

Résumé

La limitation de l'intervention des forces de la paix de l'ONU par le Droit International Humanitaire

Si pour une série d'arguments aujourd'hui d'ailleurs réfutés, l'ONU a dans un premier temps refusé de reconnaître l'applicabilité du Droit International Humanitaire en tant que tel aux forces de maintien de la paix, elle n'en a pas moins toujours respecté les « principes et l'esprit » des « conventions internationales générales qui sont d'application à la conduite du personnel militaire ».

Le Comité international de la Croix Rouge a pris l'initiative de développer cette notion de « principes et esprit », ce qui a finalement débouché sur la « Circulaire du Secrétaire Général des Nations Unies sur le respect du Droit International Humanitaire par les Forces des Nations Unies » du 6 août 1999 (ci-après dénommée « la Circulaire »).

La Circulaire a été édictée aux fins d'établir les « principes et règles » fondamentaux du Droit International Humanitaire applicables aux forces des Nations Unies.

Les dispositions de la Circulaire sont tout d'abord applicables lorsque, dans les situations de conflit armé, les forces des Nations Unies participent activement aux combats, dans les limites et pendant la durée de leur participation. Elles s'appliquent en outre dans les interventions de contrainte et dans les opérations de maintien de la paix quand l'emploi de la force est autorisé dans l'exercice de la légitime défense.

Les dispositions de la Circulaire sont basées quant au fond sur les règles des Conventions de Genève de 1949 et du Protocole I. Les articles sont une sélection de règles du Droit International Humanitaire.

L'importance de la Circulaire réside dans le fait qu'elle s'efforce de définir la notion fort vague de « principes et l'esprit ». Notons cependant que sa portée est quelque peu contestable.

Même si elle donne une impression différente par son style et sa forme, la question de savoir si sa valeur juridique va au-delà de celle d'un texte administratif reste néanmoins ouverte.

L'élaboration de règles sous la forme d'une déclaration unilatérale des Nations Unies n'est acceptable que si celles-ci sont entérinées par le Conseil de Sécurité ou bien par le Secrétaire général pour autant que celui-ci ait expressément été mandaté par le Conseil de Sécurité à cet effet. Mais il serait probablement préférable d'élaborer une convention en la matière.

En tout cas, au moment de rédiger un des documents proposés, il vaudrait mieux tenir compte des critiques relatives au contenu de la Circulaire. Sur ce plan on reconnaît généralement que la Circulaire manque de nuances et d'équilibre, présentant de ce fait le risque de tirer des conclusions hâtives.

La protection des forces de la paix des Nations Unies par le Droit International Humanitaire

Lorsque la force de la paix des Nations Unies est partie dans un conflit armé, elle est de toute manière protégée par les règles du Droit International Humanitaire en tant que droit international coutumier.

Les forces de la paix des Nations Unies qui ne sont pas partie dans un conflit armé peuvent être considérées comme des civils, tant qu'elles ne sont pas engagées en tant que combattants.

En cas de conflit armé, les civils sont protégés par la quatrième Convention de Genève de 1949. Toutefois cette protection ne couvrant que les civils des pays parties au conflit, les forces de la Paix tombent en principe en dehors de ce groupe protégé. Néanmoins le Protocole I étend la protection à tous les civils de sorte que les membres des forces de la paix des Nations Unies font également partie de ce groupe protégé.

Dans le cas d'un conflit armé ne présentant pas un caractère international, les civils sont protégés par l'article 3 commun aux Conventions de Genève de 1949. En effet cet article prévoit un nombre de règles minimales applicables à tout conflit armé. Ce n'est que si l'état où se déroule le conflit est partie au Protocole additionnel II que les forces de la paix de l'ONU sont également couvertes par les articles 4 et 5 du Protocole II. Cette protection ira alors au-delà de celles garanties par l'article 3 commun à toutes les Conventions de Genève de 1949, mais sans atteindre le niveau de protection accordé dans les conflits internationaux.

Le 9 décembre 1994, l'Assemblée générale des Nations Unies adoptait « la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé » qui est entrée en vigueur le 15 janvier 1999.

A première vue la Convention ne s'applique qu'aux opérations de maintien de la paix et de maintien de la paix élargi des Nations Unies ou lorsque l'ONU mène une action de d'imposition de la paix mais n'est pas partie au conflit.

