteindre un but politique ^{65/}, certains des experts du CICR ont estimé que c'était peut-être la seule méthode de combat à laquelle pouvaient recourir les guérilleros lors de la phase initiale de leur lutte et qu'il serait peu réaliste de le condamner en bloc. Toutefois, on pense en général qu'il ne faut pas tolérer les actes de terrorisme commis aveuglément à l'encontre de la population civile. On s'accorde aussi pour penser que toute autre forme de violence ou de sévices contre la population civile doit être également interdite. En ce qui concerne l'attitude que doivent avoir entre eux les combattants, au nombre desquels on peut compter des membres de la contre-guérilla, il semble qu'il n'y ait pas de raison pour que les guérilleros ne soient pas tenus de respecter pleinement l'obligation de faire quartier.

181. On a souligné qu'il pouvait être matériellement impossible pour les mouvements de guérilla, vu les conditions particulières de leur combat, de se conformer à toutes les dispositions de la Convention III de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre. Il convient de rappeler cependant que les guérilleros devraient et peuvent s'abstenir de tuer ou de torturer les prisonniers, de leur infliger des blessures qui affectent leur santé ou de recourir à toute autre pratique semblable. Lorsque les guérilleros qui prennent part à des conflits internationaux ne disposent pas d'installations adéquates pour détenir leurs prisonniers (et qu'il leur est notamment difficile de les nourrir, de les loger et de leur procurer, des fournitures médicales), il pourraient remettre ces prisonniers à un Etat allié ou neutre comme l'autorise la Convention III de Genève. Les guérilleros devraient et pourraient respecter pleinement la liberté d'action du personnel médical et du personnel de secours. On pourrait envisager des dispositions adéquates pour que les lois et coutumes de la guerre soient pleinement appliquées sauf dans des cas exceptionnels et lorsqu'il n'est pas possible de faire autrement faute de moyens ou en raison d'impératifs militaires; on pourrait peut-être informer de cette dérogation les parties au conflit, éventuellement par l'intermédiaire du Comité international de la Croix-Rouge. Il faudrait cependant bien indiquer que les règles ou principes humanitaires mentionnés dans le présent paragraphe (protection de la population civile, interdiction de certaines armes, obligation de faire quartier, respect de la vie et de l'intégrité physique des prisonniers de guerre et respect du personnel médical et du personnel de secours) doivent toujours être observés.

^{65/} Paul Robert, Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française, Paris 1966.

182. Les guérilleros qui remplissent toutes les conditions mentionnées plus haut sont à l'heure actuelle protégés par les Conventions I, II et III de Genève. Le présent chapitre n'a pas pour objet d'examiner dans le détail les nombreux aspects de cette protection. Les prisonniers de guerre qui relèvent de la Convention III de Genève notamment jouissent de nombreux avantages. S'ils peuvent être poursuivis et même condamnés à mort, en particulier pour avoir commis des crimes de guerre, ils ne peuvent l'être pour avoir seulement participé à la lutte armée. En outre, ils ne peuvent l'être que conformément aux garanties de fond et de procédure prévues aux articles 82 à 88, 99 à 108 et autres de la Convention III de Genève : non-rétroactivité du droit pénal, application de peines identiques à celles prévues pour les membres des forces armées de la puissance détentrice, principe non bis in idem, interdiction de toute contrainte pendant l'interrogatoire, droit d'être informé des lois applicables et du chef d'accusation, droit d'avoir un défenseur, droit d'appel, etc.

2. Protection des guérilleros qui ne sont pas considérés comme des combattants privilégiés dans des conflits internationaux

183. S'il s'avère que les guérilleros ne remplissent pas les conditions mentionnées ci-dessus, ils peuvent, dans certains cas, invoquer la Convention IV de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre. En vertu de l'article 4, cette Convention protège toutes les personnes qui se trouvent, "en cas de conflit ou d'occupation, au pouvoir d'une partie au conflit ou d'une puissance occupante dont elles ne sont pas ressortissantes". L'application aux guérilleros des dispositions de la Convention IV peut cependant soulever des problèmes, étant donné la distinction faite dans ladite convention entre le "territoire d'une haute partie contractante", "le territoire occupé", etc.

184. Dans la mesure où un guérillero est protégé par la Convention IV de Genève, il bénéficie des garanties qui sont énoncées dans cet instrument, et notamment du droit d'être traité avec humanité, du droit au respect de sa personne, de son honneur, de ses droits familiaux, etc., et du droit à un procès équitable (troisième paragraphe de l'article 5 et article 27). Les premier et deuxième paragraphes de l'article 5 prévoient cependant certaines dérogations si la personne en question est soupçonnée de se livrer à une activité préjudiciable à la sécurité de l'Etat. Les guérilleros capturés appartiendront en règle générale à cette catégorie. La peine de mort n'est pas exclue par la Convention IV de Genève, mais ne peut être imposée que pour certains motifs spécifiés à l'article 68 (applicable aux territoires occupés) et conformément à certaines garanties (art. 64, 65, 68 et 70 à 76). Puisque l'on compte parmi ces motifs le meurtre délibéré et le sabotage, les guérilleros capturés risquent souvent la peine de mort. Des experts du Comité international de la Croix-Rouge ont suggéré à titre provisoire que l'on envisage une disposition en vertu de laquelle les guérilleros captifs qui ne sont pas protégés par la Convention III de Genève ne seraient pas condamnés à la peine capitale du seul fait d'actes que l'on peut raisonnablement attendre de tout combattant, comme d'avoir tué des ennemis au cours d'une lutte ouverte. On trouvera des suggestions analogues au chapitre III relatif aux conflits armés internes.

B. Application des règles positives relatives aux guérilleros dans les conflits internationaux

185. On peut se référer aux suggestions faites dans d'autres chapitres du présent rapport sur la nécessité de renforcer le système de la puissance protectrice et la création d'un organisme international impartial chargé de vérifier l'application des règles présentes et futures touchant la protection des combattants.

186. Une procédure d'application efficace et impartiale est tout particulièrement nécessaire en ce qui concerne les guérilleros, car il n'est pas rare que ces individus se voient refuser le statut de combattant privilégié pour des motifs techniques du fait que certains mouvements de guérilleros sont apparemment peu disposés à appliquer les lois et coutumes de la guerre. Les procédures d'application devraient être définies en détail, et il faudrait que les puissances protectrices ou les organisations intéressées reçoivent éventuellement de plus grands pouvoirs d'enquête, puisque la vérification des faits et les réserves à y apporter exigent que l'on examine de très près bien des circonstances complexes. Un grand nombre sinon la plupart des cas où des guérilleros sont impliqués semblent constituer des cas limites par rapport à la Convention de Genève. Par exemple, pour pouvoir déterminer en connaissance de cause si un guérillero a combattu ouvertement ou non avec les signes distinctifs nécessaires ou si un mouvement de guérilleros dispose ou non des moyens nécessaires pour respecter certaines des lois et coutumes de la guerre, les observateurs doivent obtenir toutes les preuves disponibles, interroger les prisonniers et les témoins et aller voir les guérilleros en campagne, et ce en toute liberté. La suggestion faite par un expert et visant à ce que le gouvernement intéressé délivre des papiers d'identité faciliterait beaucoup l'application des Conventions, et une recommandation pourrait être adressée à cet effet à tous les Etats qui y sont parties. Toutefois, il peut sembler improbable que les gouvernements soient toujours disposés à révéler ainsi qu'ils ont partie liée à l'affaire. Si les Etats parties étaient disposés à l'accepter, il semble qu'il vaudrait mieux rechercher une solution qui tende à accorder des pouvoirs d'enquête plus grands et plus précis à l'organe d'exécution.

C. La guérilla dans les conflits internes

187. On se souvient que cette question est actuellement régie par l'article 3, commun à toutes les Conventions de Genève, qui a été examiné dans le chapitre sur les conflits armés internes.

188. L'article 3, comme on l'a fait remarquer, est d'une portée plus large que l'article 4 de la Convention I de Genève, en ce sens que pour être protégés, les combattants, y compris les guérilleros, ne sont pas tenus de remplir les conditions qui sont posées dans ce dernier article.

189. En revanche, les définitions énoncées à l'article 3 sont vagues et il est évident que les garanties qui y sont offertes sont minimales. Elles permettent notamment qu'un guérillero capturé au cours d'un conflit interne soit condamné à la peine de mort pour avoir épousé la cause de l'une des parties au conflit. Il y a là un très net contraste avec la protection assurée aux prisonniers de guerre dans les conflits internationaux qui a été décrite plus haut dans le présent rapport.

190. Si des procédures plus efficaces et plus impartiales étaient établies pour déterminer si une situation constitue un "conflit armé" auquel s'applique l'article 3, on pourrait en outre envisager que l'autorité intéressée soit également consultée ou autorisée à se prononcer sur l'applicabilité de l'article 3 aux guérilleros dans une question donnée.

D. Résumé des suggestions et observations finales

191. Il est peut-être utile de résumer ici les principaux aspects des règles humanitaires applicables aux guérilleros qui pourraient être étudiés plus avant en vue de les modifier ou de les éclaircir éventuellement :

a) L'article 23 du Règlement de La Haye devrait être interprété ou modifié de façon à interdire de tuer ou de malmenér toute personne qui participe directement à un conflit international, lorsqu'elle se rend ou qu'elle est capturée (voir par. 168 à 173; voir également le paragraphe 111 du chapitre V sur la protection des combattants);

b) La définition du combattant privilégié dans les conflits internationaux énoncée à l'article 13 des Conventions I et II de Genève devrait être interprétée ou modifiée comme suit :

- i) On pourrait dire que les relations entre les combattants, y compris les guérilleros, et un gouvernement partie à la Convention ont été suffisamment établies si les combattants, par leurs actes et leurs déclarations publiques, appuient uniformément ce gouvernement et si l'on dispose de suffisamment de preuves tendant à établir que ce gouvernement fournit régulièrement aux combattants des armes, des munitions ou un équipement logistique (voir par. 175);
- ii) Le haut commandement du mouvement devrait être capable d'assurer en général l'exécution de ses ordres et notamment, dans la mesure du possible, le respect des lois et coutumes de la guerre (voir par. 176);
- iii) Les combattants devraient arborer un signe distinctif fixe et reconnaissable à distance, au moins dans toutes les circonstances où la dissimulation mettrait directement en danger la vie ou la liberté de personnes civiles (voir par. 177);
- iv) Les combattants irréguliers, y compris les guérilleros, devraient porter les armes, comme le font les membres des forces armées régulières, lorsqu'ils se livrent à des opérations dont on a raisonnablement lieu de croire qu'elles exigeront le recours aux armes (voir par. 178);
- v) Les milices, les corps ou mouvements participant au conflit devraient pleinement respecter les lois et coutumes de la guerre, sauf dans des circonstances exceptionnelles et lorsqu'il n'est pas possible de faire autrement faute de moyens ou en raison d'impératifs militaires, les autres parties intéressées devant être avisées de ces dérogations,

étant entendu que les règles présentes et futures relatives à la protection des personnes civiles, l'interdiction du recours à des armes inutilement cruelles ou destructives, l'obligation de faire quartier, le respect de la vie et de l'intégrité physique des prisonniers de guerre et le respect du personnel médical et du personnel de secours doivent toujours être observés (voir par. 180);

c) En vue d'assurer une plus grande protection aux combattants faits prisonniers et notamment aux guérilleros qui ne sont pas considérés comme des combattants privilégiés :

- i) Il faudrait faire une étude pour déterminer s'il est opportun et possible d'appliquer la Convention IV de Genève à ces combattants lorsqu'ils sont capturés et détenus (voir par. 183);
- ii) Il faudrait envisager une disposition en vertu de laquelle ces individus ne seraient pas condamnés à la peine de mort du seul fait d'actes que l'on peut raisonnablement attendre de tout combattant, comme d'avoir tué des ennemis au cours d'une lutte ouverte, et qui sont commis en conformité des lois et coutumes de la guerre (voir par. 184);

d) On pourrait faire une étude sur les possibilités d'utiliser dans une plus grande mesure le système de la puissance protectrice ou celui des organisations internationales qui pourraient s'y substituer, en donnant toutes les garanties d'une vérification impartiale de l'application des règles existantes et envisagées; des possibilités supplémentaires d'enquête pourraient être éventuellement données à ces puissances ou ces organisations pour leur permettre de s'acquitter de leurs fonctions en ce qui concerne les droits et obligations des guérilleros (voir par. 186);

e) En ce qui concerne la guérilla dans les conflits armés internes, on peut envisager les suggestions faites au chapitre VIII qui porte sur ce type de conflits et notamment celles visant l'établissement d'une procédure objective pour déterminer l'existence d'un "conflit armé" interne, qui intéresse la communauté internationale, une définition plus vaste des "personnes qui ne participent pas directement aux hostilités", et l'élimination progressive de la peine de mort infligée aux combattants pour avoir épousé la cause de l'une ou l'autre partie au conflit;

f) Lorsqu'on examine ces suggestions et d'autres propositions précises qui visent à améliorer la protection des combattants authentiques, on devrait envisager l'opportunité de réduire ou d'éliminer plusieurs contradictions apparentes entre diverses dispositions pertinentes (art. 13 des Conventions I et II de Genève, art. 4 de la Convention III de Genève, Convention IV de Genève et art. 3 commun aux quatre Conventions).

192. Il faudrait prévoir des procédures diverses pour mettre en oeuvre ces suggestions, selon que celles-ci visent à éclaircir le sens implicite des règles existantes, à développer lesdites règles ou à dépasser leur libellé actuel et l'interprétation qui en est généralement donnée. Dans la première catégorie,

on pourrait faire figurer par exemple la nouvelle formulation suggérée au sujet de l'aptitude du commandant à assurer l'exécution de ses ordres (voir sous-alinéa ii) de l'alinéa b) du paragraphe 191). En pareils cas, les Etats parties pourraient déclarer qu'ils acceptent les recommandations adoptées par une organisation compétente ou une conférence des Etats parties eux-mêmes, par l'Assemblée générale ou par la Conférence internationale de la Croix-Rouge.

193. Les suggestions appartenant à la seconde catégorie, c'est-à-dire celles qui visent à développer ou modifier les règles existantes, devraient de préférence être formulées dans des protocoles aux conventions pertinentes; ceux-ci seraient adoptés par une conférence des Etats parties après avoir été préparés par des organes compétents comme par exemple, des organes d'experts de l'Organisation des Nations Unies ou de la Croix-Rouge le cas échéant. Conformément à la suggestion faite à l'alinéa f) du paragraphe 191, la Conférence des Etats parties pourrait envisager s'il est opportun et possible d'adopter une nouvelle convention distincte (concernant au moins les conflits internationaux) qui regrouperait toutes les dispositions éparses relatives aux combattants en vue d'assurer qu'ils soient adéquatement protégés en toutes circonstances.

194. Les suggestions qui figurent au présent chapitre ont été formulées sur la base des nombreuses études faites à ce jour par divers organes ainsi qu'en se fondant sur l'opinion d'experts. Nombre de ces suggestions devraient être considérées comme de nature provisoire, étant donné que ces études d'experts n'ont jusqu'à présent abouti qu'à un petit nombre de conclusions définitives. Comme on l'a fait remarquer dans l'introduction au présent chapitre, le Comité international de la Croix-Rouge a l'intention de poursuivre ses consultations et de présenter ses propres propositions à un comité d'experts des gouvernements en 1971. Dans ces conditions, l'Assemblée générale souhaitera peut-être différer l'examen détaillé du problème délicat et complexe de la guérilla jusqu'à ce que les rapports du Secrétaire général sur les derniers faits intervenus aient été établis à la suite de consultations avec le Comité de la Croix-Rouge, en 1971.

X. PROTECTION DES CIVILS ET DES COMBATTANTS DANS LES CONFLITS QUI RESULTENT DE LA LUTTE DES PEUPLES SOUS LE JOUG COLONIAL ET ETRANGER POUR LEUR LIBERATION ET LEUR AUTODETERMINATION

A. Résolutions de l'Assemblée générale et de divers autres organes des Nations Unies où sont mentionnées les conventions internationales relatives aux conflits armés en ce qui concerne les civils et les combattants mêlés à la lutte des peuples pour la libération et l'autodétermination

195. Au paragraphe 1 du dispositif de sa résolution 2597 (XXIV), l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de poursuivre l'étude entreprise en vertu de sa résolution 2444 (XXIII), "en accordant une attention particulière à la nécessité de protéger les droits des civils et des combattants dans les conflits qui résultent de la lutte des peuples sous le joug colonial et étranger pour leur libération et leur autodétermination, ainsi qu'à une meilleure application, lors de ces conflits, des conventions et des règles internationales de caractère humanitaire existantes".

196. Ce problème, auquel l'Assemblée a demandé qu'on accorde une attention particulière, est lié à des questions qui ont déjà été évoquées dans d'autres chapitres du présent rapport, où l'on a passé en revue les normes juridiques existantes visant à assurer la protection des civils et des combattants en cas de conflit armé, ainsi que les mesures qui permettraient éventuellement d'en étendre l'application, de manière à assurer une meilleure protection des populations en période de conflit armé. Dans le présent chapitre, tout en cherchant à éviter les répétitions, on s'est efforcé d'analyser plus en détail les questions en jeu, afin de faciliter la décision que l'Assemblée générale pourrait souhaiter prendre à ce sujet.

197. Au paragraphe 164 de son rapport préliminaire, le Secrétaire général appelait l'attention sur les différentes résolutions pertinentes adoptées par l'Assemblée générale à sa vingt-troisième session après que s'était tenue à Téhéran, en 1968, la Conférence internationale des droits de l'homme. Il mentionnait en particulier la résolution 2446 (XXIII) relative aux mesures destinées à assurer l'élimination rapide et totale de toutes les formes de discrimination raciale en général et de la politique d'apartheid en particulier, dans laquelle l'Assemblée générale confirmait les vues de la Conférence de Téhéran, qui avait reconnu et vigoureusement appuyé la légitimité de la lutte des peuples et des mouvements patriotiques de libération en Afrique australe et dans les territoires coloniaux, conformément aux résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies. Dans cette même résolution, l'Assemblée générale confirmait également la décision de la Conférence de reconnaître le droit des combattants de la liberté en Afrique australe et dans les territoires coloniaux d'être traités, s'ils sont faits prisonniers comme des prisonniers de guerre, en vertu des Conventions de Genève de 1949.

198. Le rapport préliminaire faisait également allusion à la résolution 2383 (XXIII) de l'Assemblée générale relative à la question de la Rhodésie du Sud, dans laquelle l'Assemblée générale a notamment demandé au Royaume-Uni, "étant donné le conflit

armé qui existe dans le territoire et le traitement inhumain des prisonniers, de veiller à l'application à cette situation de la Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, du 12 août 1949"; à la résolution 2395 (XXIII) concernant la question des territoires administrés par le Portugal, dans laquelle l'Assemblée générale a, entre autres, demandé au Gouvernement portugais, "étant donné le conflit armé qui règne dans les territoires et le traitement inhumain infligé aux prisonniers, d'assurer l'application à cette situation de la Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, du 12 août 1949"; et, enfin, de la résolution 2396 (XXIII), relative à la politique d'apartheid du Gouvernement sud-africain, dans laquelle l'Assemblée a notamment "exprimé" sa grave inquiétude devant la persécution impitoyable, en vertu de lois arbitraires, des adversaires de l'apartheid, et devant les traitements infligés aux combattants de la liberté qui sont faits prisonniers au cours de la lutte légitime de libération, "demandé" une fois de plus que toutes les personnes emprisonnées ou soumises à des restrictions en raison de leur opposition à l'apartheid soient libérées et fait appel à tous les gouvernements, organisations et particuliers pour qu'ils intensifient leurs efforts afin d'amener le Gouvernement sud-africain à libérer toutes ces personnes et à mettre fin à la persécution des adversaires de l'apartheid et aux mauvais traitements qui leur sont infligés, "et déclaré" que ces combattants de la liberté doivent être traités comme des prisonniers de guerre aux termes du droit international, notamment aux termes de la Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, du 12 août 1949".

199. A sa vingt-quatrième session, sur la recommandation de la Commission politique spéciale, l'Assemblée générale a adopté sa résolution 2506 (XXIV), par laquelle elle a notamment "condamné" le Gouvernement sud-africain pour son refus de se conformer aux résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité demandant qu'il soit mis fin à l'oppression et à la persécution de toutes les personnes qui s'opposent à la politique d'apartheid "et réaffirmé" que les combattants de la liberté qui sont faits prisonniers au cours de leur lutte légitime de libération doivent être traités avec humanité, conformément aux principes humanitaires énoncés dans la Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, du 12 août 1949".

200. Dans sa résolution 2547 (XXIV) relative aux mesures visant à combattre avec efficacité la discrimination raciale et la politique d'apartheid et de ségrégation en Afrique australe, l'Assemblée générale a, entre autres, "condamné" le Gouvernement portugais pour le traitement inhumain et avilissant et les tortures qu'il inflige aux prisonniers politiques, aux détenus et aux combattants de la liberté qui sont faits prisonniers en Angola, au Mozambique, en Guinée (Bissau) et à São Tomé; "demandé" au Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, en sa qualité de Puissance administrante, de reconsidérer son déplorable refus d'intervenir par la force en Rhodésie du Sud et d'y rétablir les droits de l'homme et les libertés fondamentales du peuple du Zimbabwe et, de cette manière, d'assurer en particulier une amélioration automatique de la situation des prisonniers politiques, des détenus et des combattants de la liberté qui sont faits prisonniers en Rhodésie du Sud, ainsi que l'application des Conventions de Genève de 1949 pertinentes à la situation existant en Rhodésie du Sud; "demandé" au Gouvernement sud-africain de respecter les dispositions de la Convention de

Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, du 12 août 1949; /demandé/ également au Gouvernement portugais de respecter les dispositions de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre et de la Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, du 12 août 1949; /et préconisé/ instamment une action immédiate du Conseil des Nations Unies pour la Namibie visant à assurer l'application en Namibie, territoire placé sous sa responsabilité directe, de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, du 30 août 1955, ainsi que de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre et de la Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, du 12 août 1949".

201. Dans sa résolution 2508 (XXIV) concernant la question de la Rhodésie du Sud, l'Assemblée générale a notamment "/demandé/ au Gouvernement du Royaume-Uni, étant donné le conflit armé qui existe dans le territoire et le traitement inhumain infligé aux prisonniers, de veiller à l'application à cette situation de la Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre et de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, datées du 12 août 1949".

202. Il convient également de rappeler la résolution 237 (1967) du Conseil de sécurité relative à la zone du conflit du Moyen-Orient, dans laquelle le Conseil, considérant l'urgente nécessité d'épargner aux populations civiles et aux prisonniers de guerre dans la zone du conflit du Moyen-Orient des souffrances supplémentaires, considérant que les droits de l'homme essentiels et inaliénables doivent être respectés même dans les vicissitudes de la guerre, considérant que les parties impliquées dans le conflit doivent se conformer à toutes les obligations de la Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, du 12 août 1949, a prié le Gouvernement israélien d'assurer la sûreté, le bien-être et la sécurité des habitants des zones où des opérations militaires ont eu lieu et de faciliter le retour des habitants qui se sont enfuis de ces zones depuis le déclenchement des hostilités; recommandé aux gouvernements intéressés de respecter scrupuleusement les principes humanitaires régissant le traitement des prisonniers de guerre et la protection des civils en temps de guerre, tels qu'ils sont énoncés dans les Conventions de Genève du 12 août 1949; et prié le Secrétaire général de suivre l'application effective de cette résolution et de faire rapport au Conseil de sécurité.

