

**LES PERSONNES HANDICAPEES
DANS DES SITUATIONS DE CONFLIT ARME :
LA PROTECTION PREVUE PAR LE DROIT INTERNATIONAL
ET SA MISE EN ŒUVRE**

Spyridon AKTYPIS *

Doctorant à l'Université Panthéon-Assas Paris II

Les personnes handicapées constituent, avec les femmes et les enfants, un groupe vulnérable de la population civile dans les situations de conflit armé international ou non international. La vulnérabilité des femmes et des enfants dans de telles situations a été déjà reconnue par des organisations et agences internationales ; dans le système des Nations Unies diverses résolutions ont été adoptées¹. Par contre, la vulnérabilité des personnes handicapées n'a été qu'en partie l'objet des débats et encore moins des résolutions des organes des Nations Unies². A ce jour, l'accent a davantage été mis sur les personnes dont le handicap est une séquelle du conflit que sur celles qui présentaient des handicaps préexistants. Pour que la protection des ces dernières dans les situations de conflit et post-conflit soit complète et efficace, l'analyse juridique du droit existant aussi bien que de recommandations pratiques y relatives revêtent une importance croissante.

* Avocat inscrit au Barreau d'Athènes ; chercheur en droit international à l'Université Paris II Panthéon-Assas.

¹ a) Les enfants et les conflits armés :

- Résolutions du Conseil de sécurité sur « Les enfants et les conflits armés » :

- 1379 (2001) du 20 novembre 2001 ;

- 1314 (2000) du 11 août 2000 ;

- 1261 (1999) du 25 août 1999.

- Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, adopté par l'Assemblée générale le 25 mai 2000 et entré en vigueur le 12 février 2002.

b) Les femmes et les conflits armés :

- Résolution 1325 (2000) du 31 octobre 2000 du Conseil de sécurité sur « Les femmes, la paix et la sécurité » ;

- Déclaration sur la protection des femmes et des enfants en période d'urgence et de conflit armé, proclamée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 14 décembre 1974 [résolution 3318 (XXIX)].

² Résolutions 1265 (1999) du 17 septembre 1999 et 1296 (2000) du 19 avril 2000 du Conseil de sécurité sur la protection des civils dans les conflits armés.

I. – LA PROTECTION PREVUE PAR LE DROIT INTERNATIONAL

A. - Droit international existant en la matière

Le droit international humanitaire prévoit une protection particulière pour les personnes handicapées bien qu'elle paraisse être insuffisante. Diverses dispositions des Conventions de Genève du 12 août 1949 et leurs Protocoles additionnels I et II du 8 juin 1977 concernent les personnes handicapées et leur protection dans des situations de conflit armé; pourtant elles restent générales tant du point de vue des définitions fournies que de leur application³. En plus du «Droit de Genève», le droit international humanitaire coutumier pourrait jouer un rôle déterminant dans la protection des personnes handicapées dans des situations de conflit non international, car les conventions susmentionnées et le Protocole additionnel I prévoient une protection pour la population civile dans des conflits internationaux – le Protocole additionnel II et l'article 3 commun aux Conventions de Genève, étant les seuls instruments et dispositions relatifs aux conflits non internationaux, ne contiennent que quelques règles essentielles mais insuffisantes⁴.

De plus, le droit international relatif à la protection des victimes de conflits et à la conduite des hostilités a été influencé par le développement des droits de l'homme et la protection juridique qu'ils prévoient. Ainsi la combinaison du droit international humanitaire avec l'application du droit international des droits de l'homme⁵ assure une protection globale des personnes handicapées dans des situations de conflit⁶.

³ Art. 16, 17, 18, 20, 21, 22, 98, 127 de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre du 12 août 1949 (Convention de Genève IV) ;

- Art. 8, 9, 10, 13, 14, 16, 17, 22, 23, 28, 30, 31, 33, 85 du Protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux du 8 juin 1977 (Protocole additionnel I) ;

- Art. 5, 7, 8, 10, 18 du Protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux du 8 juin 1977 (Protocole additionnel II).

⁴ HENCKAERTS Jean-Marie, « Importance actuelle du droit coutumier », in *Un siècle de droit humanitaire*, Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 21-28. Texte reproduit avec l'aimable autorisation de l'éditeur sur le site Internet du CICR : <http://www.icrc.org> – rubrique « Droit humanitaire ».

⁵ Commission des Droits de l'homme :

- Résolution 2002/61 sur les Droits de l'homme des personnes handicapées ;

- Résolution 2000/51 sur les Droits de l'homme des personnes handicapées ;

- Résolution 1998/31 sur les Droits de l'homme des personnes handicapées.