Il est très curieux que la Convention soit à première vue toujours applicable aux opérations de maintien de la paix (peace-keeping) et de maintien de la paix élargi (wider peace-keeping), alors que lorsque les troupes des Nations Unies deviennent parties dans un conflit armé, il faut appliquer le Droit International Humanitaire en ce qui concerne ces opérations. Dans cette situation, les troupes de l'ONU sont incluses sous le dénominateur de « combattants » mais ne pourraient pas être attaquées? Les deux éléments paraissent contradictoires, d'autant plus qu'il faut bien noter que l'intention était justement de faire de la Convention et du Droit international humanitaire deux régimes s'excluant mutuellement. En outre, la convention est de toute manière contradictoire à la Circulaire dans ce sens que le Secrétaire général de l'ONU déclare dans la Circulaire que certaines règles du Droit International Humanitaire sont applicables aux forces de maintien de la paix (élargi), même si celles-ci ne sont pas partie dans un conflit armé. La Convention protège quant à elle ces mêmes forces de maintien de la paix qui ne sont pas partie dans un conflit armé ce qui exclurait alors l'applicabilité du Droit International Humanitaire.

Summary

Limitations to the Actions of UN Peace Forces by International Humanitarian Law

After the refutation of the UN arguments to decide the non-applicability of International Humanitarian Law, the UN initially did not commit itself to apply the rules of International Humanitarian Law as such, but to observe and respect the "*principles and spirit*" of the "*general international conventions applicable to the conduct of military personnel*".

The International Committee of the Red Cross took the lead to elaborate the notion "principles and spirit", which eventually resulted in the "*UN Secretary-General's Bulletin on the Observance by United Nations forces of international humanitarian law*" of 6 August 1999 (called "Bulletin" hereafter).

The Bulletin states it is promulgated for the purpose of setting out fundamental "principles and rules" of International Humanitarian Law applicable to UN Forces.

The provisions of the Bulletin are particularly applicable to UN Forces when in situations of armed conflict they are actively engaged therein as combatants, to the extent and for the duration of their engagement. The provisions are accordingly applicable in enforcement actions or in peacekeeping operations when the use of force is permitted in self-defence.

The provisions of the Bulletin are based on rules of the Geneva Conventions of 1949 and the First Protocol. The articles are a selection of rules of International Humanitarian Law.

The importance of the Bulletin is that it attempted to give meaning to the outright vague notion "principles and spirit". However, the effectiveness of the Bulletin is somewhat doubtful.

Even if its style suggests otherwise, it is the question if the Bulletin has more legal value than that of an administrative text.

The determination of "rules" in the form of a unilateral UN declaration is only acceptable if the Security Council establishes them or if the Secretary-General establishes them who has been duly mandated to do so by the Security Council. Even more preferable is drawing up a convention concerning the issue.

In any case, when drawing up one of the proposed documents it would be best to take into account the criticism on the Bulletin. Generally can be stated that the Bulletin is over-simplified and unbalanced, which can lead to dangerous conclusions.

Protection of UN Peace Forces by International Humanitarian Law

If the UN Peace Force acts as a party to an armed conflict, it is always protected by those rules of International Humanitarian Law that are customary international law.

UN Peace Forces that are not a party to an armed conflict can be considered to be civilians as long as they do not become combatants.

In an international armed conflict the Fourth Geneva Convention of 1949 protects civilians, but this protection only concerns civilians of the countries involved in the conflict. Thus, in principle, Peace Forces fall outside this protected group, but the First Protocol extends the protection to all civilians, so that also the UN Peace Forces

During a non-international armed conflict, only the common article 3 of the Geneva Conventions of 1949 protects civilians. This article stipulates the minimum rules that apply to every armed conflict. Only if the State where the conflict occurs is a signatory to the Second Protocol, articles 4 and 5 of the Second Protocol protect the UN Peace Forces as well. This protection will be more far-reaching than just the one of the common article 3 of the Geneva Conventions of 1949, however without reaching the level of protection during international armed conflicts.

On 9 December 1994 the UN General Assembly accepted "*the Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel*". This Convention became applicable on 15 January 1999.

At first sight, the Convention is only applicable to UN peacekeeping and wider peacekeeping operations or when the UN act during peace enforcement, but are not a party.