203. Les résolutions adoptées par la Conférence internationale des droits de l'homme de Téhéran et par divers organes des Nations Unies se réfèrent également aux Conventions de Genève de 1949 à propos des territoires occupés par Israël à la suite des hostilités du Moyen-Orient. Dans sa résolution 2443 (XXIII), en particulier, l'Assemblée générale a fait mention des dispositions de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, et, après avoir noté les différentes dispositions de la résolution I, relative au respect et à l'application des droits de l'homme dans les territoires occupés, adoptée par la Conférence internationale des droits de l'homme, le 7 mai 1968, a décidé de créer un comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population

des territoires occupés. Dans sa résolution 2546 (XXIV), l'Assemblée générale s'est référée une fois de plus aux dispositions de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, ainsi qu'aux dispositions de la Déclaration universelle des droits de l'homme, et elle a, entre autres, "demandé instamment" au Gouvernement israélien de renoncer immédiatement aux pratiques et politiques de répression dont il est fait état envers la population civile des territoires occupés et de s'acquitter des obligations que lui imposent la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, la Déclaration universelle des droits de l'homme et les résolutions pertinentes adoptées par les diverses organisations internationales". Par sa résolution 6 (XV), la Commission des droits de l'homme a décidé d'établir un groupe de travail spécial d'experts chargé d'enquêter sur "les allégations relatives aux violations par Israël de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre dans les territoires occupés". Après avoir reçu le rapport de ce groupe de travail 66/, la Commission des droits de l'homme, dans sa résolution 10 (XXVI), a notamment "condamné" le refus par Israël d'appliquer cette convention et ses violations des dispositions de celle-ci", en citant plusieurs formes de violations de ce genre. Sur la demande de la Commission, le rapport du Groupe de travail et la résolution 10 (XXVI) de la Commission ont été portés à l'attention de l'Assemblée générale 67/, du Conseil de sécurité et du Conseil économique et social.

B. Quelques problèmes relatifs aux conditions d'application des règles du droit international existantes

204. Il ressort de ce qui précède que l'Assemblée générale souhaite indubitablement que l'on trouve le moyen d'assurer, sur le plan pratique, une meilleure protection aux combattants et aux civils qui se trouvent mêlés aux luttes des peuples soumis à l'administration coloniale et étrangère pour leur libération et leur autodétermination, en élargissant éventuellement le champ d'application des règles de caractère humanitaire existantes. Le fait qu'elle ait demandé au Secrétaire général de consacrer une attention particulière à ce problème dans le cadre du présent rapport en est d'ailleurs la confirmation. Aux fins de cette étude, il a paru utile de rappeler la situation juridique actuelle et de compléter les observations formulées dans les chapitres précédents.

1. Qualification juridique du conflit

205. Les règles du droit international actuellement applicables en cas de conflit armé ont été passées en revue dans le dernier rapport du Secrétaire général (A/7720) et dans les chapitres précédents. On se souviendra que les conventions en vigueur (en particulier la Convention de La Haye de 1907, le

66/ E/CN.4/1016 et Add.1 à 5.

67/ Documents officiels du Conseil économique et social, quarante-huitième session, Supplément No 5 (E/4816), chap. XXIII, résolution 10 (XXVI).

Protocole de Genève de 1925 et les quatre Conventions de Genève de 1949) énoncent deux ensembles de règles différents : d'une part des règles spécifiquement applicables en cas de conflit armé international et d'autre part des principes généraux, de caractère limité, applicables dans le cas de conflits armés ne présentant pas un caractère international.

206. La condition primordiale commune à ces deux ensembles de règles est qu'il existe un "conflit armé". Or, cette expression n'est définie dans aucune des conventions pertinentes et, comme on l'a fait observer au chapitre VIII à propos des conflits armés internes, il n'est guère facile de définir des critères généraux permettant de déterminer quels sont les "conflits armés" auxquels sont applicables les règles humanitaires internationales. On se souviendra que certains experts sont allés jusqu'à laisser entendre que cette expression pouvait s'appliquer à toutes hostilités (c'est-à-dire à tout comportement violent) comportant l'emploi d'armes et auxquelles participent un certain nombre de combattants rassemblés dans un même but (de caractère collectif), avec un minimum d'organisation. Lorsqu'on a ainsi cherché à définir un conflit armé aux fins de l'application des instruments humanitaires internationaux, la tendance a toutefois été, dans la plupart des cas, d'exclure les "troubles internes" ou les "tensions internes". Or, on a dans un certain nombre de cas assimilé à des troubles de ce genre les luttes ayant pour objet d'obtenir l'autodétermination ou de se libérer de l'administration coloniale ou étrangère, tout au moins à leur stade initial. Dans la pratique, il se peut que la distinction perde de son importance lorsque les règles relatives aux droits de l'homme en général, et en particulier celles qui sont énoncées dans les Pactes internationaux, seront pleinement en vigueur. Mais, dans les conditions actuelles, la définition du "conflit armé" aux fins de l'application de normes humanitaires internationales a des incidences considérables sur la question examinée ici.

207. Le moins qu'on puisse faire valoir est que les luttes visant à obtenir l'autodétermination et à rejeter l'administration coloniale et étrangère relèvent de l'article 3 de toutes les Conventions de Genève concernant les "conflits ne présentant pas un caractère international". Toutefois, ainsi qu'il a été noté précédemment dans ce rapport, l'un des principaux problèmes pourrait être de mettre au point des procédures impartiales permettant de déterminer avec suffisamment d'objectivité si telle ou telle situation constitue un conflit armé auquel l'article 3 s'appliquerait. Même si l'on décide qu'un conflit particulier revêt ce caractère, la protection prévue par l'article 3 ne répond pas au souhait fréquemment exprimé par l'Assemblée générale et qui tend à ce que le cas des combattants de la liberté soit pris spécialement en considération, en particulier à ce que la peine capitale ne leur soit pas appliquée si, dans leur lutte, ils se conforment aux lois et aux coutumes de la guerre, et à ce que sur les autres plans ils soient traités comme des prisonniers de guerre.

208. Aux termes de l'article 2, commun à toutes les Conventions de Genève, on entend par conflit armé international tous les cas de conflit armé "surgissant entre deux ou plusieurs des hautes parties contractantes, même si l'état de guerre n'est pas reconnu par l'une d'elles". Les Conventions s'appliquent également à tous les cas d'occupation du territoire d'une haute partie contractante, même si cette occupation ne rencontre aucune résistance armée. En d'autres termes, pour

qu'il y ait conflit armé international au sens des Conventions de Genève, il faut qu'il y ait hostilités ouvertes entre deux ou plusieurs Etats (les Etats étant les sujets traditionnels du droit international) qui sont parties à ces conventions. Peut-être est-il légitime de considérer que certaines luttes visant à rejeter l'administration coloniale ou étrangère remplissent cette condition, lorsqu'il est avéré que les combattants de la liberté qui y sont mêlés sont en permanence placés sous l'autorité d'un Etat partie ou reçoivent de sa part une aide militaire. Tel n'est pas le cas toutefois pour beaucoup - voire la plupart - des mouvements de libération. Dans ces derniers cas, on pourra faire valoir que si ces mouvements aspirent à devenir des Etats, et si la lutte peut prendre les proportions d'un conflit international, il n'en est pas moins vrai que les conditions énoncées à l'article 2 des Conventions de Genève ne sont pas, à strictement parler, remplies.

209. Le conflit peut progressivement être assimilé à un conflit international lorsque les Etats parties reconnaissent formellement à un mouvement de libération le statut de belligérant. De manière générale, ce statut n'est reconnu que si le mouvement en question exerce une autorité de fait sur une certaine partie du territoire où règne le conflit. Certains experts ont fait observer qu'étant donné les formes que revêtent dans le monde moderne les luttes visant à obtenir l'autodétermination et à rejeter l'administration coloniale étrangère, ces luttes étant caractérisées par le recours à la guérilla, cette condition était difficile à remplir. Ils ont donc suggéré d'adopter plutôt comme critère le contrôle de fait exercé par le mouvement de libération, ainsi que l'allégeance des populations. Même si l'on devait accepter un critère plus souple de ce genre, son application donnerait probablement lieu à maintes controverses. D'autre part, déclarer qu'un conflit présente un caractère international principalement parce que le statut de belligérant a été reconnu à un mouvement de libération présente l'inconvénient de s'en remettre essentiellement au jugement de tierces parties.

210. Certains experts du Comité international de la Croix-Rouge, ainsi que certains experts qui ont été directement consultés par le Secrétaire général, ont estimé que les divers instruments fondamentaux et déclarations adoptés par l'Organisation des Nations Unies au sujet de l'autodétermination des peuples conféraient un caractère international aux luttes armées visant à obtenir l'autodétermination et à rejeter l'administration coloniale et étrangère. Ils font observer en particulier que la notion d'autodétermination est consacrée par l'Article premier et d'autres dispositions de la Charte des Nations Unies et que l'autodétermination est considérée comme un "droit" dans les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme. La Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, contenue dans la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale, stipule notamment que la sujétion des peuples à une subjugation, à une domination et à une exploitation étrangères constitue un déni des droits fondamentaux de l'homme, est contraire à la Charte des Nations Unies et compromet la cause de la paix et de la coopération mondiale; que tous les peuples ont le droit de libre détermination et qu'il sera mis fin à toute action armée et à toutes mesures de répression, de quelque sorte qu'elles soient, dirigées contre les peuples dépendants, pour permettre à ces peuples d'exercer pacifiquement et librement leur droit à l'indépendance complète, et que l'intégrité de leur territoire national sera respectée. Ces experts s'appuient également sur d'autres résolutions de

l'Assemblée générale, notamment la résolution 2465 (XXIII), dont il est question plus haut, par laquelle l'Assemblée a réaffirmé la légitimité de la lutte que les peuples coloniaux mènent dans l'exercice de leur droit à l'autodétermination et à l'indépendance et demandé instamment à tous les Etats de prêter l'appui moral, politique et matériel nécessaire aux peuples de ces territoires dans leur lutte légitime pour la liberté et l'indépendance. Certains experts se sont également appuyés sur le projet de Déclaration sur les principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats 68/, projet qui a été établi par un comité composé d'Etats Membres de l'Organisation pour être soumis à l'Assemblée générale à sa vingt-cinquième session et qui dispose notamment que "tout Etat a le devoir de s'abstenir de recourir à toute mesure de coercition qui priverait les peuples ... de leur droit à disposer d'eux-mêmes, de leur liberté et de leur indépendance", et que "lorsqu'ils réagissent contre et résistent à une telle mesure de coercition dans l'exercice de leur droit à disposer d'eux-mêmes, ces peuples sont en droit de chercher et de recevoir un appui conforme aux buts et principes de la Charte des Nations Unies".

211. Il peut être également utile de rappeler que certains organes des Nations Unies ont, dans des cas particuliers, notamment à propos de la situation en Afrique australe, adopté des résolutions dans lesquelles ils ont condamné certains Etats pour avoir prêté un appui militaire à des régimes coloniaux ou racistes 69/. D'après certains experts, des facteurs de ce genre peuvent également conférer à un conflit un caractère international.

212. La question de savoir si, comme divers experts l'avancent à titre provisoire, les déclarations susmentionnées de l'Assemblée générale et d'autres organes des Nations Unies suffisent pour qu'un conflit puisse être considéré comme "international" (c'est-à-dire inter-Etats au sens des Conventions de Genève, ou si elles témoignent simplement de la profonde préoccupation de la communauté internationale de voir adopter les mesures voulues en vue de protéger les combattants et les civils mêlés à des conflits de ce genre, est une question fondamentale et délicate que l'Assemblée générale, elle-même, ainsi que les Etats parties aux Conventions, voudront peut-être examiner.

2. Conditions à remplir pour bénéficier du statut de belligérants privilégiés

213. Il convient de rappeler qu'afin de bénéficier de la protection accordée aux combattants "privilégiés" dans les conflits internationaux, les combattants de la liberté doivent actuellement remplir les conditions stipulées dans l'article premier du Règlement de La Haye, l'article 13 des Conventions I et II de Genève

68/ A/AC.125/DC.31.

69/ Voir par exemple la résolution 2507 (XXIV) de l'Assemblée générale (par. 7) et la résolution 2508 (XXIV) (par. 4).

et l'article 4 de la Convention III de Genève. Comme il a été noté plus haut, ces conditions reposent encore sur une conception traditionnelle de la guerre. Elles risquent de ne pouvoir être remplies par la plupart des combattants de la liberté qui, en raison du rapport de force très inégal entre les armées coloniales et les mouvements de libération, doivent avoir recours aux méthodes de la guérilla. On se reportera au chapitre IX ci-dessus, relatif à la guérilla, dans lequel ce problème est traité plus en détail et qui contient certaines suggestions quant à l'élaboration ou à la modification des règles. Les observations présentées dans cette partie du rapport s'appliquent aux guérilleros qui combattent pour obtenir le droit à l'autodétermination ou pour se libérer d'une domination coloniale et étrangère, dans la mesure où l'on peut considérer le conflit en question comme international.

214. Selon certains experts, le fait de reconnaître l'applicabilité de certaines des conditions à remplir pour bénéficier du statut de belligérants privilégiés aux combattants de la liberté risque de poser des problèmes propres à cette catégorie de combattants. Ces experts ont estimé en particulier que l'on pourrait résoudre la question consistant à déterminer les liens existant entre ces combattants et l'une des parties au conflit si l'on admettait que la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux et la Déclaration sur les relations amicales envisagée reconnaissent implicitement une personnalité internationale propre aux mouvements de libération.

215. Il a été noté par certains experts que, d'après le troisième paragraphe de l'article 2 commun à toutes les Conventions de Genève, en cas de conflit armé entre deux "puissances" dont l'une est Partie aux Conventions et l'autre non, ces instruments seraient applicables si la puissance qui n'est pas Partie aux Conventions se déclarait unilatéralement prête à les respecter. Cette clause permettrait l'application des Conventions de Genève dans tout conflit comportant un combat pour l'autodétermination, à condition que le mot puissance soit interprété comme comprenant les mouvements de libération. Ces experts reconnaissent toutefois que ce mot n'est généralement pas interprété dans ce sens. A ce propos, il convient de rappeler qu'en 1961 le Gouvernement provisoire de la République algérienne a envoyé au gouvernement dépositaire (le Gouvernement fédéral suisse) ses instruments d'adhésion aux Conventions de Genève; en sa qualité de dépositaire, le Gouvernement fédéral suisse a communiqué ces instruments aux autres Parties mais, en sa qualité de Partie aux Conventions, il s'est élevé contre l'adhésion de l'Algérie aux Conventions à ce stade, c'est-à-dire avant que ce pays n'ait accédé à l'indépendance.

3. Possibilité d'appliquer la Convention IV de Genève et d'autres instruments humanitaires pertinents aux combattants de la liberté qui ne sont considérés ni comme des civils ni comme des combattants privilégiés

216. La Convention IV de Genève s'applique à toutes les personnes non protégées par les Conventions I, II ou III de Genève "qui se trouvent au pouvoir d'une Partie dont elles ne sont pas ressortissantes". Cette disposition viserait, dans certaines conditions, les civils et les combattants, notamment les combattants de la liberté, qui ne sont pas considérés comme des belligérants privilégiés.

217. On peut dire que les épreuves endurées par les populations civiles sont généralement plus considérables dans le cas d'une guerre de libération que dans celui d'autres catégories de conflits et que, par conséquent, ces populations ont alors besoin d'une protection humanitaire spéciale. Etant donné la disparité de forces entre les combattants de la liberté, d'une part, et les armées qui s'opposent à eux, d'autre part, les premiers n'ont souvent d'autre solution que de poursuivre leurs activités clandestinement, en contact étroit avec la population civile qui sympathise avec leurs objectifs. La puissance coloniale ou étrangère qui exerce sa domination peut parfois contrecarrer cette tactique en traitant les civils en général comme des ennemis en puissance ou en s'efforçant d'empêcher tout contact entre les combattants de la liberté et la population civile. Dans l'un comme dans l'autre cas, les souffrances de la population civile risquent d'être considérables, et l'on a signalé des cas d'arrestations massives, de prise d'otages, de torture, d'emprisonnement, d'exécutions sommaires, de représailles massives - telles que la destruction de maisons et de villages - ou de déportation dans des camps de concentration.

218. Toutefois, comme il a été indiqué plus haut, la Convention IV de Genève, principal instrument international dans ce domaine, comporte certaines lacunes fondamentales. La première est qu'elle vise uniquement les populations civiles se trouvant au pouvoir de l'ennemi, alors que le plus grand danger auquel les populations civiles sont exposées est constitué par les attaques de l'ennemi dans des régions qu'il ne contrôle pas. Dans ce dernier cas, le seul instrument applicable à l'heure actuelle demeure le Règlement de La Haye que l'on peut considérer à cet égard comme étant largement dépassé, notamment en ce qui concerne les attaques effectuées sans discernement contre les populations civiles, par bombardement ou de toute autre manière, attaques qui constituent parfois l'un des principaux types d'action auxquels un gouvernement a recours pour s'opposer aux mouvements de libération.

219. Les autres lacunes de la Convention IV de Genève découlent de ses deux exigences concernant la nationalité et l'occupation du territoire par l'Etat ennemi (voir particulièrement les articles 5, 35 à 46 et 47 à 48) qui, la plupart du temps, ne peuvent être remplies dans le cas d'une guerre de libération.

C. Droits et obligations des combattants et des civils dans les conflits résultant d'un combat mené pour obtenir le droit à l'autodétermination et pour se libérer de la domination coloniale ou étrangère en vertu des règlements humanitaires existants

220. Dans les déclarations et les résolutions de l'ONU mentionnées plus haut dans la section A, il est recommandé ou décidé d'accorder de nombreux droits aux combattants et aux civils dans ces conflits et, notamment, expressément ou implicitement, l'immunité contre les poursuites, l'emprisonnement ou la peine capitale pour participation au conflit, conformément aux lois et aux coutumes de la guerre, l'application, dans d'autres cas, aux combattants de la liberté capturés du traitement accordé aux prisonniers de guerre et aux civils, des diverses garanties énumérées dans la Convention IV de Genève et dans d'autres instruments pertinents.

221. En fait, comme il a été noté avec regret dans les résolutions susmentionnées, et comme divers organes d'enquête de l'ONU l'ont souligné 70/, il arrive fréquemment que ces droits ou traitements privilégiés ne soient pas accordés. Les combattants de la liberté sont châtiés et souvent condamnés à mort pour leur participation directe ou indirecte au conflit, lorsqu'ils ne sont pas fusillés après avoir été maltraités peu après leur capture. Les civils sont victimes d'attaques effectuées sans discernement, de représailles massives ou de châtiments collectifs ainsi que de l'utilisation d'armes inutilement cruelles ou destructives; ils sont détenus en prison ou déportés dès lors qu'on les soupçonne, si peu que ce soit de soutenir le mouvement de libération, ou simplement en tant que mesure stratégique pour empêcher tout contact entre eux et les combattants.

222. Les raisons invoquées pour ne pas accorder dans ces conflits les droits ou le traitement privilégié mentionnés plus haut sont, notamment, que les conditions nécessaires pour reconnaître au conflit un caractère international ou pour reconnaître aux combattants le statut de belligérants privilégiés [voir plus haut B 1) et 2)] ne sont pas considérées comme remplies. Comme il a été souligné plus haut dans le chapitre IX relatif à la guérilla, les combattants de la liberté qui ne sont pas considérés comme des combattants privilégiés peuvent bénéficier des dispositions de la Convention IV de Genève relative aux civils (à condition qu'il s'agisse d'un conflit international, et compte tenu des réserves mentionnées plus haut au paragraphe 183), mais leurs droits aux termes de cette Convention sont beaucoup moins étendus que ceux qui sont reconnus dans la Convention III de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre. En particulier, ces combattants peuvent se voir privés de nombreux droits dans l'intérêt de la sécurité de l'Etat (art. 5) et ils peuvent être condamnés à la peine capitale, par exemple pour meurtre avec préméditation, pour avoir tué au cours de combats réguliers.

223. Certains combats menés pour obtenir le droit à l'autodétermination ou pour se libérer de la domination coloniale ou étrangère peuvent être considérés par le gouvernement intéressé comme des conflits armés internes au sens de l'article 3 commun à toutes les Conventions de Genève. Comme il a été dit plus haut dans le chapitre VIII, cet article ne mentionne pas expressément parmi les droits accordés aux personnes qui ne participent pas directement au conflit de nombreux droits prévus par les dispositions concernant les conflits internationaux, par exemple le droit pour les combattants capturés d'être traités comme des prisonniers de guerre, l'obligation de faire quartier aux ennemis qui se rendent, le droit de ne pas être exposé à des moyens de guerre inutilement cruels ou destructeurs 71/, le droit de la population civile à recevoir des vivres et d'autres approvisionnements en cas de blocus, et la protection du personnel médical et de secours.

70/ Voir en particulier E/CN.4/950, E/CN.4/984 et Add.1 à 19, E/CN.4/1016 et Add.1 à 5, E/CN.4/1020 et Add.1 à 3.

71/ Ce droit peut toutefois être considéré comme dérivant implicitement de l'interdiction des traitements cruels ou inhumains énoncée dans l'article 3.

D. Méthodes suggérées pour améliorer la condition des personnes
mêlées aux luttes pour l'autodétermination et la libération
des peuples soumis à une autorité coloniale ou étrangère.

224. Les observations qui précèdent mettent en lumière certains des problèmes complexes qui résultent de l'application de conventions internationales existantes à des personnes qui, dans les conditions actuelles, sont mêlées en tant que combattants ou civils aux luttes pour la libération et l'autodétermination des peuples soumis à une autorité coloniale ou étrangère. Aucun instrument ne s'applique spécialement à ces catégories de personnes; il se peut qu'elles soient, dans de nombreux cas, exclues de l'applicabilité de dispositions existantes en raison de certaines interprétations, alors qu'il est clair que les conditions dans lesquelles sont menées les luttes pour l'autodétermination et la libération ont causé et continuent de causer de grandes souffrances tant parmi les civils que parmi les combattants, qui méritent que la communauté internationale se préoccupe sérieusement de leur sort.

225. On sait que l'Assemblée générale tient à ce que les civils et les combattants mêlés aux luttes susmentionnées bénéficient au plus tôt d'un traitement aussi humanitaire que possible, d'autant plus qu'elle est incontestablement motivée par le fait que ces luttes visent à réaliser un des objectifs de la Charte, à savoir l'autodétermination des peuples.

226. Dans ces conditions, on peut conclure, semble-t-il, que si l'on estime qu'il convient de faire suivre par de nouvelles décisions celles déjà prises par l'Assemblée générale dans les résolutions mentionnées au début du présent chapitre, l'Assemblée devrait, outre des dispositions d'un caractère général, formuler et adopter des dispositions spéciales qui s'appliqueraient expressément aux combattants et aux civils mêlés aux conflits en question et qui auraient trait à des questions telles que les conflits internes ou internationaux ou la guérilla. L'adoption d'un protocole aux conventions existantes ou d'une nouvelle convention séparée, au cas où ils seraient ratifiés par les Etats directement intéressés, leur donnerait le plus grand poids sur le plan juridique. Ainsi qu'on l'a fait observer, il se peut que certains des gouvernements directement en cause ne soient pas disposés à ratifier un tel instrument international, de crainte, en particulier, de perdre leur liberté d'action lorsqu'ils auraient à défendre ce qu'ils considéreraient comme étant "la sécurité de l'Etat".

227. L'Assemblée générale pourrait donc être appelée à envisager une autre solution, qui consisterait à formuler, du moins pour donner suite aux résolutions déjà adoptées, une nouvelle résolution dans laquelle elle exprimerait son intérêt et sa préoccupation concernant le traitement réservé aux personnes en question et définirait avec une certaine précision, à l'intention des autorités gouvernementales, des mouvements de libération et des combattants eux-mêmes, les normes minimales de respect des droits de l'homme à observer dans les conflits armés qui résultent de la lutte des peuples pour la libération et l'autodétermination.

228. Il y a peut-être lieu de se demander si dans une telle résolution on devrait faire figurer une définition de ce qui constitue "un conflit qui résulte de la lutte des peuples sous le joug colonial et étranger pour leur autodétermination et leur libération". On pourrait envisager d'élaborer cette définition en se fondant sur les déclarations, résolutions et rapports d'organes spécialisés des Nations Unies, et notamment du Comité spécial chargé d'étudier la situation en ce

qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux. Une telle tâche pourrait cependant s'avérer difficile et de longue haleine. En conséquence, l'Assemblée pourrait décider de renoncer à une définition générale ou du moins d'en différer la formulation et, en adoptant une attitude pragmatique, s'appuyer plutôt en termes généraux sur les situations décrites au paragraphe 1 de la résolution 2597 (XXIV). Bien entendu, l'adoption d'une telle "résolution générale" relative aux conflits n'exclurait pas l'adoption de résolutions ultérieures dans lesquelles l'Assemblée générale indiquerait qu'à son sens les normes énoncées dans la résolution générale sont applicables à des cas déterminés.