⁶ DESPOUY Leandro, « Human rights and persons with disabilities », *Human Rights Studies Series*, Number 6, Centre for Human Rights, Geneva (United Nations publication, Sales No. E.92.XIV.4), disponible sur le site Internet des Nations Unies : <http://www.un.org/esa/socdev/enable> - rubrique "Parliamentary Documents".

B. - Le développement du droit international en la matière

Deux recommandations relatives au développement du droit international en la matière sont d'une importance pratique pour une protection renforcée. La première recommandation se résume à l'incorporation de la protection des personnes handicapées dans des situations de conflit à l'agenda du Comité spécial chargé d'élaborer une convention internationale globale et intégrée pour la protection et la promotion des droits et de la dignité des personnes handicapées⁷. La réalité contemporaine des conflits armés souligne la nécessité de mesures supplémentaires pour la protection de la population civile et de ses composantes les plus vulnérables ; une protection plus efficace juridiquement que celle qui serait prévue par la future Convention internationale globale et intégrée pour la protection et la promotion des droits et de la dignité des personnes handicapées n'est pas possible⁸. Deuxièmement, une telle protection est également indispensable dans des situations post-conflit. La façon la plus appropriée de la promouvoir consiste en l'incorporation, dans les traités de paix et plus généralement dans le processus de « nation building », non seulement de la protection mais aussi de l'intégration des personnes handicapées dans la nouvelle société civile ; la recommandation susmentionnée pourrait être mise en place soit par une disposition pertinente de la future Convention internationale sur les droits des personnes handicapées, soit par une résolution pertinente de la Troisième Commission de l'Assemblée générale sur l'initiative des Etats Membres de l'O.N.U., ou encore par une participation active des O.N.G. spécialisées dans les droits des personnes handicapées aux négociations des traités de paix.

II. – LA MISE EN ŒUVRE DES DISPOSITIONS PERTINENTES DU DROIT INTERNATIONAL

A. - Les acteurs compétents du droit international

Au-delà de sa dimension théorique, la mise en œuvre sur le terrain de la protection juridique prévue par le droit international et les recommandations y relatives exige une

⁷ Résolution 56/168, Convention internationale globale et intégrée pour la promotion et la protection des droits et de la dignité des personnes handicapées, adoptée par l'Assemblée générale sans vote le 19 décembre 2001.

⁸ Résolution 57/229, Comité spécial chargé d'élaborer une convention internationale globale et intégrée pour la protection et la promotion des droits et de la dignité des personnes handicapées, adoptée par l'Assemblée générale sans vote le 18 décembre 2002. Dans le paragraphe opérationnel 5, l'Assemblée générale invite le Secrétaire général à solliciter les vues des Etats Membres, des Etats observateurs, des organes et agences pertinents du système des Nations Unies, y compris le Rapporteur spécial sur les personnes handicapées de la Commission du développement social, sur les propositions pour une Convention catégorielle sur les droits des personnes handicapées.

coopération renforcée des membres de la communauté internationale – bien que d'importantes réformes et initiatives récentes aient été entreprises dans la bonne direction.

1. - Par le Conseil de sécurité

La mise en oeuvre du droit international humanitaire par des organes et agences spécialisées des Nations Unies est devenue une priorité ces dernières années ; le troisième rapport du Secrétaire général sur la protection des civils dans le conflit armé⁹ a fait l'objet d'un débat public au sein du Conseil de sécurité le 10 décembre 2002. La présence dans la salle des conférences du Conseil du Secrétaire général des Nations Unies, M. Kofi Annan, du Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et Coordinateur des secours d'urgence, M. Kenzo Oshima, du Directeur général du Comité International de la Croix Rouge, M. Gnaedinger, et du Ministre adjoint aux Affaires étrangères de la Norvège, M. Helgesen, est la preuve patente de l'attention accordée par l'Organisation à la protection efficace de la population civile dans des situations de conflit¹⁰. Ce que l'on déplore est l'absence d'une référence explicite aux personnes handicapées dans de telles situations ; pourtant, les recommandations faites par le Secrétaire général dans ledit rapport eussent-elles été mises en place, la protection des personnes handicapées serait garantie.

2. - Par des agences de l'ONU et d'autres organisations internationales

En ce qui concerne les organismes et agences spécialisées des Nations Unies, le Bureau de la Coordination des affaires humanitaires (OCHA) est l'acteur principal qui pourrait coordonner les efforts sur le terrain ; les recommandations - exposées ci-après - doivent être adressées aussi bien à ce Bureau qu'aux agences régionales, comme le Bureau de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine (UNRWA), pour que les besoins propres aux personnes handicapées dans des situations de conflit soient satisfaits. S'agissant des situations post-conflit le Haut Commissariat des Nations Unies aux Réfugiés est l'agence la plus compétente sans pour autant que le rôle du Comité international de la Croix-Rouge, de la Fédération de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et de l'Organisation internationale de l'immigration ait diminué ; au contraire, la coordination de leurs efforts sur le terrain est susceptible d'assurer une protection beaucoup plus efficace de la population civile dans différentes parties du globe.