It is very strange that at first sight the Convention is always applicable in case of peacekeeping and wider peacekeeping, while when the UN Forces become a party to an armed conflict, the applicability of International Humanitarian Law to these operations has to be concluded. In that situation the UN-forces are "combatants", but cannot be attacked? This seems to be contradictory, all the more since it was the intention that the Convention and International Humanitarian Law were to become mutually exclusive regimes. In addition, the Convention is contradictory to the Bulletin, because the UN Secretary-General declares in the Bulletin that certain rules of International Humanitarian Law are applicable to (wider) peacekeepers, even if they are not a party to an armed conflict. However, the Convention protects those same peacekeepers that are not a party to an armed conflict, which would imply that International Humanitarian Law should not be applicable.

Zusammenfassung

Einschränkung des Einsatzes von VN-Friedenstruppen durch das Internationale Humanitäre Völkerrecht

Nach Widerlegung der Argumente der VN, um sich zur Nichtanwendbarkeit des Internationalen Humanitären Völkerrechts zu entschließen, haben die VN sich zunächst nicht verpflichtet, die Regeln des Internationalen Humanitären Völkerrechts als solche anzuwenden, wohl aber "Grundsätze und Geist" der "allgemeinen Verträge, die auf das Benehmen von Militärpersonal anwendbar sind", einzuhalten.

Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz ergriff die Initiative, um die Begriffe "Grundsätze und Geist" zu erläutern, was sich schließlich im "Rundschreiben des VN-Generalsekretärs bezüglich der Einhaltung des Internationalen Humanitären Völkerrechts durch VN-Truppen" vom 6. August 1999 " (im Nachstehenden "Rundschreiben" genannt) niederschlug.

Im Rundschreiben wird erklärt, dass dieses abgefasst wird, mit dem Zweck, die fundamentalen "Grundsätze und Regeln" des Internationalen Humanitären Völkerrechts, die auf VN-Truppen anwendbar sind, festzulegen.

Die Bestimmungen des Rundschreibens sind zunächst anwendbar auf Fälle, in denen VN-Truppen in Situationen eines bewaffneten Konflikts als Kombattanten beteiligt sind, für die Dauer dieser Beteiligung und deren Ausmaß entsprechend. Darüber hinaus gelten die Bestimmungen für Enforcement-Operationen oder Peacekeeping-Operationen, wenn die Anwendung von Gewalt im Falle der Selbstverteidigung gestattet ist.

Die inhaltlichen Bestimmungen des Rundschreibens sind auf Regeln der Genfer Konventionen von 1949 und des 1. Protokolls gegründet. Die Artikel stellen eine Auswahl von Regeln des Internationalen Humanitären Völkerrechts dar.

Die Bedeutung des Rundschreibens besteht darin, dass dieses versucht hat, die völlig unbestimmten Begriffe "Grundsätze und Geist" auszulegen. Die Zweckmäßigkeit des Rundschreibens ist allerdings einigermaßen fragwürdig.

Obwohl dessen formeller Stil das Gegenteil ahnen lässt, ist es sehr fraglich, ob das Rundschreiben, im Vergleich zu einem administrativen Text, einen zusätzlichen rechtlichen Wert hat.

Das Festlegen von "Regeln" in Form einer einseitigen Erklärung der VN ist nur dann annehmbar, wenn diese vom Sicherheitsrat, bzw. vom Generalsekretär, der dazu vom Sicherheitsrat bevollmächtigt wurde, festgelegt werden. Vielleicht wäre die Verfassung einer Konvention über diese Angelegenheit noch erwünschter.

Jedenfalls sollte bei der Verfassung eines der vorgeschlagenen Dokumente vorzugsweise inhaltlicher Kritik am Rundschreiben Rechnung getragen werden. Im Allgemeinen kann man feststellen, dass das Rundschreiben undifferenziert und unausgeglichen ist, was zu gefährlichen Schlussfolgerungen führen kann.

Schutz von VN-Friedenstruppen durch das Internationale Humanitäre Völkerrecht

In der Situation, in der die VN-Friedenstruppe als beteiligte Partei an einem bewaffneten Konflikt auftritt, wird sie jedenfalls durch die Regeln des Internationalen

VN-Friedenstruppen, die keine an einem bewaffneten Konflikt beteiligte Partei sind, können, solange sie keine Kombattanten sind, als Zivilpersonen betrachtet werden.