229. Plusieurs experts ont suggéré que l'Assemblée générale fasse une déclaration ou une recommandation selon laquelle les gouvernements membres et les mouvements de libération devraient s'engager à appliquer aux guerres de libération nationale qui ne sont pas nettement considérées comme des "conflits" internationaux à l'heure actuelle les règles essentielles (éventuellement selon les modalités suggérées au début du présent rapport) qui s'appliquent maintenant aux conflits internationaux. L'Assemblée générale ferait cette déclaration ou recommandation sans établir de distinction fondée sur la qualification juridique des conflits (qu'ils soient internes ou internationaux) et en évitant d'affecter directement ou indirectement le statut juridique des parties en présence. La déclaration ou recommandation pourrait être fondée sur les principes déjà énoncés dans les résolutions 2444 (XXIII) et 2597 (XXIV), à savoir que les droits de l'homme doivent être intégralement protégés dans le cas de toutes les personnes dans "tous les conflits armés", ainsi que sur cette autre considération que les luttes en question sont parfaitement compatibles avec un des buts poursuivis par les Nations Unies : l'autodétermination des peuples.

230. Une autre question qui pourrait devoir être examinée est celle de savoir si on devrait faire figurer dans la résolution de l'Assemblée générale des dispositions relatives à la définition ou à la description des personnes devant être protégées. Les termes "combattants" ou "civils" peuvent être considérés comme étant suffisamment précis aux fins d'une résolution. D'un autre côté, une plus grande précision permettrait peut-être d'assurer une protection plus efficace du fait notamment qu'elle établirait une plus nette distinction entre les combattants et les civils. On pourrait donc, compte tenu des considérations du chapitre IX en ce qui concerne la guérilla, préciser que les combattants seraient protégés :

a) S'ils appartiennent à des forces armées régulières, à une milice, à un corps de volontaires ou à un mouvement organisé participant à la lutte d'un peuple contre des autorités coloniales ou étrangères, ou s'ils participent au conflit sous les ordres de ceux-ci;

b) S'ils portent un signe distinctif et reconnaissable à distance, du moins dans toutes les situations où, en dissimulant leur qualité, ils mettraient directement en danger la vie ou la liberté des civils;

c) S'ils sont porteurs d'armes dans les situations où l'on peut raisonnablement s'attendre à ce que des armes soient utilisées (par exemple pendant le combat proprement dit ou pendant les opérations qui le précèdent immédiatement et le préparent) comme elles le sont par les forces armées régulières;

d) Si leur commandement est capable, d'une manière générale, d'assurer l'exécution de ses ordres, notamment en ce qui concerne le respect des lois et des coutumes de la guerre, à la condition suivante :

i) Que l'ensemble du commandement de la force armée, du corps de volontaires ou du mouvement respecte les règles définies dans la résolution, sauf dans des cas exceptionnels ou de force majeure - qui seraient notifiés à tous les intéressés - dus à l'absence des moyens nécessaires ou à des nécessités militaires impératives, étant entendu qu'on ne passera jamais outre aux règles pertinentes visées au chapitre IX sur la guérilla, notamment celle selon laquelle il est interdit de tuer ou de maltraiter les prisonniers (sauf lorsqu'il s'agit d'exécutions, après jugement en bonne et due forme, pour des crimes de guerre).

231. Les critères énumérés ci-dessus, qu'il peut être nécessaire d'établir si l'on veut faire une distinction entre les combattants et les civils et, de ce fait, assurer plus efficacement le respect des lois et des coutumes de la guerre, tiennent suffisamment compte, semble-t-il, des conditions particulières dans lesquelles luttent les combattants de la liberté. Une des conditions existantes, à savoir celle d'"appartenir à une partie au conflit" pourrait être retenue si le terme "partie" ne s'entend pas exclusivement des Etats. En effet, ainsi qu'il a été dit plus haut, dans les guerres de libération, ou bien il n'existe pas de lien entre le mouvement de libération et les Etats ou bien c'est un lien difficile à déterminer. Le terme "partie" devrait également s'appliquer, entre autres, au mouvement de libération lui-même.

232. Parmi les droits des combattants dans des conflits résultant de la lutte pour la libération et l'autodétermination, ceux que l'on pourrait énumérer dans la résolution soit directement soit par référence aux conventions existantes comprendraient, formulés de manière appropriée, celui pour ces combattants de ne pas être tués ou blessés traîtreusement en cours de combat et d'avoir la vie sauve lorsqu'ils se rendent ou lorsqu'ils sont faits prisonniers (Règlement de La Haye), celui d'être convenablement soignés s'ils sont blessés ou malades (règles essentielles des Conventions I et II de Genève) et celui de bénéficier, s'ils sont faits prisonniers, du traitement accordé aux prisonniers de guerre au titre de la Convention III de Genève. Ce dernier droit engloberait celui de ne pas être puni et, en particulier, de ne pas être condamné à mort pour la seule raison d'avoir pris part au conflit.

233. En ce qui concerne les combattants qui, participant à une lutte contre des autorités coloniales ou étrangères, auraient délibérément méconnu les conditions énoncées au paragraphe 230 ci-dessus, l'Assemblée générale pourrait prévoir, si elle le juge souhaitable, qu'ils bénéficieraient en tout état de cause des règles énoncées dans les instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme ou tout au moins des droits énumérés à l'article 3 commun à toutes les Conventions de Genève. Cependant, la question du châtimeut approprié des crimes de guerre ne devrait pas être négligée.

234. En ce qui concerne les dispositions qui pourraient être incorporées à une résolution de l'Assemblée générale concernant la protection de civils mêlés à des conflits résultant d'une lutte contre des autorités coloniales ou étrangères, il sera probablement nécessaire de donner une définition des civils en vue de déterminer dans quelle mesure ils seraient protégés. Comme on l'a noté plus haut dans le présent rapport, une fréquente caractéristique des luttes de ce genre est que le

mouvement de libération émane des masses et compte largement sur l'appui des civils. C'est la raison pour laquelle l'autorité coloniale ou étrangère aurait tendance à traiter de nombreux civils comme des ennemis en puissance. Compte tenu des observations formulées dans le chapitre IX sur la guérilla, on verra s'il y a lieu de dire que les "civils" doivent comprendre tous ceux qui ne se servent pas d'armes pour le compte de l'une ou l'autre partie au conflit, ainsi que toutes les personnes qui n'appuient ni l'une ni l'autre partie par des actes intentionnels tels que : sabotage, espionnage, recrutement ou propagande, en exécution d'ordres reçus de l'une ou de l'autre partie au conflit ou en liaison avec elle, l'élément essentiel étant de souligner le caractère intentionnel et délibéré des activités qui caractérisent la "participation au conflit", et de protéger en tant que civils notamment ceux qui n'ont que des liens familiaux ou sociaux avec les combattants de la liberté et ceux qui expriment spontanément des opinions favorables à l'une ou l'autre partie au conflit (mais qui sont sans rapport avec la propagande dirigée ou l'incitation publique et délibérée à la violence). Une définition des civils à protéger devrait être exempte des restrictions relatives à la nationalité et à la situation géographique qui limitent la portée de la Convention IV de Genève et souvent rendent cet instrument inapplicable aux luttes de libération nationale.

235. Ainsi qu'il est dit précédemment, les civils mêlés aux luttes entreprises contre des autorités coloniales ou étrangères, que le conflit soit juridiquement considéré comme interne ou international, devraient bénéficier des droits mentionnés dans les instruments des Nations Unies sur les droits de l'homme, ainsi que des droits essentiels reconnus dans le Règlement de La Haye et dans la Convention IV de Genève, notamment les suivants : être traité avec humanité en toutes circonstances, être protégé contre la torture et les mauvais traitements, être protégé contre les peines collectives, les représailles et le pillage; ne pas être pris comme otage; faire l'objet d'un jugement équitable et de l'application du principe de non-rétroactivité en matière pénale et être traité avec équité et humanité pendant la détention. Les actes interdits par l'article 3 des Conventions de Genève devraient être pris en considération à tous égards dans toute énumération par l'Assemblée générale des droits des civils mêlés aux luttes pour la libération et l'autodétermination. Les civils - ainsi que les combattants - devraient être protégés à tous égards contre l'usage d'armes inutilement cruelles et destructives; en particulier les bombardements et autres attaques sans objectif déterminé, y compris les pratiques terroristes qui mettent en danger les civils, seraient interdits.

236. Dans sa résolution, l'Assemblée générale pourrait également essayer de formuler certaines recommandations concernant l'assistance que des tiers pourraient être appelés à fournir aux combattants de la liberté qui se seraient réfugiés sur le territoire d'autres Etats par crainte d'être persécutés par l'autorité coloniale ou étrangère, ainsi qu'à leurs familles. De telles déclarations s'harmoniseraient avec des textes antérieurs par lesquels l'Assemblée générale a invité les Etats Membres à appuyer les combattants de la liberté.

237. La résolution de l'Assemblée générale pourrait également préciser que toutes les parties intéressées devraient accorder au Comité international de la Croix-Rouge et à d'autres organisations humanitaires internationales toutes les facilités possibles pour leur permettre, dans les guerres de libération, d'accomplir les tâches qui sont visées dans les Conventions de Genève ou qui, sans y être visées, s'imposent pour des raisons humanitaires.

XI. ASSISTANCE INTERNATIONALE DANS L'APPLICATION DES REGLES HUMANITAIRES
RELATIVES AUX CONFLITS ARMES ET CONTROLE DE CETTE APPLICATION

238. Les paragraphes 202 à 227 du rapport préliminaire traitaient du rôle des divers organismes dont dispose la communauté internationale pour faire respecter les instruments internationaux applicables en cas de conflit armé. On y déclarait que, comme dans d'autres domaines du droit international, l'application rigoureuse des conventions internationales relatives à la protection des droits de l'homme en période de conflit armé dépend dans une large mesure de la bonne volonté et de la bonne foi des parties (par. 202), et on examinait ensuite certains facteurs, tels que la réciprocité ou la crainte de représailles et d'éventuelles sanctions, qui peuvent influencer sur le respect des règles universellement reconnues même dans le climat psychologique et l'atmosphère de tension qui résultent de la guerre ou d'hostilités armées. En outre, on émettait l'opinion que la communauté internationale semble avoir essentiellement pour rôle de rechercher les moyens d'amener les parties à un conflit armé à respecter des normes universellement reconnues et de leur fournir une assistance à cette fin (par. 203).

239. Le rapport préliminaire contient une brève analyse des caractéristiques du système de la puissance protectrice, méthode traditionnellement utilisée pour assurer un certain degré de protection internationale en ce qui concerne l'application des conventions internationales en temps de guerre. A cette occasion, le rapport préliminaire rappelait les origines historiques du système, le rôle qui lui est assigné dans le cadre des Conventions de Genève de 1929 et de 1949, ainsi que ses faiblesses, qui ont été mises en lumière par les faits survenus durant la deuxième guerre mondiale et les conflits armés ultérieurs.

240. Le rapport préliminaire avançait certaines idées susceptibles de contribuer à améliorer le fonctionnement de cette institution (par. 216 à 220). Par exemple, on y émettait l'opinion qu'au lieu d'avoir pour seule tâche de sauvegarder les intérêts des parties au conflit, les puissances protectrices ou encore l'organisation qui pourrait être appelée à les remplacer, devraient peut-être être considérées, selon une perspective plus moderne, non seulement comme étant les agents ou les représentants des belligérants respectifs mais aussi comme les agents de la communauté internationale, qui exprimerait de manière concrète, par leur intermédiaire, ses préoccupations en ce qui concerne le respect de certains droits fondamentaux. D'autres considérations figuraient également dans le rapport en ce qui concerne les moyens qui permettraient d'accroître l'efficacité du système de la puissance protectrice.

241. Le rapport préliminaire examinait d'autre part les solutions qui pourraient se substituer au système de la puissance protectrice. A cet égard, mention a été faite de l'article 10 commun aux Conventions de Genève (article 11 dans le cas de la Convention IV), article en vertu duquel les tâches dévolues aux puissances protectrices peuvent ou, sous réserve de certaines exigences énoncées dans l'article, doivent être confiées à un organisme présentant toutes garanties d'impartialité et d'efficacité. En d'autres termes, les parties peuvent opter pour un organisme qui remplacera la puissance protectrice et dans certains cas cette formule est obligatoire. Il était fait état également dans le rapport préliminaire de la disposition du troisième paragraphe de l'article 10 commun aux différentes

conventions (article 11 dans le cas de la Convention IV), selon laquelle, si la protection ne peut être assurée par la désignation d'un organisme de remplacement, la puissance détentrice doit demander à un organisme à vocation humanitaire, tel que le Comité international de la Croix-Rouge, d'assumer les tâches humanitaires dévolues par la Convention en question aux puissances protectrices, ou doit accepter les offres de services émanant d'un tel organisme. Ainsi qu'il est noté au paragraphe 212 du rapport préliminaire, on peut donc résumer le système institué par les Conventions de Genève en disant que, si la responsabilité principale de l'application des conventions incombe aux parties elles-mêmes, une puissance protectrice ou un organisme humanitaire désigné pour la représenter devrait coopérer avec les parties et surveiller l'application des conventions; au cas où cela ne serait pas possible, un organisme à vocation humanitaire, tel que le Comité international de la Croix-Rouge devrait être habilité, en toutes circonstances, à assumer le rôle humanitaire **visé dans les Conventions.**

242. Le paragraphe 214 du rapport préliminaire illustre par un certain nombre d'exemples les importantes activités de caractère humanitaire entreprises par le Comité international de la Croix-Rouge au titre des Conventions de Genève et on y soulignait que leur intérêt n'était plus à démontrer. L'opinion générale est que ce genre d'initiative mérite le soutien total et actif de tous ceux qui sont en mesure de fournir une assistance.

243. Il peut être utile de revenir rapidement sur la question de savoir si le Comité international de la Croix-Rouge désire ou peut accepter d'agir en tant qu'organisme de remplacement d'une puissance protectrice au titre des Conventions de Genève ou de donner une plus large interprétation de son rôle de quasi-remplaçant, afin de réaliser tout ce que celui-ci comporte en puissance en assumant des fonctions supplémentaires qui pourraient dépasser le domaine strictement humanitaire auquel il limite ses activités à l'heure actuelle et qui rapprocheraient davantage ses fonctions des responsabilités qui incomberaient autrement aux puissances protectrices. A cet égard, mention est faite au paragraphe 215 du rapport préliminaire des limitations auxquelles le Comité international de la Croix-Rouge est évidemment soumis en raison de ses traditions, de ses objectifs et de son caractère. D'une manière générale, on est fondé à dire, semble-t-il, que les difficultés qu'éprouverait le Comité international de la Croix-Rouge à agir en tant que remplaçant ou quasi-remplaçant de la puissance protectrice proviennent du fait qu'on reconnaît à cette dernière un rôle qui consiste non seulement à aider à assurer l'application des Conventions mais s'étend également, dans des cas déterminés, à des fonctions diplomatiques et politiques, lesquelles peuvent être incompatibles avec les objectifs et le caractère du Comité international de la Croix-Rouge et nécessiter des ressources et des moyens qu'il ne possède pas. Fort de son expérience, le Comité international de la Croix-Rouge préfère, semble-t-il, s'appuyer sur la notion du droit d'initiative, en vertu duquel il agit dans diverses situations avec discrétion, diligence, efficacité et souvent avec succès. En bref, dans la généralité des cas, comme l'ont dit certains experts, le rôle de conciliateur ou de médiateur dans des cas déterminés, semble mieux convenir au Comité que celui de représentant des belligérants ou de la communauté internationale ou qu'un rôle de supervision.

244. A la lumière de ces considérations et d'autres du même ordre, la conclusion à laquelle on est parvenu à titre provisoire au paragraphe 215 du rapport

préliminaire pourrait être réaffirmée dans le présent document, à savoir que si le Comité international de la Croix-Rouge et certains autres organismes jouent un rôle extrêmement utile, il n'en est pas moins nécessaire de prendre des mesures pour améliorer et renforcer le système actuel de surveillance internationale et d'aide internationale aux parties à un conflit armé afin de faciliter le respect effectif par les parties des normes humanitaires de droit international. Ces mesures devraient être considérées comme des mesures complémentaires au mécanisme déjà existant et non comme des mesures concurrentes.

245. On devrait enrichir et perfectionner le mécanisme destiné à faciliter et à assurer l'application des normes énoncées dans les Conventions de Genève et d'autres instruments de caractère humanitaire s'appliquant à des conflits armés, notamment en élargissant les possibilités de choix effectif des parties, de manière que l'assistance en matière de supervision ne fasse jamais défaut, simplement parce qu'il n'y aurait pas de solution de rechange acceptable. En vue d'élaborer des procédures d'application à portée plus lointaine et plus vaste, on devrait développer la possibilité de confier à des organismes les fonctions dévolues aux puissances protectrices et les organisations intergouvernementales pourraient avoir leur rôle à jouer à cet égard. En particulier, on pourrait envisager la création d'un nouvel organe ou organisme qui serait juridiquement fondé à proposer ses services en l'absence de toute autre initiative. Comme il est signalé au paragraphe 216 du rapport préliminaire, l'existence parallèle du Comité international de la Croix-Rouge et du système envisagé de protection et de secours par des organismes internationaux ne serait pas une cause de double emploi ou de concurrence mais permettrait, au contraire, de faire plus aisément face à des situations différentes dans lesquelles le Comité international de la Croix-Rouge ou l'organisme envisagé, ou encore un groupe d'organismes intergouvernementaux et d'organismes non gouvernementaux travaillant de concert, serait plus acceptable pour les parties à un conflit déterminé et, par conséquent, plus efficace pour l'accomplissement de la mission à remplir.

246. Il semble qu'il serait éminemment justifié que l'Organisation des Nations Unies, en tant qu'organisation internationale mondiale, qui exprime de la façon la plus authentique et la plus large la volonté de la communauté internationale, participe aux efforts tendant à faire surveiller et à rendre effectifs le respect et l'application, dans tous les conflits armés, des règles et des normes humanitaires reconnues. Déjà, des fonctions d'enquête relatives à l'application des dispositions de certaines des Conventions de Genève ont été inscrites dans le mandat de certains organes spéciaux créés par l'Assemblée générale ou par la Commission des droits de l'homme avec l'approbation du Conseil économique et social 72/. On en est probablement arrivé au point où il est possible d'encourager

72/ Il s'agit du Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés, créé par l'Assemblée générale aux termes de la résolution 2443 (XXIII) du 19 décembre 1968, et du Groupe spécial d'experts créé par la Commission des droits de l'homme aux termes de la résolution 6 (XXV) du 4 mars 1969. La Commission des droits de l'homme, aux termes de la résolution 10 (XXVI), du 23 mars 1970, a prorogé le mandat du Groupe d'experts.

l'idée d'une renonciation progressive aux méthodes ad hoc, dont on dira qu'elles sont quelque peu précaires et moins capables d'inspirer confiance en vue de mettre en place, sur une base durable, un organisme d'exécution sous l'égide des Nations Unies. Une condition absolue pour la création et le succès d'un tel organisme serait son caractère exclusivement et strictement humanitaire; il devrait être rigoureusement apolitique et devrait s'efforcer d'offrir toutes les garanties possibles d'impartialité, d'efficacité et d'intégrité.

247. En ce qui concerne les fonctions qui pourraient être confiées à l'organe ou organisme susmentionné, plusieurs possibilités se présentent à l'esprit. Outre qu'il serait appelé à aider et à contribuer à l'application non seulement des règles existantes des Conventions de Genève mais aussi des normes énoncées dans les instruments des Nations Unies concernant les droits de l'homme et au respect desquelles l'Organisation attache une importance primordiale, l'organisme envisagé pourrait être chargé des tâches qui découleraient de l'éventuelle adoption de règles et procédures nouvelles ou adaptées, dont certaines sont analysées dans le présent rapport. Par exemple, le nouvel organe pourrait aider à déterminer si les critères en vigueur en ce qui concerne l'octroi aux prisonniers du statut de prisonniers de guerre sont respectés dans une situation donnée; il pourrait être habilité à donner son avis sur les éléments qui seraient pris en considération pour déterminer s'il y a conflit armé interne au sens de l'article 3 des conventions ou de dispositions plus détaillées fondées sur cet article, ou si une personne ou un groupe de personnes auraient droit, aux termes des instruments internationaux pertinents, à la protection accordée à des "combattants" ou à des personnes résidant en territoire occupé. L'organisme envisagé pourrait également être chargé de fonctions liées au système des "refuges" destinés aux civils, dont il est question dans d'autres parties du présent rapport, en ce qui concerne certains aspects tels que l'administration, la vérification et le contrôle internationaux; par exemple, ces fonctions pourraient concerner soit la désignation et l'enregistrement des refuges soit le contrôle et la vérification du fonctionnement du système, soit les deux aspects. La coordination et l'exécution d'activités de secours, dans les cas appropriés et notamment en faveur de victimes civiles de conflits armés, est une autre fonction que l'on pourrait assigner au nouvel organe.

248. Pour ce qui est des modalités relatives à la mise en place du nouvel organe ou organisme d'exécution des Nations Unies, on devrait tenir compte de certaines considérations, par exemple l'opportunité d'assurer au nouvel organisme un degré d'autonomie suffisant pour lui permettre d'agir avec indépendance et impartialité, ainsi que le choix entre d'une part les difficultés et les retards inhérents aux procédures d'adoption d'une convention internationale, et d'autre part la nécessité de doter l'organisme en question d'un acte constitutif juridiquement précis et pouvant être considéré comme ayant force obligatoire. Une méthode appropriée serait de concevoir le nouvel organisme comme une "organisation autonome" établie et fonctionnant dans le cadre des Nations Unies 73/.

73/ L'idée d'organisation autonome est inhérente au paragraphe 1 du dispositif de la résolution 2089 (XX) de l'Assemblée générale, en date du 20 décembre 1965, par laquelle l'Assemblée générale a décidé de créer, dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, une organisation autonome pour promouvoir le développement industriel. C'est cette même idée que l'on trouverait à la base de l'existence d'institutions telles que le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient.

L'Assemblée générale pourrait alors envisager d'adopter un statut qui devrait être élaboré avec soin et régirait tous les aspects du fonctionnement du nouvel organisme. Celui-ci, mis en place par l'Assemblée après l'adoption du statut, serait appelé à lui faire rapport dans des conditions et sous le couvert de garanties compatibles avec son obligation de s'acquitter de ses fonctions humanitaires en toute impartialité. A cet égard, on pourrait trouver d'utiles indications dans la procédure suivie pour la création et le fonctionnement d'un autre organe de l'Assemblée générale, dont on peut dire qu'il s'est distingué par d'importantes réalisations humanitaires dans son domaine de compétence, à savoir le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés 74/. Pour ce qui est de la structure du nouvel organe ou organisme envisagé, on pourrait prévoir la désignation d'un directeur exécutif qui agirait en coopération avec un comité ou sous sa direction, ce comité comprenant des personnalités de réputation mondiale et d'intégrité incontestable, qui dans leur rôle de conseillers vis-à-vis de l'organisme agiraient en qualité d'experts internationaux et représenteraient comme il se doit les principaux systèmes juridiques et sociaux.

249. Au lieu de créer un organe permanent chargé de l'application des règles humanitaires, ou en attendant sa création éventuelle, on pourrait envisager de faire plus fréquemment appel à certaines formules ad hoc, auxquelles, ainsi qu'il est dit précédemment, l'Organisation a parfois recouru. Sur le modèle des méthodes appliquées au titre de la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, des "commissaires généraux" ou d'autres entités pourraient être désignés ou créés sous les auspices des Nations Unies dès le déclenchement d'un conflit armé, avec l'assentiment des parties au conflit. L'Assemblée générale pourrait arrêter, dans une résolution, les procédures à suivre pour désigner des commissaires généraux ou créer un mécanisme ad hoc similaire et les Etats Membres qui pourraient être mêlés à un conflit armé accepteraient de recourir à leurs services ou s'engageraient à le faire. Les règles essentielles que le mécanisme ad hoc aiderait à appliquer comprendraient des instruments de caractère humanitaire que les parties au conflit seraient tenues d'appliquer et également les normes énoncées dans les textes des Nations Unies sur la question générale des droits de l'homme.