⁹ Rapports du Secrétaire général :

- S/1999/957, premier rapport du 8 septembre 1999 ;

- S/2001/331, deuxième rapport du 30 mars 2001 ;

- S/2002/1300, troisième rapport du 26 novembre 2002. Ce rapport est la source principale des recommandations qui s'ensuivent.

¹⁰ S/PV.4660.

B. - Des recommandations relatives à la protection des personnes handicapées dans des situations de conflit et post conflit assurée sur le terrain

I. - Les recommandations pratiques que l'on pourrait adresser aux organismes et agences spécialisées du système des Nations Unies se résument à l'incorporation de la protection des personnes handicapées :

a) Dans l'aide-mémoire qui a été adopté par le Conseil de sécurité dans la déclaration présidentielle du 15 mars 2002¹¹ ; l'aide-mémoire est la synthèse des enseignements tirés par un large ensemble d'organismes des Nations Unies. Le document s'inspire de l'examen antérieur de ces questions par le Conseil et notamment des résolutions 1265 (1999) et 1296 (2000). Il met en avant les objectifs premiers de l'action du Conseil, présente les questions à examiner expressément pour atteindre ces objectifs et donne aussi une liste des résolutions antérieures du Conseil où sont évoquées de telles préoccupations. Toutefois, depuis son adoption l'aide-mémoire sert de cadre commun et de point de référence en ce qui concerne la protection des civils.

b) Dans le manuel sur les « Termes d'engagement avec les groupes armés », actuellement en préparation par des organismes onusiens. Pour que la protection de la population civile, y compris les personnes handicapées, soit plus efficace dans des situations de conflit non international, il est plus que nécessaire d'impliquer les groupes armés dans les négociations et de les mettre en garde à l'égard des leurs responsabilités et obligations en tant que parties au conflit.

c) Dans les discussions en cours entre le Département des opérations de maintien de la paix et le Bureau de coordination des affaires humanitaires pour l'adoption de « Procédures opérationnelles permanentes ». Comme l'aide-mémoire, les « Procédures opérationnelles permanentes » viseront à intégrer les questions relatives à la protection des civils dans les termes ayant trait à la définition, à la modification et à l'achèvement des missions et des mandats dans le contexte du maintien de la paix.

d) Dans les principes de base qui représentent les normes de conduite minimales à observer par l'ensemble du personnel civil de l'ONU ; l'adoption de ces principes par l'Organisation des Nations Unies agissant de concert avec une série de partenaires de la communauté humanitaire vise à renforcer et améliorer la défense et le traitement des personnes vulnérables se trouvant dans des situations de crise humanitaire ou de conflit.

e) Dans les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays¹² ; ces principes, fondés sur le droit international humanitaire existant et les instruments des droits de l'homme, visent à guider les

¹¹ S/PRST2002/6.

¹² L'annexe du E/CN.4/1998/53/Add.2 du 11 février 1998, Commission des Droits de l'Homme, cinquante-quatrième session, Conseil économique et social.

gouvernements ainsi que les agences internationales humanitaires et du développement qui fournissent de l'aide humanitaire et assurent la protection des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.

2. - Les recommandations pratiques que l'on pourrait adresser aux Etats Membres de l'ONU, au CICR et d'autres organisations internationales gouvernementales ou non gouvernementales compétentes :

a) L'élaboration des mesures spéciales pour le désarmement des éléments armés et pour l'identification, la séparation et l'internement des combattants dans des situations post-conflit ;

b) L'éducation, dans des situations de conflit et surtout dans les situations post-conflit, mise en place au niveau national mais assurée par les organisations internationales avec la participation d'Etats tiers : une opportunité pour construire un environnement de tolérance et de justice sociale dans les communautés.

On ne saurait terminer sans mentionner les sanctions adoptées par des juridictions nationales et surtout internationales ; de telles sanctions imposées par des tribunaux nationaux, la Cour internationale de Justice et surtout par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et la Cour pénale internationale aux Etats, aux nationaux ou encore aux membres de personnel humanitaire pour violation du droit international humanitaire pourraient constituer la « protection » ultime des personnes handicapées dans des situations de conflit ; protection que la communauté internationale dans son ensemble est engagée à assurer. On ne saurait non plus terminer sans mettre l'accent, en ce qui concerne les situations post-conflit, sur la participation des personnes handicapées aux Commissions de réconciliation et vérité¹³.

¹³ Des femmes et des enfants participent aux travaux de la Commission Accueil, Vérité et Réconciliation au Timor-Leste et de la Commission Vérité et Réconciliation en Sierra Leone ; une telle participation facilite leur réinsertion ultérieure.