Bei einem internationalen bewaffneten Konflikt werden Zivilpersonen durch die vierte Genfer Konvention von 1949 geschützt. Dieser Schutz gilt allerdings nur den Zivilpersonen der am Konflikt beteiligten Staaten. Friedenstruppen gehören dieser geschützten Gruppe also grundsätzlich nicht an, doch der Schutz wird durch das 1. Protokoll auf alle Zivilpersonen ausgedehnt, sodass auch die VN-Friedenstruppen jetzt unter die geschützte Gruppe fallen.

Im Falle eines Konflikts, der keinen internationalen Charakter aufweist, werden Zivilpersonen durch den gemeinsamen Artikel 3 der Genfer Konventionen von 1949 geschützt. Dieser Artikel vorsieht nämlich die Mindestregeln die bei jedem bewaffneten Konflikt gelten. Nur wenn der Staat, in dem der Konflikt sich abspielt, das 2. Protokoll unterzeichnet hat, werden die VN-Friedenstruppen ebenfalls durch die Artikel 4 und 5 des 2. Protokolls geschützt. Dieser Schutz wird dann weitreichender sein als der allein durch den gemeinsamen Artikel 3 der Genfer Konventionen von 1949 vorgesehene Schutz, ohne jedoch das Niveau des Schutzes bei internationalen Konflikten zu erreichen.

Am 9. Dezember 1994 verabschiedete die VN-Generalversammlung "*the Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel*". Diese Konvention ist am 15. Januar 1999 in Kraft getreten.

Auf den ersten Blick findet die Konvention nur Anwendung auf VN-Einsätze im Rahmen von *Peacekeeping* und *wider Peacekeeping*, oder falls die VN bei *Peace Enforcement* eingesetzt werden, aber keine beteiligte Partei sind.

Es ist sehr befremdlich, dass die Konvention auf den ersten Blick immer Anwendung findet auf *Peacekeeping* und *wider Peacekeeping*, wenn aber die VN-Truppen sich als Partei an einem Konflikt beteiligen, hinsichtlich dieser Einsätze eine Anwendbarkeit des Internationalen Humanitären Völkerrechts festgestellt werden muss. In diesem Fall werden sie als "Kombattanten" eingestuft, dürften sie aber nicht angegriffen werden? Einiges erscheint widersprüchlich, zumal, da festzustellen ist, dass beabsichtigt war, die Konvention und das Internationale Humanitäre Völkerrecht zu sich gegenseitig ausschließenden Regelungen zu machen. Außerdem steht die Konvention auf jedem Fall in Widerspruch zum Rundschreiben, insofern als der VN-Generalsekretär im Rundschreiben bestimmte Regeln des Internationalen Humanitären Völkerrechts für anwendbar erklärt auf (*wider*) *Peacekeepers*, auch wenn diese keine an einem bewaffneten Konflikt beteiligte Partei sind. Die Konvention schützt jedoch dieselben *Peacekeepers*, die keine an einem bewaffneten Konflikt beteiligte Partei sind, was bedeuten würde, dass das Internationale Humanitäre Völkerrecht nicht berücksichtigt werden dürfte.

Resumen

Limites de la intervención de las fuerzas de la paz de la Naciones Unidas por el Derecho Internacional Humanitario

Si por una serie de argumentos actualmente refutados, en un primero tiempo la ONU ha vacilado en reconocer la aplicabilidad del Derecho Internacional Humanitario por se a las fuerzas de mantenimiento de la paz, sin embargo siempre ha respetado los "principios y el espíritu" de los *convenios internacionales generales aplicables al comportamiento del personal militar*.

El Comité Internacional de la Cruz Roja tomó la iniciativa de desarrollar esta noción de "los principios y el espíritu" que desembocó finalmente en el "Boletín del secretario general titulado "Observancia del Derecho Internacional Humanitario por las fuerzas de las Naciones Unidas" del 6 de agosto de 1999 (por adelante el "Boletín").

Dicho Boletín se redactó con el objeto de establecer los "principios y normas" fundamentales del Derecho Internacional Humanitario aplicables a las fuerzas de las Naciones Unidas.

Las disposiciones de este Boletín se aplican en primer lugar a las fuerzas de la ONU cuando en situaciones de conflicto armado éstas participan activamente en combates en la limite de su participación y mientras dure ésta. Serán también aplicables en acciones coercitivas (peace enforcement) o operaciones de mantenimiento de la paz cuando esté permitido el uso de la fuerza en el ejercicio de la legítima defensa (peace-keeping).