250. Une autre possibilité serait que les parties aux Conventions de Genève élaborent et mettent sur pied, en dehors du cadre de l'Organisation des Nations Unies, un dispositif destiné à en assurer l'application. Une telle solution entraînerait probablement l'adoption d'un protocole aux conventions ou de tout autre instrument international contenant des amendements aux dites

74/ Le Statut régissant le fonctionnement du Haut Commissariat pour les réfugiés a été approuvé par l'Assemblée générale dans sa résolution 428 (V), du 14 décembre 1950. Pour la création du Haut Commissariat, voir également la résolution 319 (IV) de l'Assemblée générale, en date du 3 décembre 1951. L'Assemblée a, par des résolutions ultérieures, prorogé le mandat du Haut Commissariat pour des périodes déterminées.

conventions ou des dispositions supplémentaires. L'initiative pourrait en être prise par un ou plusieurs Etats intéressés qui seraient parties aux conventions. Il ne fait pas de doute que la création d'un organe d'exécution dans le cadre des Conventions de Genève offrirait à cet organe et à l'Organisation des Nations Unies des possibilités de coopération pour la réalisation de l'objectif commun, à savoir le renforcement du respect des droits de l'homme dans tous les conflits armés.

XII. MEILLEURE APPLICATION ET REAFFIRMATION DES CONVENTIONS ET DES REGLES INTERNATIONALES DE CARACTERE HUMANITAIRE EXISTANTES

Publicité, diffusion et enseignement

251. Il était souligné dans le rapport préliminaire qu'on améliorerait semble-t-il sensiblement l'application des instruments internationaux de caractère humanitaire et des règles correspondantes adoptées à l'échelon national en leur assurant une large diffusion et en dispensant des connaissances en la matière à tous les niveaux appropriés de l'enseignement. Il y était dit notamment qu'il serait particulièrement utile de disposer de recueils et d'index des textes pertinents ainsi que de brochures explicatives, de manuels établis à l'intention des divers groupes intéressés et libellés en termes simples et précis (par. 118). Il y a peu de chose à ajouter, à ce stade, en ce qui concerne la partie du rapport préliminaire consacrée à cette question.

252. S'agissant des possibilités susceptibles d'être envisagées dans le cadre du programme de services consultatifs dans le domaine des droits de l'homme des Nations Unies, au titre duquel des séminaires peuvent être organisés (voir le paragraphe 121 du rapport préliminaire), il conviendrait peut-être d'accorder une attention particulière à la fourniture de services d'experts. Il semblerait qu'un certain nombre d'Etats ne disposent pas des ressources requises pour mener à bien des programmes visant à faire connaître à leur personnel militaire les principes et les clauses des instruments de caractère humanitaire applicables en cas de conflit armé. Des experts, dont les services pourraient être sollicités par des Etats dans le cadre du programme de services consultatifs, pourraient aider à élaborer des textes qui répondent aux besoins du pays bénéficiaire, à établir des résumés des Conventions de Genève et des manuels à l'intention des forces armées, et aussi à préparer tous les types de matériel éducatif approprié.

253. Une suggestion a été formulée, tendant à établir et diffuser une bibliographie des manuels et autres publications pertinentes existants, de manière à faciliter l'utilisation efficace de la documentation disponible en la matière et à compléter cette documentation.

254. Il serait souhaitable d'inclure le droit humanitaire comme sujet d'étude et d'examen dans les programmes de publications, les programmes de formation et d'autres activités pertinentes entreprises sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche et des organismes privés internationaux ou nationaux qui s'occupent de mettre l'enseignement et la recherche au service de la paix. Des universités et d'autres établissements d'enseignement supérieur, notamment, pourraient envisager d'adapter leurs programmes de manière à combler les lacunes que comporte éventuellement l'enseignement du droit des conflits armés.

255. Il conviendrait peut-être d'explorer la possibilité de demander aux Etats Membres de faire rapport sur la situation de l'enseignement à l'intention de leurs forces armées, des règles de caractère humanitaire applicables en période de conflit armé. On pourrait encourager les Etats à signaler dans ces rapports toutes les difficultés qu'ils auraient pu rencontrer dans leurs efforts pour organiser un tel enseignement. Ces renseignements pourraient servir de base à l'octroi d'une assistance internationale destinée à réduire ou à éliminer ces difficultés.

256. Au niveau national, on a suggéré que les Etats pourraient s'engager à exiger que la connaissance des règles de caractère humanitaire applicables en période de conflit armé soit dispensée à leurs militaires de façon plus intensive qu'elle ne l'est actuellement, et qu'elle devienne une condition préalable à la promotion aux divers grades dans les armées.

Réserves

257. La question de l'effet des réserves apportées aux conventions de caractère humanitaire, dont il est brièvement fait mention au paragraphe 116 du rapport préliminaire, a continué de retenir l'attention des experts, notamment de ceux que le Secrétaire général a consultés au printemps 1970. On a estimé que l'expérience accumulée au cours des années qui se sont écoulées depuis l'adoption en 1949 des Conventions de Genève pourrait amener les Etats intéressés à réexaminer la validité des raisons qui, à l'origine, les ont incités à formuler des réserves.

Appels au respect des instruments internationaux

258. Comme suite aux observations émises à ce propos au paragraphe 129 du rapport préliminaire, l'Assemblée générale pourrait inviter le Secrétaire général à lancer dès le déclenchement d'un conflit armé, chaque fois qu'il jugera cette mesure appropriée, des appels aux parties au conflit pour qu'elles respectent les règles de caractère humanitaire. On pourrait mentionner dans ces appels les instruments de caractère humanitaire applicables, et notamment les règles établies par les Nations Unies.

XIII. CONCLUSIONS

259. Ainsi qu'il est indiqué dans l'introduction, le présent rapport constitue une suite et un complément au rapport préliminaire dont l'Assemblée générale a été saisie à sa vingt-quatrième session. En établissant le présent rapport, le Secrétaire général a tenu compte du vœu exprimé par l'Assemblée générale, au cinquième alinéa du préambule de sa résolution 2597 (XXIV), dans lequel elle reconnaissait que l'étude devrait être poursuivie en vue d'y inclure de nouvelles données et de nouveaux développements afin de faciliter la présentation de recommandations concrètes visant à la pleine protection des civils, prisonniers et combattants dans tous les conflits armés et à l'interdiction et à la limitation de l'emploi de certaines méthodes et de certains moyens de guerre. C'est ainsi que dans le présent rapport le Secrétaire général s'est efforcé de fournir de nouveaux éléments susceptibles de jeter une lumière nouvelle sur les sujets déjà traités dans le rapport préliminaire, et aussi de formuler des propositions quant aux diverses lignes d'action susceptibles d'être envisagées en vue d'atteindre les objectifs énoncés dans les résolutions 2444 (XXIII) et 2597 (XXIV) de l'Assemblée générale relatives à la protection, dans tous les conflits armés, des diverses catégories de personnes affectées.

260. Le chapitre II contient des observations générales et énumère les grandes lignes du rapport; on y trouve une brève explication sur la manière dont le rapport est conçu et un résumé de certaines propositions dont l'acceptation générale a été confirmée par les travaux sur l'étude en question entrepris à ce jour et à partir desquels le présent rapport traite, de façon circonstanciée, de certaines questions qui n'avaient pas encore fait l'objet d'un examen détaillé; le chapitre contient également une étude des solutions éventuelles.

261. Le chapitre III porte sur la protection des droits de l'homme en période de conflit armé telle qu'elle ressort des instruments internationaux de caractère général intéressant les droits de l'homme qui ont été adoptés sous les auspices des Nations Unies; à cet égard, il énumère les principaux points d'une étude en la matière, plus détaillée qui figure à l'annexe I du présent rapport. En conclusion, il est fait état de l'heureux effet qu'a eu, notamment en ce qui concerne le respect des droits de l'homme en période de conflit armé, l'entrée en vigueur du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et à une proposition tendant à ce que l'Assemblée générale prenne cette importante question en considération dans les résolutions qu'elle pourrait être amenée à adopter à propos de la ratification des Pactes ou à propos des droits de l'homme en période de conflit armé.

262. Le chapitre IV est consacré à la protection des populations civiles. Il y est notamment déclaré que la cause de la protection des populations civiles pourrait progresser si l'Assemblée générale envisageait la possibilité d'inclure dans une résolution appropriée un appel à toutes les autorités engagées dans tous types de conflits armés pour qu'elles veillent à ce que les civils soient évacués ou tenus à l'écart des zones où ils pourraient être en danger ou exposés aux risques de la guerre; l'accent est mis également sur certains éléments qui pourraient être pris en considération lors de la formulation de règles minima pour la protection des civils. En outre, le chapitre traite en détail de la création de refuges ou

de sanctuaires aux fins de la protection des personnes civiles. On déclare à cet égard qu'il semblerait maintenant possible de procéder à une analyse d'ensemble et à une étude circonstanciée de tous les aspects de cette question; cette analyse et cette étude seraient confiées à un groupe ou à un comité d'experts qualifiés, qui pourrait être désigné soit par l'Assemblée générale soit par le Secrétaire général et dont les débats et propositions pourraient servir de base à l'élaboration d'un instrument international approprié. Plusieurs solutions possibles concernant la forme que pourrait revêtir l'instrument international envisagé, sa portée et son contenu sont également étudiés de même que les méthodes qui pourraient être utilisées aux fins de sa conclusion et de son adoption.

263. Le chapitre V porte sur la protection des combattants en période de conflits armés internationaux. Il contient plusieurs propositions précises tendant à une révision des règles existantes en vue d'étendre et d'accroître la protection accordée aux combattants. A ce propos, il y est déclaré que si l'Assemblée générale juge utile et souhaitable de prendre une telle initiative, une conférence réunie par un Etat intéressé ou par l'Assemblée générale elle-même pourrait entreprendre, à l'issue de préparatifs appropriés, de réviser, d'adapter et de compléter, à la lumière des dispositions pertinentes des Conventions de Genève et d'autres instruments internationaux, le Règlement de La Haye concernant la protection des combattants. Cette conférence pourrait aboutir à l'élaboration d'un protocole additionnel à la Convention pertinente de Genève ou d'un instrument international distinct.

264. Le chapitre VI est consacré à la protection des prisonniers et traite de certaines situations qu'il semblerait souhaitable d'améliorer. Ces situations pourraient être étudiées dans le cadre de l'examen de protocoles supplémentaires portant sur d'autres questions relatives aux Conventions de Genève existantes. On pourrait alors également, dans le contexte de la troisième Convention de Genève, se pencher sur l'Ensemble des règles minima pour le traitement des détenus, instrument que le Conseil économique et social a approuvé en 1957.

265. Au chapitre VII, qui traite de l'interdiction et de la limitation de certaines méthodes et de certains moyens de guerre, l'accent est mis notamment sur l'utilité de procéder, en tant que première mesure, à l'examen des effets précis sur les êtres humains et le milieu biologique de l'utilisation du napalm. Si l'Assemblée générale convient de l'intérêt de cette question, elle pourrait envisager de demander au Secrétaire général d'établir, avec l'aide d'experts qualifiés, un rapport sur les armes au napalm et sur les effets de leur emploi éventuel. Le rapport envisagé pourrait permettre aux Nations Unies de prendre des mesures visant à réduire ou à interdire les utilisations de ces armes qui auront été jugées inhumaines.

266. Le chapitre VIII traite des conflits armés internes. Il contient des observations détaillées qui illustrent la complexité actuelle du problème de l'octroi d'une protection accrue aux diverses catégories de personnes touchées par des conflits armés internes. Il y est déclaré en conclusion que le Comité international de la Croix-Rouge ayant entrepris, en application des résolutions du CICR et dans le cadre de sa coopération avec le Secrétaire général, une étude complète sur la question des conflits armés internes, l'Assemblée générale pourrait réserver pour plus tard l'examen de cette question lorsque le Secrétaire général lui aurait transmis les conclusions des activités réalisées en la matière par le Comité international de la Croix-Rouge.

267. Le chapitre IX donne une analyse plus détaillée des problèmes complexes que pose, eu égard aux considérations d'ordre humanitaire, le recours aux méthodes de la guérilla ou de la guerre "irrégulière", en ce qui concerne notamment les conflits considérés comme étant des conflits internationaux. Certaines des difficultés que soulève l'application du système actuel de protection aux personnes qui participent à ce genre de conflit armé sont mises en lumière aux fins de l'adoption de mesures éventuelles. Il y est fait également mention des études entreprises en la matière par le Comité international de la Croix-Rouge.

268. Dans le chapitre X sur la protection des personnes civiles et des combattants en cas de conflits nés de la lutte que mènent les peuples sous domination coloniale et étrangère pour leur libération et leur autodétermination - sujet auquel le Secrétaire général a été prié d'accorder une attention particulière - on trouve en rappel des déclarations formulées par l'Assemblée générale sur cette question à propos des Conventions de Genève, une analyse plus détaillée de la situation juridique existante, un exposé des vues pertinentes exprimées par certains experts et une suggestion tendant à ce que l'Assemblée générale envisage d'adopter une résolution énonçant les règles minima de protection dont ces personnes ne devraient jamais être privées.

269. Le chapitre XI est consacré à la question de l'assistance internationale et du contrôle international dans le domaine de l'application des règles de caractère humanitaire en période de conflit armé. Il y est fait mention de certaines déficiences du système d'application des Conventions de Genève par le jeu de la coopération internationale, et du rôle joué par le Comité international de la Croix-Rouge en vertu de ce système et en pratique; les conclusions provisoires du rapport préliminaire y sont réaffirmées, notamment la nécessité - en dépit du rôle extrêmement utile joué par le Comité international de la Croix-Rouge et certaines autres organisations - de prendre des mesures pour améliorer et rendre plus efficace le système actuel de contrôle et d'aide aux parties aux conflits armés pour ce qui est du respect des règles à caractère humanitaire du droit international. De telles mesures, basées sur les règles existantes, devraient se compléter et non pas se faire concurrence. Il y est souligné que le mécanisme destiné à faciliter et à assurer l'application des clauses des Conventions de Genève et autres instruments pertinents de caractère humanitaire devrait être complété et amélioré, notamment en élargissant les choix effectifs offerts aux parties, pour empêcher que cette assistance ne puisse être appliquée faute de choix acceptables. Le système de protection et de secours sous les auspices d'organisations intergouvernementales qui est envisagé ne devrait pas donner lieu à un chevauchement ou à une concurrence entre les activités; il devrait plutôt contribuer à faire face à des situations différentes. On indique en outre dans ce chapitre les raisons pour lesquelles la participation des Nations Unies aux efforts déployés en vue de contrôler et d'assurer le respect et l'application, dans tous les conflits armés, des règles et des normes de caractère humanitaire semblerait justifiée. Il y est noté qu'on a inclus dans le mandat d'organes spéciaux établis par des organes des Nations Unies des fonctions d'enquête au sujet de l'application des dispositions de certaines des Conventions de Genève, et il y est déclaré à cet égard que les conditions actuelles sont peut-être satisfaisantes pour étudier l'utilité de créer, sous l'égide des Nations Unies, un organisme permanent chargé de l'application de ces

dispositions. Pour que ses travaux soient couronnés de succès, un tel organisme devrait être à caractère exclusivement et strictement humanitaire; il devrait être rigoureusement apolitique et offrir toutes garanties d'impartialité, d'efficacité et d'intégrité. Le chapitre contient des dispositions quant aux attributions qui pourraient être confiées à l'organisme considéré et aux modalités de sa création. Pour suppléer à la création d'un organisme permanent des Nations Unies, ou en attendant la création éventuelle d'un tel organisme, il est suggéré d'examiner la possibilité de recourir plus fréquemment aux dispositifs spéciaux du genre de ceux prévus dans la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, faite à La Haye le 14 mai 1954, ou d'explorer la possibilité d'établir un dispositif pour l'application des Conventions de Genève, en dehors des Nations Unies et sous les auspices des parties à ces conventions.

270. Le chapitre XII porte sur la meilleure application et la réaffirmation des conventions et des règles internationales de caractère humanitaire existantes. Il traite de la publicité, de la diffusion et de l'enseignement ainsi que des appels que pourrait lancer le Secrétaire général pour atteindre les objectifs reflétés dans le titre du chapitre, et il énonce de nouvelles propositions à ce sujet. Le chapitre porte également sur la question des réserves aux conventions de caractère humanitaire existantes.

ANNEXE I

REGLES GENERALES CONCERNANT LE RESPECT DES DROITS DE L'HOMME ET LEUR APPLICATION AUX CONFLITS ARMES

1. Dans les chapitres I et III de son rapport préliminaire, intitulés "Le respect des droits de l'homme en période de conflit armé dans le cadre des objectifs et de l'action de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme" et "Observations sur quelques aspects des Conventions de Genève de 1949 en ce qui concerne leur rapport avec les instruments de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme", le Secrétaire général a examiné la question des rapports entre, d'une part, les règles générales concernant le respect des droits de l'homme, telles qu'elles sont définies dans la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme et d'autres instruments internationaux concernant les droits de l'homme, en particulier les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, et, d'autre part, l'ensemble juridique que constituent les conventions humanitaires réglementant les conflits armés 1/. Lors de l'examen du rapport du Secrétaire général, on a exprimé le voeu qu'une étude plus détaillée de cette question soit entreprise 2/.

2. En conséquence, le présent chapitre contient une étude qui entre un peu plus dans les détails que ne le faisait le rapport préliminaire et qui tient compte également de certains faits nouveaux survenus depuis la diffusion dudit rapport. L'étude ci-après prend comme point de départ les dispositions pertinentes de la Charte internationale des droits de l'homme, en particulier du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et plus particulièrement les dispositions pour lesquelles aucune dérogation n'est permise en cas de danger public.

3. Il était souligné dans le rapport précédent que les dispositions relatives aux droits de l'homme de la Charte, de la Déclaration universelle des droits de l'homme et des Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme s'appliquent tant en période de paix qu'en période de guerre et de conflit armé 3/. Cette disposition est d'autant plus importante que deux conventions régionales sur les droits de l'homme, qui ont été conclues entre d'importants groupes d'Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées, contiennent des

1/ Voir A/7720, par. 23 à 30 et 70 à 108.

2/ Ce voeu a également été exprimé lors de l'examen du rapport du Secrétaire général à la vingt-sixième session de la Commission des droits de l'homme. Documents officiels du Conseil économique et social, quarante-huitième session, Supplément No 5 (E/4816), par. 95 b).

3/ A/7720, par. 23 à 31.

dispositions autorisant certaines mesures dérogatoires en cas d'urgence. C'est le cas pour la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 4/ et pour la Convention américaine relative aux droits de l'homme (Pacte de San José, Costa Rica, du 22 novembre 1969) 5/. Ces deux instruments régionaux prévoient expressément des dérogations en temps de guerre. Comme il est indiqué ailleurs dans le présent rapport, il existe certaines différences entre les diverses dispositions autorisant des dérogations au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, à la Convention européenne et à la Convention américaine. Tous ces instruments partent cependant du principe essentiel que leurs dispositions doivent être respectées également en situation d'urgence. Les dérogations qu'ils permettent dans ces situations sont de nature limitée.

4. La Déclaration universelle des droits de l'homme, les deux Pactes internationaux et le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques sont censés constituer ensemble la Charte internationale des droits de l'homme. Alors qu'il ne fait aucun doute que les dispositions des deux Pactes et du Protocole facultatif contiennent des dispositions qui auront force obligatoire pour les parties à ces instruments lorsqu'ils seront en vigueur, le statut de la Déclaration universelle des droits de l'homme est un peu plus ambigu. En particulier au cours des années qui ont suivi son adoption, certains ont affirmé en se fondant sur les déclarations faites pendant l'élaboration de cet instrument, que la Déclaration universelle des droits de l'homme impose des obligations morales mais non juridiques aux membres de la communauté internationale. Au cours des années, cependant, la Déclaration universelle a acquis une autorité accrue, si bien que la Conférence internationale des droits de l'homme, qui s'est tenue à Téhéran en 1968, a pu affirmer dans la Proclamation de Téhéran que "La Déclaration universelle des droits de l'homme exprime la conception commune qu'ont les peuples du monde entier des droits inaliénables et inviolables inhérents à tous les membres de la famille humaine et constitue une obligation pour les membres de la communauté internationale" 6/.

5. Il s'ensuit donc semble-t-il que le respect en temps de paix, ainsi qu'en temps de conflit armé, des droits énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme constitue maintenant une obligation importante pour les Etats, y compris les Etats engagés dans un conflit armé. Les dispositions des Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme n'ont pas encore formellement force obligatoire pour les Etats; cependant, ils constituent aussi, même à ce stade transitoire, des instruments revêtus d'une haute autorité étant donné qu'ils ont été adoptés à l'unanimité par 105 et 106 Etats Membres, respectivement, à la vingt et unième session de l'Assemblée générale. A sa vingt-deuxième session, l'Assemblée générale a demandé par un vote unanime l'accélération du processus de ratification des Pactes

4/ Annuaire des droits de l'homme pour 1950, (Publication des Nations Unies, No de vente : F.52.XIV.1), p. 482 et suivantes; et Nations Unies, Recueil des traités, vol. 213 (1955), No 2889, p. 221.

5/ Organisation des Etats américains, Conférence spécialisée interaméricaine relative aux droits de l'homme, San José, Costa Rica, Novembre 1969, OEA, documents officiels, OEA/Ser.K/XVI/1/1, Document 65, Rev.1.

6/ Acte final de la Conférence internationale des droits de l'homme, (Publication des Nations Unies, No de vente : F.68.XIV.2), chap. II, Proclamation de Téhéran, par. 2 du dispositif.

relatifs aux droits de l'homme par tous les Etats remplissant les conditions requises. Au 15 juillet 1970, le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels avait été signé par 47 Etats et huit Etats l'avaient ratifié ou y avaient adhéré; le Pacte relatif aux droits civils et politiques avait été signé par 46 Etats et huit Etats l'avaient ratifié ou y avaient adhéré; enfin, le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques avait été signé par 17 Etats et ratifié par quatre 7/. La Convention européenne sur les droits de l'homme est en vigueur depuis 1953; elle est actuellement en vigueur pour 15 Etats (16 jusqu'à une date récente). La Convention américaine relative aux droits de l'homme a été ouverte à la signature et à la ratification à une conférence à laquelle assistaient 19 Etats 8/ et elle entrera en vigueur lorsque 11 Etats l'auront ratifiée ou y auront adhéré.

7/ En ce qui concerne les Etats qui ont signé les Pactes et d'autres instruments dans le domaine des droits de l'homme, il serait bon de se référer à l'article 18 de la Convention de Vienne sur le droit des traités ("Obligation de ne pas priver un traité de son objet et de son but avant son entrée en vigueur"), aux termes duquel un Etat doit s'abstenir d'actes qui priveraient un traité de son objet et de son but lorsqu'il a signé le traité, tant qu'il n'a pas manifesté son intention de ne pas devenir partie au traité. La convention de Vienne sur le droit des traités est l'instrument le plus récent et celui qui fait le plus autorité sur le droit des traités. Elle a été adoptée le 22 mai 1969 et ouverte à la signature le 23 mai 1969 par la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités. Elle n'est pas encore entrée en vigueur. Au 22 juillet 1970, elle avait été signée par 47 Etats.

8/ Acte final de la Conférence spécialisée interaméricaine relative aux droits de l'homme, San José, Costa Rica, novembre 1969. OEA, Documents officiels, OEA/Ser.K/XVI/1.1, document 70 Rev.1. Pour référence, voir Revue de la Commission internationale de juristes, No 5, mars 1970.

Dispositions auxquelles il n'est pas possible de déroger en cas de danger public. Comparaison des dispositions dérogatoires du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de la Convention européenne relative aux droits de l'homme et de la Convention américaine relative aux droits de l'homme

6. L'examen des dispositions qui autorisent les Etats parties à prendre des mesures dérogeant aux obligations prévues dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et dans les deux Conventions régionales, en particulier l'étude des dispositions auxquelles aucune dérogation n'est autorisée même en cas de danger public, revêt une importance capitale lorsqu'on cherche à évaluer les répercussions que ces instruments pourraient avoir ou auront sur le respect des droits de l'homme en période de conflit armé. Comme on l'a déjà indiqué, les instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme, notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme et surtout, dans le contexte de la question examinée, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, constituent la base et le point de départ de cette étude; il pourrait toutefois être utile non seulement d'examiner les principes juridiques énoncés dans le Pacte, mais aussi de tenir compte des deux conventions régionales.

7. L'article 4 du Pacte relatif aux droits civils et politiques, l'article 15 de la Convention européenne relative aux droits de l'homme et l'article 27 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme se décomposent en trois paragraphes. Le premier paragraphe dispose que certaines dérogations sont autorisées dans certaines circonstances. Le deuxième paragraphe énumère les dispositions auxquelles aucune dérogation n'est autorisée. Le troisième paragraphe indique la procédure que chaque partie contractante doit suivre lorsqu'elle use du droit de dérogation. Seuls seront examinés ici les deux premiers paragraphes des articles pertinents de ces trois instruments. Leur texte est reproduit ci-dessous aux paragraphes 8 et 15.

8. Le paragraphe 1 de l'article 4 du Pacte se lit comme suit :

1. Dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et est proclamé par un acte officiel, les Etats parties au présent Pacte peuvent prendre, dans la stricte mesure où la situation l'exige, des mesures dérogeant aux obligations prévues dans le présent Pacte, sous réserve que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les autres obligations que leur impose le droit international et qu'elles n'entraînent pas une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale.

Le paragraphe 1 de l'article 15 de la Convention européenne se lit comme suit :

1. En cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation, toute Haute Partie Contractante peut prendre des mesures dérogeant aux obligations prévues par la présente Convention, dans la stricte mesure où la situation l'exige et à la condition que ces mesures ne soient pas en contradiction avec les autres obligations découlant du droit international.

Le paragraphe 1 de l'article 27 de la Convention américaine est ainsi conçu :

1. En cas de guerre, de danger public ou dans toute autre situation de crise qui menace l'indépendance ou la sécurité d'un Etat partie, celui-ci pourra, strictement en fonction des exigences du moment, prendre des mesures qui suspendent les obligations contractées en vertu de la présente Convention, pourvu que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les autres obligations imposées par le droit international et n'entraînent aucune discrimination fondée uniquement sur des considérations de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion ou d'origine sociale.

Il convient de noter que l'article 27 de la Convention américaine fait partie du chapitre IV intitulé "Suspension des garanties, interprétation et application", et que l'article 27 lui-même porte le titre de : "Suspension des garanties".

9. En règle générale, un Etat peut user de son droit de dérogation, selon le Pacte, dans le cas où : "un danger public et exceptionnel menace l'existence de la nation et est proclamé par un acte officiel". (La disposition correspondante qui figure à l'article 15 de la Convention européenne est ainsi conçue : "En cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation". Dans la Convention américaine, cette condition est énoncée comme suit : "En cas de guerre, de danger public ou dans tout autre situation de crise qui menace l'indépendance ou la sécurité d'un Etat partie".) La principale différence entre le Pacte, d'une part, et les deux instruments régionaux d'autre part, en ce qui concerne l'énoncé de cette condition essentielle réside dans le fait, déjà signalé, que les deux instruments régionaux emploient expressément les expressions "en cas de guerre", alors que toute référence explicite au cas de guerre a été intentionnellement omise dans le Pacte.

10. Ainsi qu'il est indiqué dans le paragraphe 26 du rapport préliminaire (A/7720), l'état de guerre était mentionné dans les premières versions de l'actuel article 4 du Pacte comme étant l'une des conditions autorisant les Etats parties à déroger à leurs obligations. Lors des débats qui ont eu lieu à la Commission des droits de l'homme de l'ONU, il a été reconnu que l'état de guerre représentait l'un des dangers publics les plus graves. Toutefois, on a estimé que le Pacte, étant un instrument des Nations Unies, ne devait pas envisager, fût-elle indirectement, l'éventualité d'une guerre; c'est pourquoi toute référence explicite à la guerre a été supprimée du texte du projet de Pacte lors de la sixième session de la Commission des droits de l'homme en 1950. Des propositions ultérieures tendant à réintroduire une référence expresse à la guerre ont été rejetées par la Commission des droits de l'homme de l'ONU 9/. L'absence, dans le Pacte, de toute référence à l'état de guerre ou, d'une manière plus générale, aux conflits armés, a suscité un problème d'interprétation en ce qui concerne le droit à la vie qui sera examiné plus loin dans les paragraphes 20 et suivants.

9/ Pour les références, se reporter aux notes de bas de pages 9 à 13 du document A/7720.

11. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 4 du Pacte, il faut, en outre, pour que cet article soit applicable, que l'existence d'un danger public ait été proclamé "par un acte officiel". Les instruments régionaux ne contiennent aucune disposition expresse dans ce sens.

12. Les trois instruments n'autorisent de mesures dérogatoires que "dans la stricte mesure où la situation l'exige". La Convention américaine stipule en outre : "strictement en fonction des exigences du moment".

13. Les trois instruments disposent que les mesures prises ne doivent pas être incompatibles avec les autres obligations imposées aux États par le droit international.

14. Le Pacte dispose en outre que ces mesures ne doivent pas entraîner "une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale". La Convention américaine contient la même disposition, à ceci près que le mot "uniquement" n'y figure pas. La Convention européenne ne prévoit aucune limitation correspondante du droit de dérogation.

15. Les articles auxquels aucune dérogation n'est autorisée sont énumérés dans le paragraphe 2 de l'article 4 du Pacte, de l'article 15 de la Convention européenne et de l'article 27 de la Convention américaine. Les dispositions pertinentes se lisent comme suit :

Paragraphe 2 de l'article 4 du Pacte

2. La disposition précédente n'autorise aucune dérogation aux articles 6, 7, 8 (par. 1 et 2), 11, 15, 16 et 18.

Paragraphe 2 de l'article 15 de la Convention européenne

2. La disposition précédente n'autorise aucune dérogation à l'article 2, sauf pour le cas de décès résultant d'actes licites de guerre, et aux articles 3, 4 (par. 1) et 7.

Paragraphe 2 de l'article 27 de la Convention américaine

2. La disposition précédente n'autorise pas la suspension des droits déterminés dans les articles suivants : article 3 (Droit à la reconnaissance de la personnalité juridique), article 4 (Droit à la vie), article 5 (Droit à l'intégrité de la personne), article 6 (Interdiction de l'esclavage et de la servitude), article 9 (Principe de légalité et de rétroactivité), article 12 (Liberté de conscience et de religion), article 17 (Protection de la famille), article 18 (Droit à un nom), article 19 (Droit de l'enfant), article 20 (Droit à une nationalité) et article 23 (Droits politiques). Elle n'autorise pas non plus la suspension des garanties indispensables à la protection des droits susvisés.

Teneur des sept articles mentionnés au paragraphe 2 de l'article 4 du Pacte, auxquels aucune dérogation n'est autorisée

16. L'article 6 du Pacte dispose notamment que "le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie".

L'article 7 interdit la torture ou les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et interdit de soumettre une personne sans son libre consentement à une expérience médicale ou scientifique.

L'article 8 (par. 1 et 2) interdit l'esclavage, la traite des esclaves et la servitude.

L'article 11 interdit d'emprisonner quelqu'un pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

L'article 15 interdit d'adopter une législation pénale rétroactive.

L'article 16 dispose que chacun a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique.

L'article 18 dispose notamment que toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion, y compris la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, et interdit toute contrainte pouvant porter atteinte à la liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix.

Dispositions auxquelles la Convention américaine n'autorise aucune dérogation

17. On notera que la Convention américaine interdit de déroger à toutes les dispositions auxquelles le Pacte interdit de déroger, mais qu'à certains égards les limites qu'elle impose au droit de déroger dépassent la portée de celles que prévoit le Pacte.

L'article 3 de la Convention américaine, consacré au droit à la reconnaissance de la personnalité juridique, correspond pour l'essentiel à l'article 16 du Pacte.

L'article 4 de la Convention américaine, relatif au droit à la vie, correspond à l'article 6 du Pacte, mais il en diffère à certains égards. C'est ainsi qu'il dispose que la vie doit être protégée en général à partir de la conception. Il ne contient aucune référence à la Convention relative au crime de génocide qui est mentionnée dans le paragraphe 2 de l'article 6 du Pacte. Il interdit le rétablissement de la peine de mort dans les Etats qui l'ont abolie et prévoit qu'en aucun cas la peine de mort ne peut être infligée pour des délits politiques ou pour des crimes de droit commun liés à ces délits. La Convention américaine interdit d'infliger la peine de mort non seulement aux personnes qui sont âgées de moins de 18 ans au moment où le crime a été commis, comme le Pacte, mais également aux personnes âgées de plus de 70 ans.

L'article 5 de la Convention américaine est intitulé "Droit à l'intégrité de la personne"; il correspond aux articles 7 et 10 du Pacte. Il contient des dispositions qui ne figurent pas dans le Pacte ou qui n'y sont pas exprimées, telle la disposition expresse qui figure au paragraphe 3 selon laquelle la peine est personnelle et ne peut frapper que le délinquant. Une autre différence entre le Pacte et la Convention américaine réside dans le fait qu'alors que l'article 7 du Pacte, qui interdit la torture, etc., figure parmi les dispositions auxquelles aucune dérogation n'est autorisée, l'article 10 du Pacte, relatif à l'obligation de traiter toute personne privée de sa liberté avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine, ne figure pas parmi ces dispositions.

L'article 6 de la Convention américaine, relatif à l'interdiction de l'esclavage et de la servitude, correspond à l'article 8 du Pacte. Il interdit également la traite des femmes. Tandis qu'aux termes du Pacte, seuls les deux premiers paragraphes de l'article 8, qui concernent l'esclavage, la traite des esclaves et la servitude, ne peuvent faire l'objet d'aucune dérogation, aux termes de la Convention américaine, l'article 6 tout entier échappe au droit de dérogation, de sorte que le travail forcé ou le travail obligatoire sont également interdits en temps de guerre, de danger public ou d'autres situations d'urgence.

L'article 9 de la Convention américaine relatif à la non rétroactivité des lois correspond à l'article 15 du Pacte, mais il en diffère à plusieurs égards, en particulier en ce qu'il ne comporte pas la clause énoncée au paragraphe 2 de l'article 15 du Pacte selon laquelle rien dans cet article ne s'oppose au jugement où à la condamnation de tout individu en raison d'actes ou omissions qui, au moment où ils ont été commis, étaient tenus pour criminels d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations. La Convention américaine se réfère, d'une manière générale, au "droit applicable".

L'article 12 de la Convention américaine relatif à la liberté de conscience et de religion correspond à l'article 18 du Pacte.

L'article 17 de la Convention américaine, relatif à la protection de la famille, correspond à l'article 23 du Pacte qui ne figure pas au nombre des articles auxquels aucune dérogation n'est autorisée.

L'article 18 de la Convention américaine, relatif au droit à un nom, trouve sa contrepartie dans le Pacte en ce sens que le paragraphe 2 de l'article 24 du Pacte dispose que tout enfant doit avoir un nom.

L'article 19 de la Convention américaine (Droits de l'enfant) correspond à l'article 24 du Pacte qui, toutefois, de même que l'article 23, ne figure pas au nombre de ceux auxquels aucune dérogation n'est autorisée.

L'article 20 de la Convention américaine (Droit à une nationalité) n'a pas d'équivalent exact dans le Pacte. Cependant, le Pacte dispose (par. 3 de l'article 24) que tout enfant a le droit d'acquérir une nationalité; cette clause ne figure pas parmi celles auxquelles le Pacte n'autorise aucune dérogation.

L'article 23 de la Convention américaine est consacré au droit de participer aux affaires publiques et correspond à l'article 25 du Pacte. Il existe des différences importantes entre les deux articles. Dans le Pacte, l'article 25 ne figure pas au nombre des articles auxquels aucune dérogation n'est autorisée.

La Convention américaine interdit en outre la suspension des garanties d'ordre judiciaire indispensables pour assurer la protection des droits auxquels aucune dérogation n'est autorisée, et cette clause n'a pas d'équivalent dans le Pacte.

Dispositions auxquelles la Convention européenne n'autorise
aucune dérogation

18. L'article 2 de la Convention européenne traite du droit à la vie. Il correspond à l'article 6 du Pacte. On relève certaines différences entre l'article 6 du Pacte et l'article 2 de la Convention européenne. C'est ainsi que la Convention européenne ne prévoit pas expressément que la peine de mort ne peut être prononcée que pour les "crimes les plus graves". La Convention européenne énumère un certain nombre de cas dans lesquels la peine de mort n'est pas considérée comme infligée en violation de cet article, alors que le Pacte et la Convention américaine disposent que nul ne peut être "arbitrairement" privé de la vie.

L'article 3 de la Convention européenne dispose que nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants et correspond à l'article 7 du Pacte.

L'article 4 (par. 1) de la Convention européenne condamne l'esclavage et la servitude et correspond aux paragraphes 1 et 2 de l'article 8 du Pacte.

L'article 7 de la Convention européenne dispose que la législation pénale ne peut avoir d'effet rétroactif et correspond à l'article 15 du Pacte.

19. A la différence du Pacte, la Convention européenne n'interdit pas, ou n'interdit pas expressément de déroger aux dispositions suivantes :

a) L'interdiction de soumettre une personne, sans son libre consentement, à une expérience médicale ou scientifique (art. 7 du Pacte). Cependant, on peut considérer que cette interdiction est incluse dans l'article 3 de la Convention européenne aux termes duquel nul ne peut être soumis à des traitements inhumains et auquel aucune dérogation n'est autorisée;

b) L'interdiction d'emprisonner une personne pour la seule raison qu'elle n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle (art. 11 du Pacte);

c) Le droit de chacun à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique (art. 16 du Pacte); et

d) Le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion, y compris la liberté de manifester sa religion ou sa conviction (art. 18 du Pacte).

Le problème du droit à la vie en période de conflit armé

20. Le paragraphe 2 de l'article 15 de la Convention européenne n'autorise aucune dérogation à l'article 2 (Droit à la vie) "sauf pour le cas de décès résultant d'actes licites de guerre"; à cet égard, on se reportera aux paragraphes 27 et 29 du rapport préliminaire, et en particulier à la déclaration dans laquelle une délégation, lors de l'examen de l'article 4 à la Troisième Commission, a souligné une difficulté que présente l'article 4 lorsqu'on le rapproche de l'article 6 du Pacte 10/. De l'avis de cette délégation, si les mots "danger public" doivent être interprétés comme s'appliquant à l'état de guerre, il n'est pas possible d'exclure la possibilité de déroger à l'article 6 qui protège le droit de chacun à la vie. A cet égard, on a appelé l'attention au cours des débats de la Troisième Commission sur les dispositions du paragraphe 2 de l'article 15 de la Convention européenne (cité plus haut dans le paragraphe 16) selon lesquelles aucune dérogation ne doit être autorisée à l'article 6 relatif au droit à la vie, sauf en cas de décès résultant d'actes licites de guerre. On ne relève aucune autre observation à ce sujet dans les comptes rendus des débats consacrés à l'examen de l'article 4 du Pacte. Dans le paragraphe 29 du rapport préliminaire, il a été indiqué qu'il n'était pas nécessaire, aux fins dudit rapport, d'examiner comment résoudre correctement ce problème, encore que l'Assemblée pourrait vouloir étudier cette question en temps opportun. On trouvera dans les paragraphes suivants quelques observations concernant ce problème.

Problème des décès résultant "d'actes licites de guerre" tel qu'il est envisagé dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques

a) Observations sur les travaux préparatoires concernant l'article 3 de la Déclaration universelle des droits de l'homme

21. L'article 3 de la Déclaration universelle des droits de l'homme dispose que tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne. La nécessité de garantir le droit à la vie a été soulignée par M. René Cassin, représentant de la France à la Commission des droits de l'homme, dont le projet a servi de base pour établir le texte de cette disposition telle qu'elle a été finalement adoptée au cours de la première session de la Première Commission, dans les termes suivants : "Ce n'est pas un droit aussi élémentaire que l'on pourrait le croire puisque, en 1933, quand l'Allemagne a violé ces principes, nombreuses ont été les nations du monde qui se sont demandé si elles avaient le droit d'intervenir. Il est fondamental d'affirmer le droit des êtres humains à l'existence." 11/

22. Il ne semble pas que la question de l'application, en période de guerre ou de conflit armé, de la disposition relative au droit à la vie qui figure dans l'article 3 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, ait été examinée de façon approfondie lors des débats de la Commission, du Conseil économique et social et de la Troisième Commission de l'Assemblée générale. Cependant, il

10/ A/C.3/SR.1260.

11/ E/CN.4/SR.13.

ressort des travaux préparatoires que les délégations se sont fondées sur les deux hypothèses de base suivantes : 1) les principes énoncés dans le texte qui devait devenir celui de l'article 3 doivent être respectés - sous réserve de quelques modifications - en période de conflit armé aussi bien qu'en temps de paix, et 2) le droit à la vie, tel que les auteurs de la Déclaration universelle des droits de l'homme l'ont conçu n'est pas absolu.

23. En ce qui concerne le premier point, il est intéressant de noter qu'une délégation a proposé à la Troisième Commission d'apporter au projet d'article 3 un amendement qui prévoyait, notamment, que "la peine de mort doit être abolie en temps de paix" 12/. Après avoir fait l'objet d'un débat qui a occupé plusieurs séances de la Troisième Commission, cet amendement a été rejeté par 21 voix contre 9, avec 18 abstentions 13/. Certaines délégations ont émis un vote négatif ou se sont abstenues parce qu'elles ont estimé soit que l'amendement traitait d'une question qui n'avait pas sa place dans la Déclaration, soit qu'il avait une trop grande portée; de l'avis d'autres délégations, cet amendement n'allait pas assez loin, en ce sens qu'il ne demandait pas que la peine capitale soit abolie également en temps de guerre 14/.

24. En ce qui concerne la deuxième des hypothèses de base énoncées ci-dessus, à savoir que le droit à la vie, tel qu'il est énoncé dans l'article 3, n'est pas absolu, il convient de signaler que la question de savoir si la Déclaration devait exprimer le voeu des Nations Unies que la peine capitale soit abolie a été examinée de manière approfondie et que la majorité s'est prononcée contre la disposition qui envisageait l'abolition de la peine de mort en temps de paix. Il ressort des débats que la privation de la vie en exécution d'un jugement rendu par un tribunal compétent à l'issue d'un procès régulier était considérée à l'époque, tout au moins par la majorité, comme n'étant pas incompatible avec le principe de la protection du droit à la vie. On semble donc autorisé à conclure que la privation de la vie du fait d'actes qui étaient considérés, à l'époque où l'ONU n'existait pas encore, comme des "actes licites de guerre", ne doit pas être considérée non plus comme incompatible avec les dispositions de l'article 3 de la Déclaration.

b) Observations sur les travaux préparatoires concernant le paragraphe 1 de l'article 6 du Pacte relatif aux droits civils et politiques

Les travaux du Comité de rédaction

25. Si la question du respect du droit à la vie en cas de danger public, notamment en période de conflit armé, n'a pas retenu toute l'attention lors de l'examen de la Déclaration universelle des droits de l'homme et des travaux touchant l'élaboration du texte qui devait devenir l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, elle a, en revanche, été examinée à plusieurs reprises tant par la Commission des droits de l'homme que par l'Assemblée générale. Lorsque le Comité de rédaction chargé d'établir une Déclaration internationale des droits de l'homme a examiné le principe du droit à la vie, il a proposé le texte suivant :

12/ Documents officiels de l'Assemblée générale, troisième session, première partie, Annexes aux comptes rendus analytiques des séances de la Troisième Commission, document A/C.3/265.

13/ A/C.3/SR.107, p. 185.

14/ A/C.3/SR.102 à 107.

Article 5

"Nul ne peut être privé de la vie qu'en exécution d'un jugement rendu par un tribunal qui l'aura reconnu coupable d'un crime puni de la peine capitale par la loi." 15/

Le Comité de rédaction avait décidé de transmettre à la Commission des droits de l'homme, outre le texte de cet article, une liste de restrictions possibles. On trouvera énumérées ci-après celles qui offrent un intérêt aux fins de la présente étude :

- "1. Répression des insurrections et des émeutes.
Mise à mort par des militaires ou des agents de la force publique en cas de péril national;
- ...
11. Mort infligée par des officiers de police pour empêcher la perpétration d'un crime;
12. Mort infligée par des militaires en temps de guerre."

Débats de la Commission des droits de l'homme

26. Le texte de l'article sur le droit à la vie élaboré à la cinquième session de la Commission des droits de l'homme (1949) ne s'appliquait pas au problème du droit à la vie dans des situations d'urgence, en temps de conflits armés ou en temps de guerre 16/. Toutefois, à sa sixième session (1950), la Commission a inclus le paragraphe suivant en tant que paragraphe 2 du projet d'article 3 sur le droit à la vie :

"Il ne peut sans crime être porté atteinte à la vie d'autrui, hors les cas de condamnation judiciaire, de légitime défense, d'action de contrainte autorisée par la Charte."

Il convient de noter que pour les auteurs de ce projet d'article, "l'action de contrainte autorisée par la Charte" représentait le seul cas d'utilisation admissible et, du point de vue de l'Organisation des Nations Unies, concevable, de la force armée 17/. Ce projet n'a subi aucune modification à la septième

15/ Voir E/CN.4/95, Annexe B; publié également dans le rapport de la Commission des droits de l'homme sur les travaux de sa troisième session /Documents officiels du Conseil économique et social, septième session, Supplément No 2, (E/ECO)/.

16/ Rapport sur la cinquième session de la Commission des droits de l'homme, Documents officiels du Conseil économique et social, neuvième session, Supplément No 10 (E/1371), Annexe I, art. 5; E/CN.4/SR.90, 91, 93 et 94.

17/ Rapport sur la sixième session de la Commission des droits de l'homme /Documents officiels du Conseil économique et social, onzième session, Supplément No 5 (E/1681, Annexe I, art. 3)/.

session de la Commission des droits de l'homme (1951); le texte de l'article 3, y compris le deuxième paragraphe cité ci-dessus, est resté le même qu'à la session précédente (sixième session) 18/.

27. En revanche, le libellé de l'article sur le droit à la vie a été profondément remanié à la huitième session de la Commission des droits de l'homme, en 1952. En effet, la majorité des représentants participant à cette session a pensé que pour proclamer le droit à la vie aussi efficacement que possible il fallait affirmer en termes simples mais catégoriques que nul ne peut être privé arbitrairement de son droit à la vie et que ce droit doit être protégé par la loi. Une minorité de participants a estimé que la Commission devait maintenir le principe selon lequel nul ne peut être privé de la vie, quelles que soient les circonstances et qu'en aucun cas il ne peut être justifiable de porter atteinte à la vie d'autrui. Ces représentants ont donc formulé des objections au libellé du paragraphe 2 du projet d'article présenté à la sixième session, qui contenait des exceptions en cas de condamnation à mort, de légitime défense ou d'action de contrainte autorisée par la Charte. D'autres délégations ont suggéré que la Commission indique en termes généraux mais avec autant de précision que possible dans quels cas le fait de porter atteinte à la vie d'autrui peut ne pas être considéré comme une violation du droit énoncé au paragraphe 1 du projet d'article. Comme il n'est pas question, dans le Pacte relatif aux droits civils et politiques, de l'application progressive des droits qui y sont énoncés, certaines délégations ont jugé souhaitable que la Commission définisse aussi précisément que possible le contenu exact du droit et ses limitations. Outre les exemples déjà mentionnés au paragraphe 2, et en particulier les actions de contrainte autorisées par la Charte, les cas cités par ces délégations étaient les suivants : mesures prises pour réprimer, conformément à la loi, une émeute ou une insurrection; défense de la propriété ou de l'Etat; cas de troubles civils graves. Par 10 voix contre 5 et 3 abstentions, la Commission a repoussé la proposition tendant à énumérer et spécifier les circonstances dans lesquelles il pouvait être porté atteinte à la vie d'autrui, et un amendement commun a été adopté qui se lisait comme suit : "Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie". Ce texte a été adopté par 12 voix contre 4 et 2 abstentions, et a constitué la première phrase du paragraphe 1 de l'article 5 du projet adopté à la huitième session 19/.

28. Aux neuvième et dixième sessions de la Commission des droits de l'homme (1953 et 1954), aucun changement n'a été apporté au libellé de l'article sur le droit à la vie, et le texte adopté à la huitième session figure dans les rapports

18/ Rapport sur la septième session de la Commission des droits de l'homme, Documents officiels du Conseil économique et social, treizième session, Supplément No 9 (E/1992), Annexe I, art. 3.