Las disposiciones del Boletín se basan en las reglas del Convenio de Ginebra 1949 y su Protocolo I. Los artículos son una selección de reglas de Derecho Internacional Humanitario.

El interés del Boletín radica en que se esfuerza en definir la noción muy vaga de "los principios y el espíritu". Sin embargo cabe destacar su eficacia un tanto discutible.

Aunque nos da una impresión diferente por su estilo y su forma, queda abierta la cuestión de saber si su valor jurídico supere lá de un texto administrativo.

Solo se puede aceptar la elaboración de reglas bajo la forma de una declaración unilateral de las Naciones Unidas si éstas ya son aprobadas por el Consejo de Seguridad o sea por el secretario general, si tiene un mandato previo del Consejo de Seguridad. Pero sería probablemente preferible elaborar un convenio sobre esta materia.

En todo caso, en el momento de consignar uno de los documentos propuestos, sería mejor que se tenga en cuenta las criticas relativas al contenido del Boletín. En este sentido todos coinciden en señalar que al Boletín falta matices y equilibrio, lo que podría resultar en conclusiones arriesgadas.

La protección de las fuerzas de la paz de las Naciones Unidas por el Derecho Internacional Humanitario

Cuándo la fuerza de la paz de las Naciones Unidas es parte en un conflicto armado, goza de toda manera de la protección de las reglas del Derecho Internacional

Las fuerzas de la paz de las Naciones Unidas que no son parte en un conflicto armado pueden ser consideradas como civiles mientras no participen como combatientes.

En el caso de un conflicto armado que no sea de índole internacional, los civiles gozan de la protección de la cuarta Convención de Ginebra de 1949. Sin embargo esta protección no atañe los civiles de los países partes en el enfrentamiento y en principio las fuerzas de la Paz recaen fuera de este grupo protegido. Pero el Protocolo I extiende la protección a todos los civiles de manera que los miembros de las fuerzas de la Paz de las Naciones Unidas también hacen parte de este grupo protegido.

En el caso de un conflicto armado que no sea de índole internacional, los civiles son protegidos por el artículo 3 común de la convención de Ginebra de 1949. En efecto este artículo prevé un número de reglas mínimas aplicables a todo conflicto armado. Es sólo si el estado en cuyo territorio se lleve a cabo una operación es parte en el Protocolo adicional II que las fuerzas de la Paz de la ONU gozan también de la protección de los artículos 4 y 5 del Protocolo II. Esta protección ira entonces mas allá de las garantizadas por el artículo 3 común a todas las Convenciones de Ginebra de 1949, pero sin alcanzar el nivel de protección otorgado en los conflictos internacionales.

El día 9 de diciembre de 1994, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) aprobó una «Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado». Dicha convención entró en vigor el 15 de enero de 1999.

A primera vista la Convención sólo se aplica a las operaciones de mantenimiento de la paz y las operaciones de mantenimiento de la paz de la segunda generación de las Naciones Unidas o cuando la ONU emprende acciones de imposición de la paz sin que sea parte en el conflicto.

Sorprende que la Convención sea todavía aplicable a las operaciones de mantenimiento de la paz (peace-keeping) y operaciones de la "segunda generación" (wider peace-keeping), mientras cuando las tropas de las Naciones Unidas llegan a ser parte en un conflicto armado, se tiene que aplicar el Derecho Internacional Humanitario en lo que atañe en este tipo de operaciones? En esta situación las tropas del ONU se incluyen bajo el denominador común de "combatientes" pero no podrían ser atacadas? Los dos parecen contradictorios, tanto más que cabe destacar que era precisamente la intención de hacer de la Convención y del Derecho Internacional Humanitario dos regímenes que se excluyan mutuamente. Además de toda manera la Convención contradice el Boletín en la medida en que el Secretario General de la ONU declara que algunas reglas del Derecho Internacional Humanitario se aplican a las fuerzas de mantenimiento de la paz (de la segunda generación) aunque no son partes en un conflicto armado. Sin embargo la Convención ofrece protección a estas fuerzas de mantenimiento de la Paz que no sean parte en un conflicto armado, lo que puede implicar entonces que el Derecho Internacional Humanitario no sea aplicable.