19/ Rapport sur la huitième session de la Commission des droits de l'homme, Documents officiels du Conseil économique et social, quatorzième session, Supplément No 4 (E/2256), par. 167, 168 et Annexe I-B, art. 5.

sur les neuvième et dixième sessions en tant qu'article 6 20/. C'est donc le texte de l'article sur le droit à la vie adopté par la Commission des droits de l'homme à sa huitième session, en 1952, qui a été présenté par le Conseil économique et social à l'Assemblée générale en tant que projet d'article 6 du projet de Pacte annexé au rapport sur la dixième session.

Débats de l'Assemblée générale (Troisième Commission)

29. Le projet d'article 6 a été examiné par la Troisième Commission de l'Assemblée générale à sa douzième session en 1957. Le texte a subi plusieurs modifications. La phrase "Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine" a été ajoutée au début du premier paragraphe de l'article 6. L'ordre des phrases figurant dans le projet de Pacte de la Commission, à savoir : "Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie" et "Ce droit doit être protégé par la loi", a été inversé. Aux fins de la présente étude, il est intéressant de noter qu'aucun changement n'a été apporté à la disposition selon laquelle "Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie". L'article 6, tel qu'il a été révisé par la Troisième Commission à la douzième session de l'Assemblée générale et conservé sans changement dans le Pacte adopté à la vingt et unième session, souligne très clairement que le droit à la vie n'est pas absolu puisque les paragraphes 2 à 6 de l'article 6 traitent de façon très détaillée de la question de la peine capitale 21/.

30. Au cours des débats de la Troisième Commission qui ont eu lieu de sa 809ème à sa 821ème séance, la question de l'application de l'article en temps de conflit armé n'a pas fait l'objet d'un examen prolongé étant donné que l'essentiel du débat était consacré aux questions de la peine de mort et de l'avortement. Toutefois, certaines déclarations ont été faites qui font apparaître quelque peu les idées qui ont inspiré la disposition adoptée par la Troisième Commission en ce qui concerne l'application de cet article en cas d'urgence. Un représentant a fait remarquer à la 810ème séance de la Troisième Commission que dans le cas des mesures destinées à sauvegarder la sécurité de l'Etat, par exemple, il fallait se rappeler que de telles mesures étaient en général tout à fait exceptionnelles et ne portaient pas nécessairement atteinte au principe énoncé (dans le projet d'article). Si l'on maintenait la phrase "Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie", toute décision tendant à priver un individu de la vie qui ne serait pas prise par un tribunal compétent pourrait faire l'objet d'un examen en vue de déterminer s'il y a eu ou non infraction aux dispositions du Pacte 22/. A la 811ème séance, un représentant a fait remarquer à propos du mot "arbitrairement", que des rébellions et même des guerres intervenaient dans le monde moderne 23/. Prenant la parole à la 813ème séance, un autre représentant

20/ Rapport sur la neuvième session de la Commission des droits de l'homme, Documents officiels du Conseil économique et social, seizième session, Supplément No 8 (E/2447), rapport de la dixième session de la Commission des droits de l'homme, Ibid., dix-huitième session, Supplément No 7 (E/2573), Annexe I-B, art. 6 (dans les deux cas).

21/ Documents officiels de l'Assemblée générale, douzième session, Annexes, point 33 de l'ordre du jour, document A/3764 et Add.1, par. 85 à 121.

22/ A/C.3/SR.810, par. 18.

23/ A/C.3/SR.811, par. 21.

a déclaré ce qui suit : "Un acte arbitraire n'est pas seulement intentionnel; il échappe en outre à tout contrôle et ne dépend absolument que de la décision de son auteur. Celui qui prive arbitrairement un homme de sa vie s'arroge le droit de tuer; cela ne s'applique pas au juge, au soldat ou au citoyen accomplissant son devoir conformément à la loi, car alors la responsabilité finale n'appartient pas à l'intéressé" 24/. (Le mot "soldat" a été souligné par les auteurs de la présente étude.) A propos du mot "arbitrairement" et d'un amendement à l'article en question qui aurait introduit dans le projet de pacte la disposition contenue au paragraphe 2 de l'article 2 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, un représentant a fait remarquer que ce paragraphe comportait de graves omissions telles que celle de la mort pouvant résulter d'actes de guerre légitimes et de la défense de la propriété 25/.

31. Au cours de l'examen de la Déclaration et du Pacte par les divers organismes, il a été reproché au mot "arbitrairement", au paragraphe 1 de l'article 6, d'être trop vague. Certains membres de la Commission des droits de l'homme et de la Troisième Commission étaient d'avis qu'il signifiait "illégalement", tandis que d'autres l'interprétaient dans le sens de "injustement" et que d'autres encore lui attribuaient les deux significations à la fois. Certains ont déclaré que le mot "arbitrairement" devait être interprété comme signifiant "décidé ou fait par caprice ou selon le bon plaisir; sans principe déterminant adéquat; dépendant de la seule volonté; tyrannique; despotique; sans fondement juridique; qui n'est régi par aucune règle ou norme définie." 26/. Pour déterminer si la privation de la vie par ce qu'on appelait dans l'ancienne terminologie "un acte licite de guerre" viole l'article 6 du Pacte, il n'est pas nécessaire de décider si "arbitrairement" signifie "illégalement" ou "injustement". Même si l'on interprète le mot "arbitrairement" de la façon la plus étroite en lui donnant le sens de "illégalement" - interprétation qui est loin d'être généralement acceptée - un "acte de guerre" commis au cours d'un conflit armé et entraînant la mort ne serait pas "arbitraire" et ne tomberait donc pas sous le coup de l'article 6 du Pacte, à condition qu'il ne viole pas les lois et les coutumes de la guerre internationalement reconnues. Sur le plan pratique, ce raisonnement équivaut à l'interprétation donnée par une délégation à la 1260ème séance de la Troisième Commission 27/.

Comparaison entre l'article 4 du Pacte et les dispositions générales des Conventions de Genève

32. Ce résumé et cette analyse - certes incomplète - des dispositions de l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et des dispositions correspondantes de l'article 15 de la Convention européenne

24/ A/C.3/SR.813, par. 42.

25/ 814ème séance, par. 33.

26/ Documents officiels de l'Assemblée générale, douzième session, Annexes, point 33 de l'ordre du jour, document A/3764 et Add.1, par. 114.

27/ Voir A/7720, par. 28 et par. 21 ci-dessus.

de sauvegarde des droits de l'homme et de l'article 27 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme indiquent que ces dispositions fournissent un certain nombre de garanties fondamentales du respect des droits de l'homme dans les situations d'urgence y compris les cas de conflit armé et de guerre. Ces garanties diffèrent de celles qui sont énoncées dans les Conventions de Genève du 12 août 1949 en ce sens qu'elles sont toujours et partout applicables et qu'elles peuvent être invoquées qu'il y ait ou non une guerre, déclarée ou non, ou tout autre conflit armé et que les conditions dans lesquelles se déroule ce conflit satisfassent ou non à certains principes généraux du droit international. Les garanties énoncées au paragraphe 2 de l'article 4 du Pacte seraient évidemment applicables aux conflits armés ne présentant pas un caractère international, même si ces conflits ne sont pas considérés par l'une ou plusieurs des parties intéressées comme tombant sous le coup des dispositions de l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève. Autrement dit, la question de la définition d'un "conflit armé" et de la distinction à établir entre un tel conflit et d'autres cas de conflits internationaux ou internes n'intervient pas en ce qui concerne l'application des dispositions du Pacte auxquelles il n'existe pas de dérogation.

33. Conformément au paragraphe 2 de l'article 2, le paragraphe 2 de l'article 4 du Pacte protège sans distinction d'aucune sorte tous les individus se trouvant sur le territoire d'un Etat partie et relevant de sa juridiction. La nationalité de l'individu ou du groupe d'individus est sans importance aux fins de l'applicabilité du paragraphe 2 de l'article 4. En cela, cette disposition diffère sensiblement de la majorité des dispositions de la Convention IV de Genève, laquelle protège les personnes se trouvant au pouvoir d'une partie au conflit ou d'une puissance occupante dont elles ne sont pas ressortissantes (paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention IV de Genève). Les ressortissants d'un Etat qui n'est pas lié par la Convention IV ne sont pas protégés par elle. Les ressortissants d'un Etat neutre se trouvant sur le territoire d'un Etat belligérant et les ressortissants d'un Etat cobelligérant ne sont pas considérés comme des personnes protégées aussi longtemps que l'Etat dont ils sont ressortissants aura une représentation diplomatique normale auprès de l'Etat au pouvoir duquel ils se trouvent (paragraphe 2 de l'article 4 de la Convention IV). Certaines dispositions de cette Convention contenues dans le titre II (Protection générale des populations contre certains effets de la guerre) s'appliquent toutefois à l'ensemble des populations des pays en conflit, sans aucune distinction défavorable, notamment de race, de nationalité, de religion ou d'opinions politiques (article 13). Leur champ d'application est comparable à celui du Pacte.

34. On constate aussi une différence fondamentale entre le champ d'application du Pacte et celui de la Convention III de Genève. En effet, le Pacte protège tous les individus se trouvant sur le territoire d'un Etat et relevant de la juridiction de cet Etat, tandis que la Convention III de Genève ne protège que certaines catégories de combattants définies à l'article 4.

Comparaison entre l'article 4 du Pacte international relatif
aux droits civils et politiques et l'article 3 commun aux
Conventions de Genève

35. Une comparaison quant au fond entre les critères minimums énoncés dans l'article 3 commun aux Conventions de Genève relatives aux conflits ne présentant pas un caractère international et les paragraphes 1 et 2 de l'article 4 du Pacte permet de formuler les observations suivantes :

36. La disposition énoncée au paragraphe 1 de l'article 4 du Pacte, selon laquelle les dérogations ne doivent pas entraîner de discrimination "fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale", a sa contrepartie au paragraphe 1 de l'article 3 commun aux Conventions de Genève, qui interdit toute "distinction de caractère défavorable fondée sur la race, la couleur, la religion ou la croyance, le sexe, la naissance ou la fortune ou tout autre critère analogue". Le libellé est légèrement différent mais il ne semble pas exister de différence fondamentale entre les deux formules.

37. Les dispositions des articles 6 (droit à la vie) et 7 (interdiction de soumettre à la torture, à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, en particulier interdiction de soumettre une personne sans son libre consentement à une expérience médicale ou scientifique) du Pacte auxquels il n'existe pas de dérogation, trouvent leur contrepartie aux alinéas a) et c) de l'article commun 3 i) aux Conventions de Genève. Ces alinéas interdisent les atteintes portées à la vie et à l'intégrité corporelle, notamment le meurtre sous toutes ses formes, les mutilations, les traitements cruels, les tortures, les atteintes à la dignité des personnes, notamment les traitements humiliants et dégradants.

38. Il n'est pas expressément interdit dans l'article 3 commun de pratiquer l'esclavage, la traite des esclaves et la servitude comme aux paragraphes 1 et 2 de l'article 8 du Pacte. Toutefois on peut considérer que l'esclavage, la traite des esclaves et la servitude équivalent à des atteintes à la dignité des personnes, et notamment à des traitements humiliants et dégradants et qu'ils tombent donc sous le coup de l'alinéa c) du paragraphe 1 de l'article 3.

39. Parmi les garanties minima énoncées dans l'article 3 commun, il n'y a pas de disposition correspondant à l'article 11 du Pacte selon lequel nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle. L'article 3 n'interdit pas non plus comme l'article 15 du Pacte l'adoption et l'application de lois pénales rétroactives pendant les conflits ne présentant pas un caractère international. /Toutefois, les dispositions de l'article 99 de la Convention III de Genève et des articles 67 et 126 de la Convention IV de Genève interdisent l'application d'une législation pénale rétroactive en cas de guerre déclarée ou de tout autre conflit armé entre les Hautes Parties contractantes et en cas d'occupation./

40. Les critères minimums contenus dans l'article 3 commun ne garantissent pas à chacun le droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique comme l'article 16 du Pacte. /Toutefois, une disposition à cet effet figure dans la législation applicable aux conflits armés internationaux dans l'article 14 de la Convention III et dans l'article 80 de la Convention IV de Genève./

41. Les critères minimums énoncés dans l'article 3 commun ne garantissent pas non plus, en ce qui concerne les conflits ne présentant pas un caractère international, que toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion comme l'indique l'article 18 du Pacte; l'article 3 ne contient pas en particulier la disposition du paragraphe 2 de l'article 18 selon laquelle nul ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix et garantissant aux parents et aux tuteurs légaux la liberté de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions 28/.

42. En revanche, l'article 3 commun aux Conventions de Genève interdit les condamnations prononcées et les exécutions effectuées sans un jugement préalable, rendu par un tribunal régulièrement constitué, assorti des garanties judiciaires reconnues comme indispensables par les peuples civilisés. Le Pacte relatif aux droits civils et politiques prévoit évidemment dans le détail, à l'article 14, des garanties en ce qui concerne la détermination des infractions pénales. Toutefois, les dispositions de l'article 14 ne figurent pas au nombre des dispositions auxquelles il n'existe pas de dérogation en vertu du paragraphe 2 de l'article 4 29/.

43. L'article 3 commun aux Conventions de Genève interdit la prise d'otages. Certes, la prise d'otages est incompatible avec l'article 9 du Pacte qui garantit à tous le droit à la liberté et à la sécurité, mais cet article ne figure pas au nombre des dispositions du Pacte auxquelles il ne peut y avoir de dérogation. On peut également considérer que la prise d'otages fait partie des traitements cruels, humiliants et dégradants, et dans ce cas, elle tombe sous le coup de l'article 7 du Pacte dont l'application ne peut pas être suspendue. Enfin, l'exécution d'otages est évidemment prohibée par l'article 6 du Pacte (droit à la vie) qui ne peut faire l'objet d'aucune mesure dérogatoire.

44. L'article 3 commun aux Conventions de Genève contient en outre deux dispositions qui ne figurent pas dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ou dans tout autre instrument régional ou des Nations Unies concernant les droits de l'homme. Il s'agit des dispositions prévoyant que les blessés et les malades doivent être recueillis et soignés et qu'un organisme

28/ On peut ajouter que certains des droits auxquels la Convention américaine relative aux droits de l'homme n'autorise pas de dérogation et qui ne sont pas énoncés au paragraphe 2 de l'article 4 du Pacte ne figurent pas non plus parmi les critères minimums énoncés dans l'article commun 3. Il s'agit des droits de la famille énumérés dans l'article 17 de la Convention américaine, des droits de l'enfant dans l'article 19 et du droit de participer au gouvernement dans l'article 23. Au nombre des dispositions de la Convention américaine qui ne se rencontrent ni au paragraphe 2 de l'article 4 du Pacte ni dans l'article 3 commun aux Conventions de Genève figure également le droit de posséder une nationalité, droit qui peut avoir une grande importance en période de conflit civil.

29/ L'article 8 de la Convention américaine (droit à un procès équitable) ne figure pas non plus parmi les dispositions dont l'application ne peut pas être suspendue en cas de guerre, de danger public ou d'autres situations d'urgence.

humanitaire impartial, tel que le Comité international de la Croix-Rouge, offrira ses services aux Parties au conflit. On trouvera dans les paragraphes 69 à 73 ci-après un certain nombre d'observations sur les services des organismes gouvernementaux internationaux créés en vertu de la Charte des Nations Unies, du Pacte relatif aux droits civils et politiques et du protocole facultatif se rapportant à ce Pacte.

Comparaison entre l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et les dispositions qu'il contient, d'une part, et les dispositions des Conventions de Genève applicables en cas de guerre déclarée, d'autres conflits armés de caractère international et en cas d'occupation, d'autre part

45. Dans les paragraphes 34 à 44 ci-dessus, on a tenté de faire une analyse comparative des dispositions qui, conformément à l'article 3 commun aux Conventions de Genève, s'appliquent aux conflits ne présentant pas un caractère international, et des dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques auxquelles il ne peut y avoir de dérogation et qui s'appliquent donc - en ce qui concerne les Etats parties - à tous les cas y compris aux situations envisagées dans l'article 3 commun. Une comparaison analogue sera faite dans les paragraphes suivants entre la législation applicable conformément au Pacte, d'une part, et, d'autre part, les dispositions des Conventions de Genève dans leur ensemble qui doivent s'appliquer à tous les cas de guerre déclarée ou de tout autre conflit armé susceptible de survenir entre deux ou plusieurs des Etats parties aux Conventions de Genève, même si l'état de guerre n'est pas reconnu par l'un d'eux, et à tous les cas d'occupation partielle ou totale du territoire d'un Etat partie aux Conventions de Genève, même si l'occupation ne rencontre pas de résistance armée. Cette question est examinée dans le chapitre III ("Observations sur quelques aspects des Conventions de Genève de 1949 en ce qui concerne leur rapport avec les instruments de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme") du rapport du Secrétaire général (A/7720, par. 70 à 103). Les observations suivantes viennent compléter ce rapport.

46. Alors que l'homme n'a rien inventé de plus contraire au droit inhérent à la vie et à la sauvegarde de ce droit que la guerre ou tout autre conflit armé, l'article 6 du Pacte s'applique aussi en cas de conflit armé et le Pacte n'y autorise aucune dérogation. Comme le confirment les travaux qui ont précédé son adoption, le texte de l'article 6 ne garantit pas le droit à la vie en tant que droit absolu sans exception. L'examen de cet article aux paragraphes 26 à 32 ci-dessus a permis de conclure que dans la mesure où la législation internationale actuelle reconnaît l'existence d'"actes licites de guerre", ces actes ne tombent pas sous le coup de l'article 6 du Pacte à condition qu'ils ne violent pas les lois et les coutumes de la guerre internationalement acceptées. Toutefois, même si l'on trouve cette exception notable à l'article 6 du Pacte et même si la mort résultant d'"actes licites de guerre" ou d'"actes licites intervenant lors de conflit armé" n'est pas considérée comme une privation "arbitraire" de la vie, l'article 6 contient un certain nombre de dispositions humanitaires très importantes qui protègent les droits de l'homme contre des actes autres que des "actes licites de guerre".

47. Il s'agit notamment des dispositions suivantes : une sentence de mort ne peut être prononcée que conformément à la législation en vigueur au moment où le crime a été commis et en vertu d'un jugement définitif rendu par un tribunal compétent. La législation en vertu de laquelle la peine de mort est prononcée ne doit pas être en contradiction avec les dispositions du Pacte ni avec la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (par. 2 de l'article 6). Conformément au paragraphe 4 de l'article 6, tout condamné à mort a le droit de solliciter la grâce ou la commutation de la peine. Une sentence de mort ne peut être imposée pour des crimes commis par des personnes âgées de moins de 18 ans et ne peut être exécutée contre des femmes enceintes (art. 6, par. 6).

48. La Convention III de Genève (relative au traitement des prisonniers de guerre) prévoit au paragraphe 1 de l'article 100 que les prisonniers de guerre et les puissances protectrices seront informés aussitôt que possible des infractions passibles de la peine de mort en vertu de la législation de la puissance détentrice. Par la suite, aucune infraction ne pourra être rendue passible de la peine de mort sans l'accord de la puissance dont dépendent les prisonniers (par. 2). Une autre disposition visant à protéger un prisonnier de guerre accusé de délit figure au paragraphe 3 de l'article 100, où il est dit que la peine de mort ne pourra être prononcée contre un prisonnier que si l'attention du tribunal a été spécialement appelée sur le fait que le prévenu, n'étant pas un ressortissant de la puissance détentrice, n'est lié à elle par aucun devoir de fidélité et qu'il se trouve en son pouvoir à la suite de circonstances indépendantes de sa propre volonté. Ces garanties viennent donc compléter celles qui sont énoncées dans le Pacte.

49. Compte tenu des dispositions contenues au paragraphe 4 de l'article 6 du Pacte, en vertu desquelles tout condamné à mort a le droit de solliciter la grâce ou la commutation de la peine, les dispositions de l'article 101 de la Convention III de Genève ont une certaine importance; en effet, elles prévoient que si la peine de mort est prononcée contre un prisonnier de guerre, le jugement ne sera pas exécuté avant l'expiration d'un délai d'au moins six mois à partir du moment où la communication détaillée des conclusions de l'enquête et de la condamnation sera parvenue à la puissance protectrice. Dans la mesure où le système de la puissance protectrice fonctionne efficacement, cette disposition donne à un prisonnier de guerre condamné à mort une chance de plus d'avoir la vie sauve. Pour la disposition correspondante de l'article 75 de la Convention IV de Genève, voir le paragraphe 55 ci-après.

50. Il n'y a pas dans la Convention III de Genève de dispositions analogues à celles du paragraphe 5 de l'article 6 du Pacte, selon lesquelles une sentence de mort ne peut être imposée pour des crimes commis par des personnes âgées de moins de 18 ans; aussi le Pacte prévoit-il en la matière des garanties supplémentaires dans le cas d'un prisonnier de guerre déclaré coupable d'un crime commis lorsqu'il avait moins de 18 ans.

51. La Convention IV de Genève (relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre) prévoit, comme le Pacte, mais à la différence de la Convention III de Genève, qu'en aucun cas la peine de mort ne pourra être prononcée contre une personne protégée âgée de moins de 18 ans au moment de l'infraction (par. 4 de l'article 68). Il convient de noter que lorsque la Troisième Commission de l'Assemblée générale, à sa douzième session, travaillait à ce qui constitue

maintenant le paragraphe 5 de l'article 6, elle a examiné un certain nombre de définitions relatives aux personnes qui ne devaient pas être condamnées à la peine de mort, notamment les "enfants et jeunes", les "mineurs", les "adolescents" et les "personnes âgées de moins de 18 ans". Le représentant de la Finlande s'est déclaré en faveur de la formule "personnes âgées de moins de 18 ans", car c'étaient là les termes utilisés dans la Convention de Genève relative à la protection des civils en temps de guerre 30/. La Troisième Commission a adopté cette formulation par 21 voix contre 19, avec 28 abstentions 31/.

52. La Convention IV de Genève contient une série de limitations sur l'imposition de la peine de mort outre celles qui ont été énoncées aux paragraphes précédents. Conformément au paragraphe 2 de l'article 68 de la Convention IV de Genève, les dispositions d'ordre pénal promulguées par la puissance occupante ne peuvent prévoir la peine de mort à l'égard des personnes protégées que dans les cas où celles-ci sont coupables d'espionnage, d'actes graves de sabotage des installations militaires de la puissance occupante ou d'infractions intentionnelles qui ont causé la mort d'une ou plusieurs personnes et à condition que la législation du territoire occupé, en vigueur avant le début de l'occupation, prévoit la peine de mort dans de tels cas. Il convient de noter qu'un certain nombre d'Etats parties à la Convention IV de Genève ont exprimé des réserves sur cette dernière disposition.

53. La disposition contenue au paragraphe 5 de l'article 6 du Pacte selon laquelle la peine de mort ne peut être exécutée contre les femmes enceintes n'a pas de contrepartie dans les Conventions III et IV de Genève.

54. Comme la Convention III, la Convention IV de Genève prévoit que la peine de mort ne pourra être prononcée contre une personne protégée que si l'attention du tribunal a été particulièrement attirée sur le fait que l'accusé, n'étant pas un ressortissant de la puissance occupante, n'est lié à celle-ci par aucun devoir de fidélité (art. 68).

55. La Convention IV de Genève prévoit au paragraphe 1 de l'article 75 qu'en aucun cas les personnes condamnées à mort ne seront privées du droit de recourir en grâce. Cette disposition correspond au paragraphe 4 de l'article 6. La Convention III ne contient pas de disposition analogue 32/.

56. En outre, la Convention IV de Genève contient une disposition analogue à l'article 101 de la Convention III mentionnée au paragraphe 49 ci-dessus. Cette disposition prévoit qu'aucune condamnation à mort ne sera exécutée avant l'expiration d'un délai d'au moins six mois à partir du moment où la puissance protectrice aura reçu la communication du jugement définitif confirmant cette

30/ A/C.3/SR.819, par. 10.

31/ A/C.3/SR.820, par. 19 à 25.

32/ La Convention américaine contient la garantie supplémentaire suivante : la sentence de mort ne pourra être exécutée tant que la demande (d'amnistie, de grâce ou de commutation de la peine) sera pendante devant l'autorité compétente (par. 6 de l'article 4).

condamnation à mort ou de la décision refusant cette grâce. Toutefois, il est prévu, aux termes de la Convention IV, que ce délai de six mois pourra être abrégé dans certains cas précis, lorsqu'il résulte de circonstances graves et critiques que la sécurité de la puissance occupante ou de ses forces armées est exposée à une menace organisée, à condition que la puissance protectrice reçoive toujours notification de cette réduction du délai et qu'elle ait la possibilité d'adresser en temps utile des représentations au sujet de ces condamnations à mort aux autorités d'occupation compétentes (par. 2 et 3 de l'article 75) 33/.

57. L'article 7 du Pacte prévoit que nul ne sera soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants; en particulier, il est interdit de soumettre une personne sans son libre consentement à une expérience médicale ou scientifique 34/.

58. Les dispositions des Conventions de Genève en la matière sont énoncées dans l'article 13 de la Convention III et dans l'article 32 de la Convention IV. Aux termes de l'article 13 de la Convention III, les prisonniers de guerre doivent être traités en tout temps avec humanité. Tout acte ou omission illicite de la part de la puissance détentrice entraînant la mort ou mettant gravement en danger la santé d'un prisonnier de guerre en son pouvoir est interdit et sera considéré comme une grave infraction à la présente Convention. En particulier, aucun prisonnier de guerre ne pourra être soumis à une mutilation physique ou à une expérience médicale ou scientifique de quelque nature qu'elle soit qui ne serait pas justifiée par le traitement médical du prisonnier intéressé et qui ne serait pas dans son intérêt. Les prisonniers de guerre doivent être protégés en tout temps, notamment contre tout acte de violence ou d'intimidation, contre les insultes et la curiosité publique. Les mesures de représailles à leur égard sont interdites.

59. Aux termes de l'article 32 de la Convention IV, les parties s'interdisent expressément toute mesure de nature à causer soit des souffrances physiques, soit l'extermination des personnes protégées en leur pouvoir. Cette interdiction vise non seulement le meurtre, la torture, les peines corporelles, les mutilations et les expériences médicales ou scientifiques non nécessitées par le traitement médical d'une personne protégée, mais également toutes autres brutalités, qu'elles soient le fait d'agents civils ou d'agents militaires. Enfin, les représailles contre les personnes protégées et leurs biens sont interdites aux termes de l'article 33 de la Convention IV.

33/ Etant donné l'un des principaux objectifs visés par l'Assemblée générale dans ses résolutions 2444 (XXIII) et 2597 (XXIV), on pourrait signaler à ce propos le paragraphe 4 de l'article 4 de la Convention américaine auquel il n'existe de contrepartie ni dans le Pacte ni dans les Conventions III et IV de Genève et qui prévoit qu'en aucun cas la peine de mort ne peut être infligée pour des délits politiques ou pour des crimes de droit commun connexes à ces délits.

34/ Il est prévu dans le paragraphe 1 de l'article correspondant de la Convention américaine (art. 5) que toute personne a droit au respect de son intégrité physique, psychique et morale.

60. L'interdiction de pratiquer l'esclavage, la traite des esclaves et la servitude énoncée aux paragraphes 1 et 2 de l'article 8 du Pacte n'est pas formulée dans les mêmes termes dans les Conventions III et IV de Genève. L'article 49 de la Convention III prévoit que la puissance détentrice pourra employer les prisonniers de guerre valides comme travailleurs, en tenant compte de leur âge, de leur sexe, de leur grade ainsi que de leurs aptitudes physiques et en vue notamment de les maintenir dans un bon état de santé physique et morale. Les sous-officiers et officiers prisonniers de guerre bénéficient d'un statut privilégié à cet égard. On trouve dans l'article 50 de la Convention III une liste des types de travaux auxquels les prisonniers de guerre peuvent être astreints; il est bien précisé qu'aucun de ces travaux n'est de caractère ou à destination militaire. La Convention III régleme nte également les conditions de travail (art. 51) et prévoit qu'à moins qu'il ne soit volontaire, aucun prisonnier de guerre ne pourra être employé à des travaux de caractère malsain ou dangereux. En outre, aucun prisonnier de guerre ne sera affecté à un travail pouvant être considéré comme humiliant pour un membre des forces armées de la puissance détentrice (art. 52). La Convention III régleme nte également la durée du travail (art. 53) et prévoit notamment que les prisonniers de guerre recevront des autorités détentrices une indemnité de travail équitable (art. 54 et 62). Enfin, les prisonniers de guerre ne doivent pas être astreints à des tâches de caractère ou à destination militaire et le fait de contraindre un prisonnier de guerre à servir dans les forces armées de la puissance ennemie constitue une infraction grave à la Convention III (art. 130 et 50).

61. En ce qui concerne les territoires occupés, la Convention IV de Genève prévoit que la puissance occupante ne pourra pas astreindre des personnes protégées à servir dans ses forces armées ou auxiliaires. Elle ne pourra astreindre au travail des personnes protégées que si elles sont âgées de plus de 18 ans et il ne pourra s'agir toutefois que de travaux nécessaires aux besoins de l'armée d'occupation ou aux services d'intérêt public, à l'alimentation, au logement, à l'habillement, aux transports ou à la santé de la population du pays occupé. Les personnes protégées ne pourront être astreintes à aucun travail qui les obligerait à prendre part à des opérations militaires. Le travail ne sera exécuté qu'à l'intérieur du territoire occupé où les personnes dont il s'agit se trouvent. Les travailleurs recevront un salaire équitable (art. 51). En ce qui concerne les internés civils, la puissance détentrice ne pourra les employer comme travailleurs que s'ils le désirent (art. 95 de la Convention IV).

62. La disposition de l'article 11 du Pacte, selon laquelle nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle, peut ne pas avoir une grande importance pratique en cas de conflit armé ou d'occupation militaire. Elle est applicable toutefois dans les territoires des parties au Pacte, bien que les Conventions III et IV de Genève ne contiennent pas de disposition dans ce sens.

63. L'interdiction d'avoir recours à une législation pénale rétroactive énoncée dans l'article 15 du Pacte trouve sa contrepartie à l'article 99 de la Convention III et à l'article 67 de la Convention IV. Aucun prisonnier de guerre ne pourra être poursuivi ou condamné pour un acte qui n'est pas expressément réprimé par la législation de la puissance détentrice ou par le droit international qui sont en vigueur au jour où cet acte a été commis (art. 99, par. 1). La mention

qui est faite à l'article 99 des actes réprimés par le droit international correspond aux "principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations" mentionnés au paragraphe 2 de l'article 15 du Pacte et au paragraphe 2 de l'article 7 de la Convention européenne. La disposition contenue au paragraphe 1 de l'article 15, selon laquelle il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise, ne figure pas expressément à l'article 99 de la Convention III de Genève; on peut estimer toutefois qu'elle y est sous-entendue.

64. L'article 67 de la Convention IV prévoit que dans les territoires occupés, les tribunaux ne pourront appliquer que les dispositions légales antérieures à l'infraction et conformes aux principes généraux du droit, notamment en ce qui concerne le principe de la proportionnalité des peines. Ils devront prendre en considération le fait que le prévenu n'est pas un ressortissant de la puissance occupante.

65. L'article 16 du Pacte prévoit que chacun a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique ^{35/}. Le paragraphe 3 de l'article 14 de la Convention III de Genève prévoit que les prisonniers de guerre conservent leur pleine capacité civile telle qu'elle existait au moment où ils ont été faits prisonniers. La puissance détentrice ne pourra en limiter l'exercice, soit sur son territoire, soit en dehors, que dans la mesure où la captivité l'exige. De même, aux termes de l'article 80 de la Convention IV, les internés conserveront leur pleine capacité civile et exerceront les droits qui en découlent dans la mesure compatible avec leur statut d'internés.

66. L'article 18 du Pacte traite de la liberté de pensée, de conscience et de religion. Ces problèmes ont été réglementés de façon très précise par les Conventions III et IV de Genève. Le chapitre IV de la Convention III est consacré notamment aux activités religieuses des prisonniers de guerre. L'article 34 prévoit que toute latitude sera laissée aux prisonniers de guerre pour l'exercice de leur religion, y compris l'assistance aux offices de leur culte, à condition qu'ils se conforment aux mesures de discipline courantes prescrites par l'autorité militaire. Des locaux convenables seront réservés aux offices religieux. La Convention III contient des dispositions spéciales relatives aux aumôniers qui tombent aux mains de la puissance ennemie et aux prisonniers de guerre qui sont ministres d'un culte, sans avoir été aumôniers dans leur propre armée (art. 35 et 36).

67. L'article 58 de la Convention IV de Genève prévoit que la puissance occupante permettra aux ministres des cultes d'assurer l'assistance spirituelle de leurs coreligionnaires. Aux termes de l'article 86, la puissance détentrice doit mettre à la disposition des internés, quelle que soit leur confession, des locaux appropriés pour l'exercice de leurs cultes. Comme dans le cas des prisonniers de guerre, toute latitude sera laissée aux internés pour l'exercice de leur religion (art. 93 de la Convention IV).

68. La disposition énoncée au paragraphe 2 de l'article 18 du Pacte, selon laquelle nul ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté d'avoir ou

^{35/} L'article 3 de la Convention américaine contient une disposition analogue.

d'adopter une religion ou une conviction de son choix, n'est pas formulée en ces termes ou en termes analogues dans les Conventions III et IV de Genève. Toutefois, l'article 31 de la Convention IV contient une disposition générale interdisant la contrainte. Elle prévoit en effet qu'aucune contrainte d'ordre physique ou moral ne peut être exercée à l'égard des personnes protégées, notamment pour obtenir d'elles, ou de tiers, des renseignements. Cette disposition est suffisamment générale pour interdire également les actes qui seraient commis en violation du paragraphe 2 de l'article 18 du Pacte 36/.

Le mécanisme international

69. Conformément à la Charte des Nations Unies, l'Organisation est habilitée à créer les organes internationaux nécessaires, notamment pour développer et encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous et pour remplir l'engagement qu'ont pris tous les Membres d'agir tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation, en vue de parvenir, entre autres choses, au respect universel et à l'observation des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous. Ces dernières années, l'Organisation a créé des organismes spéciaux chargés des questions de la protection des droits de l'homme en cas de conflit armé.

70. Aux termes de la résolution 2443 (XXIII), l'Assemblée générale a décidé de créer un comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés 37/. A sa vingt-cinquième session, en février-mars 1969, la Commission des droits de l'homme a décidé de constituer un groupe de travail spécial d'experts chargé d'enquêter sur les allégations relatives aux violations par Israël de la Convention de Genève du 12 août 1949, relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre dans les territoires occupés par Israël à la suite des hostilités du Moyen-Orient, de recevoir toutes communications, d'entendre tous témoins et d'appliquer toute procédure qu'il jugera nécessaires 38/.

71. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Protocole facultatif s'y rapportant prévoient aussi l'établissement d'un mécanisme international 39/. Le Comité des droits de l'homme qui doit être créé en vertu du Pacte peut recevoir et examiner des communications dans lesquelles un Etat partie prétend

36/ La disposition correspondante de la Convention III de Genève (par. 4 de l'article 17) vise essentiellement à assurer qu'aucune contrainte ne pourra être exercée sur les prisonniers de guerre pour obtenir d'eux des renseignements.

37/ La résolution 2546 (XXIV) de l'Assemblée générale fait également mention du Comité spécial.

38/ Documents officiels du Conseil économique et social, quarante-sixième session (E/4621), chap. XVIII, résolution 6 (XXV).

39/ Articles 41 et suivants du Pacte; articles 1 et suivants du Protocole.

qu'un autre Etat partie ne s'acquitte pas de ses obligations au titre du Pacte, à condition que les deux Etats aient reconnu au Comité cette compétence. Le Protocole facultatif se rapportant au Pacte, qui prévoit que les particuliers ont le droit de présenter des communications, et le Pacte lui-même pourraient fournir une procédure utile permettant de régler les questions relatives aux droits de l'homme en période de conflit armé. Là encore, les procédures à suivre sont longues et complexes mais devraient cependant contribuer à protéger les droits de l'homme en période de conflit armé, dès que les instruments pertinents seront entrés en vigueur.

72. L'histoire montre que les mesures de discrimination, en particulier de discrimination raciale, sont extrêmement fréquentes en période de conflits armés internationaux et internes. Comme tous les autres instruments relatifs aux droits de l'homme établis sous les auspices des Nations Unies, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (entrée en vigueur en 1969 et signée à l'heure actuelle par 41 Etats) est applicable en temps de paix comme en temps de conflit armé. Elle ne contient pas de dispositions autorisant des dérogations en cas de situations d'urgence. Les Etats parties sont tenus d'assurer à toute personne soumise à leur juridiction une protection et une voie de recours effectives, devant les tribunaux nationaux et autres organismes d'Etat compétents, contre tous actes de discrimination raciale (art. 6 de la Convention). Cette obligation incomberait également aux autorités d'occupation dans les territoires occupés. Enfin, on peut faire appel au mécanisme international créé en vertu de la Convention pour aider à garantir le respect des droits de l'homme lors des conflits armés.

73. Les mesures de procédure et d'organisation prises à l'échelon international en vue de l'examen et de l'application de la Convention de Genève de 1949 ont été décrites dans les paragraphes 202 à 227 du Rapport préliminaire (A/7720). Elles ont été examinées une nouvelle fois au chapitre X du présent rapport.

Observations finales

74. Lorsque les parties contractantes ont conclu la quatrième Convention de La Haye de 1899 et la quatrième Convention de La Haye de 1907 ainsi que le "Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre" joint en annexe auxdites conventions, elles ont affirmé qu'elles étaient animées du désir de servir, même dans le cas extrême de conflits armés, les intérêts de l'humanité et les exigences toujours progressives de la civilisation. Dans le préambule à ces conventions, les parties contractantes ont déclaré qu'il ne pouvait entrer dans leurs intentions que les cas non prévus fussent, faute de stipulation écrite, laissés à l'appréciation arbitraire de ceux qui dirigent les armées. C'est dans le préambule aux Conventions de 1899 et de 1907 que figurait la clause dite "clause de Martens" qui se lit comme suit 40/ :

"En attendant qu'un code plus complet des lois de la guerre puisse être édicté, les Hautes Parties contractantes jugent opportun de constater que, dans les cas non compris dans les dispositions réglementaires adoptées par elles, les populations et les belligérants restent sous la sauvegarde et sous l'emprise du droit des gens, tels qu'ils résultent des usages établis entre nations civilisées, des lois de l'humanité et des exigences de la conscience publique."

40/ Voir A/7720, par. 45.

Le principe fondamental contenu dans la clause de Martens, qui figure également dans les clauses de dénonciation des quatre Conventions de Genève de 1949, reste aussi important maintenant qu'aux environs de 1900. Toutefois, on peut observer que depuis l'entrée en vigueur de la Charte des Nations Unies en particulier, les principes pertinents du droit des gens ont été développés, élargis et approfondis et qu'il existe notamment un ensemble de lois internationales constituées principalement par la Charte internationale des droits de l'homme et par d'autres instruments des droits de l'homme ayant une portée mondiale ou régionale, qui s'appliquent, comme on l'a déjà dit, en temps de paix et aussi lors des conflits armés (des dérogations étant autorisées dans ce dernier cas), et indépendamment des difficultés techniques qui ont souvent entravé la bonne application des conventions de caractère humanitaire.

75. La situation qui existe en 1970 est différente de celle qui prévalait en 1899 et en 1907 : en effet, tandis que les auteurs de la Convention de La Haye ne pouvaient se référer qu'aux principes généraux du droit des gens dont ils déclareraient compléter le texte écrit établi à La Haye, il existe à l'heure actuelle, outre les Conventions de La Haye et de Genève, un système de critères concrets et détaillés de droit international positif qui comprend les différents pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide 41/. Comme on l'a montré, cet ensemble de lois complète dans plusieurs domaines les dispositions des conventions de caractère humanitaire, et ces conventions complètent à leur tour l'ensemble de la législation comprenant les instruments élaborés sous les auspices des Nations Unies, aussi bien d'ailleurs que les instruments régionaux, relatifs aux droits de l'homme dans la mesure où il s'agit de leur application en période de conflit. Les principes du droit des gens auxquels la clause de Martens fait allusion ont également été développés et élargis depuis le début du XXème siècle par la pratique des Etats, notamment la pratique judiciaire des années suivant la deuxième guerre mondiale : on peut citer à cet égard la Charte de Londres et le jugement du Tribunal militaire international de Nuremberg, l'instrument fondamental et le jugement du Tribunal militaire international pour l'Extrême-Orient (Tokyo), un grand nombre de statuts et de décisions judiciaires adoptés à l'échelon national et dans des territoires occupés, et les travaux entrepris par la suite aux Nations Unies.

76. Ainsi, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques complètera, dès son entrée en vigueur, les Conventions de La Haye et de Genève dans plusieurs domaines; comblant leurs lacunes et supprimant les restrictions et les limitations techniques qu'elles prévoient. On trouvera ci-après un certain nombre de cas où le Pacte complète les Conventions de Genève, comme il a déjà été signalé dans la présente annexe.

77. Les dispositions du Pacte énoncées au paragraphe 2 de l'article 4 sont applicables à tous moments et en tous lieux et peuvent être invoquées qu'il y ait ou non un conflit armé et que ce conflit remplisse ou non certaines des conditions

41/ Aux termes de cette Convention, les parties contractantes confirment que le génocide, qu'il soit commis en temps de paix ou en temps de guerre, est un crime du droit des gens (voir A/7720, par. 30).

énoncées dans les Conventions de La Haye et de Genève. Les dispositions énumérées au paragraphe 2 de l'article 4 s'appliquent à tous les individus se trouvant sur le territoire et relevant de la juridiction d'un Etat partie sans distinction d'aucune sorte. La nationalité des individus ou des groupes d'individus intéressés est sans importance à cet égard. Le Pacte interdit formellement toute législation pénale rétroactive et cette interdiction reste valable en période de conflit armé ne présentant pas un caractère international. Le Pacte garantit le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion tel qu'il est énoncé à l'article 18 et complète en ce sens l'article 3 commun aux Conventions de Genève.

78. Par ailleurs, l'article 3 complète le Pacte dans la mesure où il prévoit, notamment, des garanties judiciaires qui ne peuvent pas être supprimées en période de conflit armé. Il interdit expressément la prise d'otages.

79. Les faits étudiés dans la présente annexe semblent indiquer clairement que les instruments relatifs aux droits de l'homme établis sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies et les autres conventions internationales élaborées dans ce domaine peuvent contribuer efficacement à protéger les droits de l'homme en période de conflit armé de toute nature, y compris les conflits qui résultent de la lutte des peuples sous le joug colonial et étranger pour leur libération et leur autodétermination 42/. Il faut souligner notamment que l'entrée en vigueur du Pacte international relatif aux droits civils et politiques constituera une étape importante dans le développement et le renforcement de la législation relative aux droits de l'homme, y compris les droits de l'homme en période de conflit armé. La ratification, par un grand nombre de pays, des instruments concernant les droits de l'homme et notamment du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et leur adhésion à ces instruments semble donc l'une des mesures les plus souhaitables que la communauté internationale dans son ensemble et chacun de ses membres en particulier puissent prendre pour garantir les droits de l'homme pendant les conflits armés. Les instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme et les Conventions de La Haye et de Genève se complètent mutuellement, et ce n'est que si un grand nombre de pays adhèrent à ces deux séries de dispositions et les appliquent strictement qu'on atteindra l'objectif visé par les résolutions 2444 (XXIII) et 2597 (XXIV) de l'Assemblée générale.

42/ Paragraphe 1 de la résolution 2597 (XXIV) de l'Assemblée générale.

ANNEXE II

PASSAGES EXTRAITS DU RAPPORT DE LA COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

VI. Les droits de l'homme en période de conflit armé^{1/}

1. La Commission a examiné le point 17 de son ordre du jour à ses 1060^eme, 1061^eme et 1062^eme séances, les 5 et 6 mars 1970.

2. Dans sa résolution XXIII, la Conférence internationale des droits de l'homme, tenue à Téhéran du 22 avril au 13 mai 1968, avait affirmé que les principes humanitaires fondamentaux devaient prévaloir même en période de conflit armé et avait invité le Secrétaire général à étudier les mesures que l'on pourrait prendre pour assurer une meilleure application, dans tous les conflits armés, des conventions et règlements humanitaires internationaux en vigueur, ainsi que la nécessité d'élaborer des conventions humanitaires internationales supplémentaires ou de réviser les conventions existantes afin d'interdire ou de limiter l'emploi de certaines méthodes et de certains moyens de guerre. Cette résolution avait été examinée par l'Assemblée générale à sa vingt-troisième session et l'Assemblée avait alors adopté sa résolution 2444 (XXIII) dans laquelle elle avait confirmé les dispositions de la résolution XXIII de la Conférence internationale des droits de l'homme et invité le Secrétaire général à entreprendre, en consultation avec le Comité international de la Croix-Rouge et d'autres organisations internationales appropriées, l'étude visée dans cette résolution.

3. Conformément à la résolution 2444 (XXIII) de l'Assemblée générale, le Secrétaire général avait rédigé un rapport intérimaire (A/7720) qu'il avait présenté à l'Assemblée générale, pour examen, à sa vingt-quatrième session.

4. L'Assemblée générale avait adopté sa résolution 2597 (XXIV), dans laquelle elle indiquait qu'elle n'avait pas eu suffisamment de temps pour examiner la question à sa vingt-quatrième session, elle priait le Secrétaire général de poursuivre l'étude entreprise en vertu de la résolution 2444 (XXIII) en consultation et en coopération avec le Comité international de la Croix-Rouge, elle décidait de transmettre le rapport du Secrétaire général à la Commission des droits de l'homme et au Conseil économique et social pour qu'ils fassent des observations qui lui seraient présentées lors de sa vingt-cinquième session et elle invitait le Secrétaire général à rédiger un nouveau rapport sur la question, qu'elle examinerait à sa vingt-cinquième session.

5. La question a été présentée par le Directeur de la Division des droits de l'homme, qui a rappelé que le rapport du Secrétaire général avait un caractère préliminaire et qui a appelé l'attention de la Commission sur la partie documentaire du rapport, ainsi que sur certains problèmes sur lesquels des études plus poussées pourraient se révéler utiles, compte tenu du consensus auquel la Conférence des droits de l'homme et l'Assemblée générale étaient parvenues.

^{1/} Documents officiels du Conseil économique et social, quarante-huitième session, supplément No 5, chap. VI, par. 87 à 99.

6. Au cours du débat au sein de la Commission, la plupart des représentants qui ont pris la parole ont souligné que leurs observations n'avaient qu'un caractère provisoire étant donné que, dans bien des cas, leur gouvernement n'avait pas encore achevé l'étude du rapport du Secrétaire général.

7. Un certain nombre de représentants ont exprimé l'opinion qu'il fallait s'attacher à définir des méthodes permettant d'appliquer et faire observer les instruments en vigueur, qui étaient des instruments sûrs et qui avaient été ratifiés par un grand nombre d'Etats, plutôt qu'à réviser ces instruments. Les membres de la Commission ont été d'accord pour estimer que, au cas où de nouvelles règles applicables en cas de guerre seraient examinées, il ne fallait pas que la Commission et l'Organisation des Nations Unies pussent paraître légaliser le recours à la force.

8. Plusieurs représentants ont cependant relevé certaines insuffisances des Conventions de La Haye et de Genève; certains d'entre eux ont estimé que le champ d'application de ces conventions devait être élargi afin d'englober tous les types de conflit armé; qu'elles comportaient de nombreuses ambiguïtés; qu'à certains égards, elles étaient incomplètes et illogiques; enfin, qu'elles devaient être mises à jour compte tenu de l'évolution récente, des nouvelles méthodes de guerre et des progrès de la technique.

9. L'attention de la Commission s'est plus particulièrement portée sur les questions suivantes :

a) Le droit d'adopter des moyens destinés à nuire à l'ennemi n'était pas illimité. Des attaques ne pouvaient être lancées contre des civils en tant que tels et il fallait établir en toute circonstance une distinction entre les personnes participant aux hostilités et les membres de la population civile afin que ces derniers puissent être épargnés le plus possible.

b) Une étude plus détaillée des instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme en période de conflit armé dans leurs rapports avec les règles générales applicables au respect des droits de l'homme, telles que ces règles étaient énoncées dans la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme et d'autres instruments internationaux, pourrait se révéler utile. A cet égard, plusieurs membres ont souligné que les règles de conduite générales de caractère humanitaire qui sont habituellement reconnues dans les instruments des Nations Unies étaient applicables même en période de conflit armé indépendamment d'autres instruments juridiques et sans égard pour le type ou la phase du conflit.

c) Certains des droits ainsi reconnus ne pouvaient souffrir aucune dérogation et une tentative pourrait être faite pour adapter les clauses de dérogation des Conventions de Genève afin de les harmoniser avec l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

d) La possibilité pourrait être envisagée d'élaborer un ensemble de règles minimales types relatives à la protection des droits de l'homme en période de conflit armé.

e) Les armes de destruction massive ainsi que la guerre chimique et biologique devaient être interdites. Plusieurs représentants ont ajouté que cette interdiction devait également s'appliquer au napalm.

f) La protection internationale devait être accordée aux personnes participant à des guerres de libération nationale. De l'avis de plusieurs représentants, l'octroi de cette protection ne constituait pas nécessairement une tendance nouvelle, mais il s'agissait d'un devoir imposé par le droit international. Les participants à une guerre qui n'avait pas un caractère international devaient, au cas où ils étaient capturés, bénéficier du même traitement que les prisonniers de guerre, à condition qu'ils se conforment eux-mêmes aux règles humanitaires généralement acceptées. De l'avis de certains représentants, cette condition était importante, car il convenait d'établir une distinction entre les authentiques combattants de la liberté et les éléments subversifs ou criminels.

g) L'article 4 de la quatrième Convention de Genève devait être élargi de manière à englober, notamment, les réfugiés et le personnel médical ainsi que les fonctionnaires de la Croix-Rouge et de l'ONU accomplissant une mission de caractère humanitaire.

h) Il convenait d'examiner plus avant la question du respect, en période de conflit armé, des droits sociaux et des libertés religieuses.

i) Il était nécessaire de solliciter l'assistance et la coopération d'autres organisations et institutions internationales, ainsi que des gouvernements, et d'encourager lesdites organisations et institutions ainsi que les gouvernements dans les efforts qu'ils déploient pour résoudre le problème du respect des droits de l'homme en période de conflit armé, par exemple en convoquant une conférence internationale.

j) Il était également nécessaire de préparer, de coordonner et, si possible, de réglementer les travaux de secours dans toutes les zones sinistrées, avec le concours d'autres organismes, en particulier du Comité international de la Croix-Rouge, afin de rendre ces opérations de secours plus efficaces.

k) Les méthodes de contrôle et de surveillance, ainsi que les opérations d'établissement des faits, devaient être améliorées, une importance particulière devant être attachée à l'impartialité de tout organisme chargé de telles opérations.

l) La possibilité devait être examinée d'accorder une assistance financière aux organismes directement intéressés à ces problèmes, en particulier au Comité international de la Croix-Rouge. Cependant, les avis ont été divisés sur ce point.

m) Les organisations intéressées devaient envisager des méthodes complémentaires afin de faire connaître les règles applicables aux droits de l'homme en période de conflit armé, en diffusant des renseignements, en organisant des séminaires et en faisant plus largement appel aux méthodes éducatives.

10. Plusieurs représentants ont fait l'éloge de l'oeuvre accomplie par le Comité international de la Croix-Rouge et ont souligné la nécessité de poursuivre et d'étendre la coopération avec cet organisme, et plus particulièrement la nécessité pour le Comité de maintenir sa réputation d'impartialité. Certains représentants ont mentionné les résolutions, notamment la résolution XIII, adoptées lors de la vingt et unième Conférence internationale de la Croix-Rouge, tenue à Istanbul en 1969.

11. On a dit qu'il convenait d'affirmer l'existence d'une responsabilité pénale à l'égard des guerres d'agression et des actes inhumains commis en période de conflit armé. Certains représentants ont estimé que ce problème mériterait peut-être de faire l'objet d'une étude en profondeur où l'accent serait mis sur les mesures à prendre pour prévenir les guerres.

12. Certains représentants ont souligné l'importance que revêtait la protection des droits de l'homme dans le cas des minorités, car, en période de conflit armé, ces droits étaient souvent violés pour des raisons d'appartenance raciale, religieuse ou ethnique.

13. A la fin du débat, la Commission a prié le Secrétaire général de communiquer au Conseil économique et social et à l'Assemblée générale les observations formulées par les membres de la Commission sur le rapport du Secrétaire général.

ANNEXE III

REPONSES ADRESSEES AU SECRETAIRE GENERAL PAR LES ETATS MEMBRES
AU SUJET DE LA PREPARATION DE L'ETUDE VISEE AU PARAGRAPHE 2 DE
LA RESOLUTION 2444 (XXIII) 1/

1/ Réponses reçues après le 20 novembre 1969. Les réponses antérieures ont été reproduites dans le rapport préliminaire publié sous la cote A/7720.

REPUBLIQUE SOCIALISTE SOVIETIQUE DE BIÉLORUSSIE

[Original : russe]

2 mars 1970

1. La meilleure façon de défendre les droits de l'homme serait d'éliminer complètement la guerre et les risques de guerre. L'Organisation des Nations Unies contribuerait beaucoup à réaliser ce noble but si elle adoptait les propositions concernant la consolidation de la sécurité internationale, que l'Union soviétique a formulées à la vingt-quatrième session de l'Assemblée générale.
2. Les puissances impérialistes font encore figurer parmi leurs moyens d'action politique la guerre et l'intervention armée dans les affaires des autres Etats, et elles écrasent par la force des armes les mouvements de libération nationale des peuples qui se trouvent sous le joug colonial et étranger.
3. La guerre criminelle des Etats-Unis et de leurs alliés contre le peuple vietnamien se poursuit; les conséquences de l'agression d'Israël contre les pays arabes ne sont toujours pas éliminées; les colonisateurs portugais commettent sans cesse des crimes contre les mouvements de libération nationale en Angola, au Mozambique et en Guinée (Bissau), et les racistes blancs continuent leurs excès contre la population autochtone du Sud de l'Afrique.
4. Au cours des guerres d'agression et des conflits armés, dont les Etats impérialistes sont responsables, on ne se contente pas d'enfreindre les droits élémentaires de l'homme, et l'on applique souvent une politique voisine du génocide : on détruit des agglomérations entières, avec leurs habitants pacifiques, et l'on met en oeuvre des armes de destruction massive telles que les armes chimiques. Fréquemment, les violations des droits de l'homme, dans les conflits armés, se traduisent par un traitement barbare de la population civile, des prisonniers de guerre et des blessés, et par des destructions stupides de villes pacifiques, d'agglomérations, d'habitations et de bâtiments affectés à la science, à l'art, à la religion et à d'autres fins civiles.
5. Dans ces conditions, il importe particulièrement que tous les Etats sans exception respectent, lors de tout conflit armé, les conventions internationales existantes qui déterminent et qui limitent le matériel, les moyens et les méthodes de guerre. Il s'agit notamment des Conventions de La Haye de 1899 et de 1907, du Protocole de Genève de 1925 et des Conventions de Genève de 1949. Pour ce qui est de la RSS de Biélorussie, elle se reconnaît partie aux accords internationaux ci-dessus mentionnés, auxquels elle a accédé ou qu'elle a ratifiés.
6. Condamnant résolument les violations des droits de l'homme en période de conflit armé, la RSS de Biélorussie invite tous les Etats qui ne sont pas partie à ces documents à y accéder, et à accéder aussi à d'autres accords internationaux qui limitent le matériel, les moyens et les méthodes de guerre; elle recommande en outre que l'on continue à perfectionner les normes juridiques internationales qui assurent le respect des droits de l'homme en période de conflit armé. Il serait en particulier plus facile de réaliser cet objectif si l'on concluait rapidement

une convention interdisant la mise au point, la production et le stockage des armes chimiques et bactériologiques (biologiques) et prévoyant leur destruction. Comme on le sait, une proposition tendant à conclure une telle convention a été soumise à l'Assemblée générale de l'ONU, à sa vingt-quatrième session, par un groupe de pays socialistes comprenant la RSS de Biélorussie.

UNION DES REPUBLIQUES SOCIALISTES SOVIETIQUES

[Original : russe]

30 décembre 1969

1. A une époque où la tension internationale s'aggrave et où les conflits armés qui sévissent dans diverses régions du globe, provoquant des malheurs et des souffrances indicibles, font peser une menace croissante contre la paix mondiale, l'action en faveur des droits fondamentaux de l'homme et le respect des Conventions de Genève de 1949 pour la défense des victimes de la guerre prennent une acuité particulière et une grande importance.
2. Les Conventions de Genève de 1949 sont des documents qui garantissent la défense, sur le plan juridique, des blessés, des malades, des prisonniers de guerre et de la population civile. Ils obligent les parties qui les ont signées à appliquer pendant les conflits les principes fondamentaux desdites conventions.
3. En particulier, la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre interdit de traiter cruellement la population civile de l'ennemi, de porter atteinte à la dignité des personnes, notamment par des traitements humiliants et dégradants et de recourir à la torture, aux supplices et à toute autre forme de violence.
4. C'est au Comité international de la Croix-Rouge qu'il incombe de surveiller l'application des Conventions de Genève par les Etats en guerre et d'examiner les plaintes concernant les violations de ces conventions.
5. Le vingtième anniversaire de la signature des Conventions de Genève, qui a eu lieu en 1969, impose aux Etats qui les ont signées une responsabilité particulière pour ce qui est du respect des dispositions et des principes fondamentaux desdites conventions.
6. Force est de constater que certains Etats impérialistes enfreignent de manière flagrante et systématique les principes humanitaires de la Croix-Rouge, les droits de l'homme définis par la Déclaration de l'Organisation des Nations Unies, et les Conventions de Genève concernant la protection des victimes d'une guerre à laquelle ces Etats eux-mêmes participent.
7. Depuis des années, les Etats-Unis mènent au Viet-Nam une guerre non déclarée, barbare et cruelle. A des milliers de kilomètres du continent américain, un demi-million de soldats, obéissant aux ordres des milieux dirigeants des Etats-Unis, massacrent des hommes, des femmes, des enfants et des vieillards

vietnamiens, s'efforçant de mettre à genoux un peuple héroïque qui poursuit une lutte sacrée pour sa liberté et son indépendance. Faisant fi de la morale et des normes élémentaires de droit international, les Etats-Unis ont cruellement bombardé et mitraillé des villes et des villages de la République démocratique du Viet-Nam, ont détruit des ponts et des barrages, des hôpitaux et des écoles, semant la mort parmi la population pacifique.

8. La clique militaire américaine et les troupes des satellites des Etats-Unis continuent à utiliser au Viet-Nam du Sud des produits toxiques, du napalm, du phosphore blanc et des bombes à billes; elles appliquent la politique de la "terre brûlée" et soumettent le territoire du Viet-Nam à des bombardements barbares, faisant périr des milliers de personnes totalement innocentes.

9. L'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques, lacrymogènes ou similaires et de moyens bactériologiques est interdit par le Protocole de Genève du 17 juin 1925. Les Etats-Unis ont signé ce protocole mais ne l'ont pas ratifié. Cependant, il n'en résulte pas que l'interdiction d'employer des produits toxiques ne s'étend pas aux Etats-Unis. Cette interdiction est devenue une norme généralement reconnue du droit international, et les pays qui l'enfreignent doivent être responsables sur le plan international de leurs agissements.

10. Dans une autre partie du globe, au Proche-Orient, Israël a commis une agression impudente contre les peuples arabes. Les terres occupées sont le théâtre de violations des droits de l'homme, et les occupants israéliens chassent par la force des armes des centaines de milliers d'Arabes de leur terre natale. Des milliers de femmes, d'enfants et de vieillards sont sans abri et sans moyens d'existence. Pour écraser la résistance des Arabes, les agresseurs d'Israël continuent à utiliser le napalm, arme interdite par le droit international.

11. Les activités criminelles et anti-humanitaires des Etats impérialistes constituent une violation flagrante tant du droit international que des résolutions des conférences internationales de la Croix-Rouge, auxquelles ont participé tous les pays signataires des Conventions de Genève, y compris les Etats-Unis et Israël.

12. La vingt et unième Conférence internationale de la Croix-Rouge, qui s'est tenue du 6 au 13 septembre 1969 à Istanbul, a adopté une résolution sur la Croix-Rouge, facteur de paix mondiale, qui était fondée sur un projet de résolution soviétique. Après avoir confirmé la fidélité de la Croix-Rouge à ses obligations traditionnelles pour le bien de l'humanité tout entière, la Conférence a renouvelé son appel à tous les gouvernements pour qu'ils respectent les droits fondamentaux de l'homme.

13. Ayant pris acte avec satisfaction de la résolution 2444 (XXIII) de l'Assemblée générale de l'ONU en date du 19 décembre 1968, la Conférence a prié la direction de la Croix-Rouge internationale de maintenir avec l'ONU un contact permanent et étroit dans le domaine de la défense de la paix et des droits de l'homme.

14. Le Comité international de la Croix-Rouge doit prendre des mesures plus concrètes pour renforcer le contrôle de l'observation des Conventions de Genève et des résolutions et des décisions des conférences internationales de la Croix-Rouge concernant la défense des droits de l'homme en période de conflit armé.

15. Participant activement aux activités des organisations internationales de la Croix-Rouge, la Croix-Rouge soviétique, ainsi que les associations nationales des pays socialistes, des pays en voie de développement et d'autres pays épris de paix, s'efforcent opiniâtement d'obtenir que la Croix-Rouge internationale ne se contente pas d'adopter des résolutions, mais devienne une force réelle dans l'action entreprise pour sauvegarder la vie et la santé des hommes et pour assurer réellement les libertés fondamentales et les droits de l'homme dans le monde entier.

YUGOSLAVIE

[Original : français]

24 août 1970

1. Le Gouvernement de la République socialiste fédérative de Yougoslavie fait parvenir ses commentaires relatifs à la question de la protection des droits de l'homme en période de conflit armé. La présente réponse ne contient qu'un examen rapide de quelques aspects de ce problème. Le Gouvernement de la RSF de Yougoslavie se réserve le droit de présenter ultérieurement ses commentaires de façon plus détaillée.

I

2. Le Gouvernement de la République socialiste fédérative de Yougoslavie accorde une grande importance à la protection des droits fondamentaux de l'homme en période de conflit armé. Comme conséquence de l'agression, de la violation des principes sur l'interdiction du recours à la force, de la privation des peuples sous la domination coloniale ou étrangère du droit à l'autodétermination, dans diverses parties du monde éclatent des conflits armés où l'on assiste à une violation systématique, massive et grave des droits élémentaires de l'homme. La population de certains territoires et les combattants pour la liberté sont exposés aux plus grandes souffrances, si bien que l'application des instruments internationaux devant assurer la protection des droits fondamentaux de l'homme, est tout à fait mise en cause. Telle est la situation au Viet-Nam, au Proche-Orient, en Afrique du Sud et dans d'autres régions, raison pour laquelle il est nécessaire de prendre des mesures énergiques pour mettre fin à une telle situation et garantir efficacement les droits fondamentaux.

3. Le Gouvernement de la RSF de Yougoslavie considère que les efforts visant à la protection des droits de l'homme en période de conflit armé, font partie des efforts engagés pour assurer une paix durable dans le monde. Aussi soutient-il pleinement l'action entreprise dans le cadre des Nations Unies pour trouver une solution à cette question.

II

4. La RSF de Yougoslavie a assumé des obligations découlant des traités internationaux dans ce domaine. La Yougoslavie est liée par les Conventions de La Haye; elle a ratifié le Protocole de Genève, du 17 juin 1925, concernant la prohibition d'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques, la Convention internationale sur la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948, les Conventions de Genève sur la protection des victimes de guerre du 12 août 1949; divers traités du domaine du désarmement : Traité interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau, du 10 octobre 1963, le Traité de non-prolifération des armes nucléaires, du 1er juillet 1968 et d'autres instruments internationaux protégeant d'une manière directe ou indirecte les droits de l'homme en cas de conflit armé.

5. La Yougoslavie prend des mesures devant assurer l'application des conventions susmentionnées, surtout celles de Genève de 1949. Ainsi, le Code pénal yougoslave consacre tout un chapitre (chap. XI) aux crimes contre l'humanité et le droit international, qui contient des dispositions détaillées concernant la répression des violations graves des Conventions de Genève et autres accords.

6. Une attention égale est attachée aux mesures de diffusion des Conventions de Genève parmi les membres des forces armées et la population, en coopération avec la Croix-Rouge yougoslave. En vertu de la résolution No 21 de la XXème Conférence internationale de la Croix-Rouge, tenue en 1965, le Gouvernement yougoslave a présenté au Comité international de la Croix-Rouge un rapport sur les mesures visant à la diffusion des Conventions de Genève. Ce rapport a été reproduit dans un document publié par le Comité international de la Croix-Rouge en avril 1969 (document D.S.3/lb, p. 115) à l'occasion de la XXIème Conférence internationale.

7. En plus de ses actions dans le cadre des Nations Unies, la Yougoslavie s'associe aux efforts déployés au sein des autres organisations pour renforcer la protection des victimes de guerre. Le Gouvernement et la Croix-Rouge yougoslaves participent à l'activité du Comité international de la Croix-Rouge dont relèvent les problèmes de la protection des victimes de guerre. Le Gouvernement yougoslave et différentes organisations de Yougoslavie déploient également une activité dans le cadre d'organisations intergouvernementales - Comité international de médecine et de pharmacie militaires - et d'organisations non gouvernementales s'occupant des problèmes susmentionnés.

III

8. Durant la guerre de libération nationale contre les agresseurs et les occupants fascistes, de 1941 à 1945, les peuples de Yougoslavie ont développé la conception de la défense du peuple contre l'agresseur qui a occupé le pays et cherché à maintenir son pouvoir par l'exécution massive et systématique de crimes, la violation des droits élémentaires de l'homme faisant l'objet d'une protection internationale. Dans cette lutte pour la protection des droits élémentaires de l'homme, les combattants de l'Armée de libération nationale et des détachements de partisans ont respecté les règles humanitaires fondamentales relatives à la protection des victimes de guerre, généralement admises. A partir des expériences de la guerre de libération nationale s'est développée en Yougoslavie la conception de la défense populaire générale contre l'envahisseur qui viole les règles fondamentales du droit international. Selon cette conception, développée en détail dans la Loi sur la défense nationale, du 11 février 1969, les membres des forces armées de Yougoslavie sont tenus de respecter toujours et en toute circonstance les règles du droit international sur la protection des victimes de guerre, c'est-à-dire les règles devant assurer le respect et la protection des droits élémentaires de l'homme en période de conflit armé.

IV

9. L'étude préparée par le Secrétaire général sur la base de la résolution 2444 (XXIII) (document A/7720) contient des éléments et informations précieux et peut certainement contribuer aux études qui seront poursuivies dans le cadre des Nations Unies au sujet de ce problème. Cette étude sera poursuivie comme le prévoit la résolution 2597 (XXIV) de l'Assemblée générale et les questions qui n'ont pas été suffisamment traitées seront développées en indiquant les moyens de résoudre ce problème. Dans cette réponse seront exposées des vues pouvant présenter un intérêt pour cette étude.

V

10. Certains instruments généraux visant à la protection des droits de l'homme - Pactes sur les droits de l'homme, Convention relative à la prévention et à la répression du crime de génocide, Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale - des instruments régionaux tels que la Convention européenne sur les droits de l'homme, etc., ainsi que de nombreuses déclarations et résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies et des autres instances internationales, contiennent les principes fondamentaux relatifs à la protection des droits de l'homme aussi bien en temps de paix qu'en période de guerre. Toutefois, dans les conflits armés qui ont lieu dans le monde entier, ces actes internationaux ne sont pas utilisés dans la mesure adéquate comme moyen de protection des droits élémentaires des victimes de la guerre. A l'avenir, il serait nécessaire de les utiliser et de s'appuyer sur eux dans les actions visant à la protection des droits de l'homme en temps de guerre.

11. Le paragraphe 2 de la résolution 2444 (XXIII) de l'Assemblée générale a indiqué deux directions à suivre dans cette étude : a) prendre des mesures en vue d'une meilleure application des instruments existants sur la protection des droits de l'homme lors de tout conflit armé et b) conclure de nouveaux instruments internationaux. De l'avis du Gouvernement yougoslave, il est nécessaire de prendre des mesures dans les deux directions. Il existe de considérables possibilités pour assurer la stricte application des instruments actuels; si ceux-ci étaient respectés, la protection des droits de l'homme serait bien meilleure. Néanmoins, le fait que ces instruments ne sont pas complets, l'apparition de nouvelles méthodes de guerre et l'existence de nouvelles normes du droit international, autodétermination et décolonisation, discrimination raciale, protection générale des droits de l'homme, etc., exigent d'élaborer de nouveaux instruments internationaux ou de les compléter. Ces instruments moderniseraient le système de règles du droit international sur la protection des droits de l'homme en période de conflit armé et le mettraient en harmonie avec les besoins actuels. Une des raisons de l'insuffisance de la protection des droits de l'homme est le caractère non contemporain et l'imperfection des instruments existants.

12. La résolution de l'Assemblée générale de 1953 reflète les vues de la communauté internationale en ce qui concerne les armes de destruction massive. Il serait nécessaire d'insérer les positions exposées dans la résolution dans des instruments internationaux afin d'aboutir à l'interdiction de l'utilisation de ces armes. L'humanité vit en permanence à l'ombre d'un grand danger de voir éclater une guerre où seraient utilisés ces moyens. Aussi, est-il nécessaire que les Nations Unies fassent dans ce domaine un pas décisif qui représenterait une contribution importante à la paix et à la sécurité de l'humanité.

13. De nombreuses résolutions de l'Assemblée générale et notamment la résolution 2597 (XXIV), paragraphe 1, demandent que l'on permette aux combattants pour la liberté et à la population civile des peuples en lutte contre le colonialisme ou la domination étrangère, pour la libération et l'autodétermination, de bénéficier de la protection des conventions internationales humanitaires. Il convient de faire droit à cette demande et d'engager tous les Etats de la manière appropriée et par des moyens juridiques à assurer cette protection.

14. Lors de l'examen des Conventions de Genève de 1949 en vue de leur amendement, une attention particulière devrait être consacrée aux mesures propres à assurer l'application de ces conventions à toutes les sortes de conflits armés. En conséquence, il est entre autres nécessaire d'établir ce qu'est un conflit armé aux termes des Conventions. Il est aussi important d'élargir le domaine de la protection des victimes des conflits intérieurs et d'assurer la protection des droits fondamentaux de l'homme dans ces conflits au-delà des limites prévues jusqu'ici par l'article 3 de la Convention.

15. Parmi les questions devant être mieux réglementées, il convient de ranger l'adoption de règles qui permettraient d'éliminer les entraves aux actions humanitaires d'aide, car ces actions revêtent une grande importance pour toutes les victimes de guerre. A cet égard, la résolution XXVI, adoptée à la XXIème Conférence internationale de la Croix-Rouge, en 1969, peut servir de référence quant aux principes et règles à codifier.

16. Une attention correspondante doit être également accordée à diverses mesures susceptibles d'assurer l'application des conventions internationales, actuelles et futures. Il y a lieu de souligner la nécessité d'appliquer plus efficacement les sanctions prévues par les conventions, de modifier et compléter ce système, ensuite de régler les problèmes des représailles, etc.

17. D'autres moyens juridiques peuvent être utilisés en vue d'une meilleure protection des droits de l'homme que les conventions internationales, déclarations, résolutions, etc., pour arriver progressivement à une adoption de principes et critères déterminés.

18. En ce qui concerne les méthodes de travail des Nations Unies dans ce domaine, nous estimons très utile que cette activité se déroule en coopération avec la Croix-Rouge internationale et aussi avec d'autres organisations s'occupant des problèmes de la protection des droits de l'homme en période de conflit armé, car de cette coordination des actions et de la coopération, surtout dans la phase d'étude, on peut attendre des résultats positifs.

19. Le Gouvernement yougoslave continue à étudier ce problème, il fera connaître ses prises de position lors de l'examen de ce point à la vingt-cinquième session de l'Assemblée générale. C'est avec un grand intérêt que le Gouvernement yougoslave attend le rapport du Secrétaire général concernant cette question et notamment le chapitre traitant des recommandations et conclusions.
