

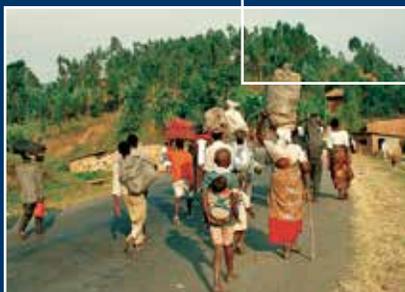


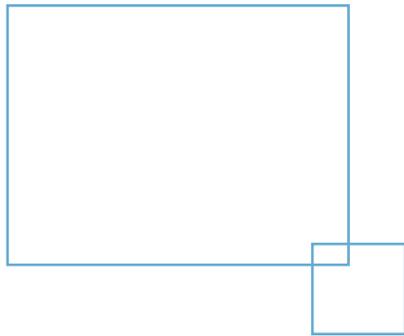
Nations Unies



Cadre d'analyse des ATROCITÉS CRIMINELLES

Outil de prévention

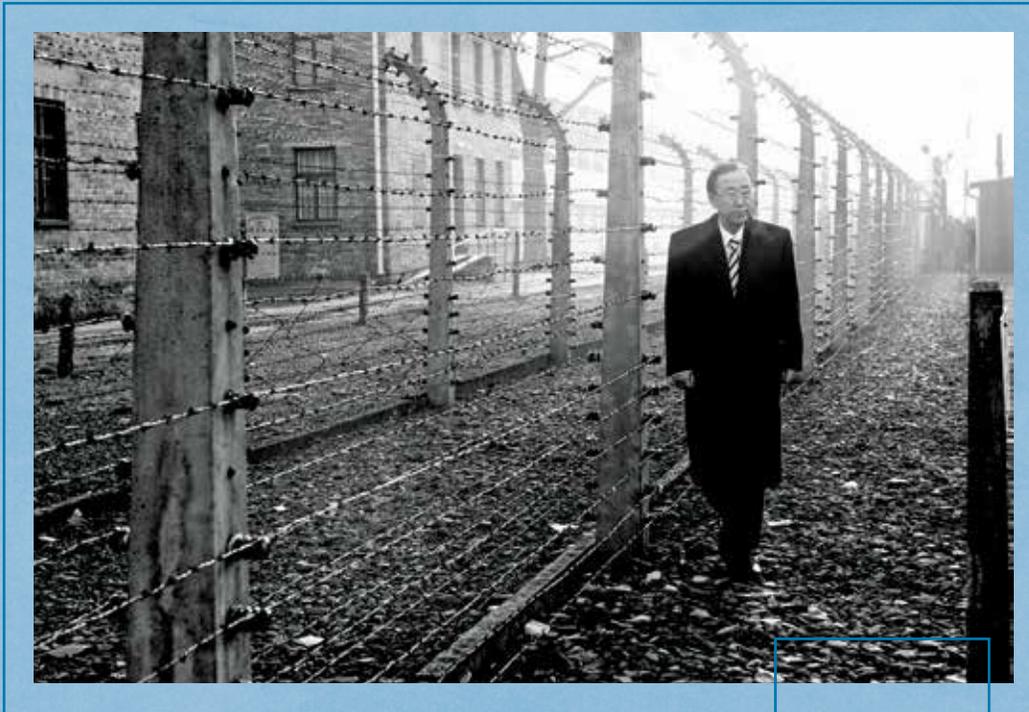




Cadre d'analyse des ATROCITÉS CRIMINELLES



Outil de prévention



Le Secrétaire général Ban Ki-moon à Auschwitz-Birkenau
(Pologne)

Photo ONU/Evan Schneider

Photos de couverture (de droite à gauche et de haut en bas) :

Marche commémorant le 17^e anniversaire du massacre de Santa Cruz, Dili, photo ONU/Martine Perret

Une femme témoigne au procès de l'ancien dictateur militaire guatémaltèque, photo © Elena Hermosa/Trocaire
(sous licence de Creative Commons Attribution 2.0 Generic)

Une femme s'incline au mémorial et cimetière de Srebrenica-Potocari, photo AP/Marko Drobnyakovic

Village du Darfour abandonné après de sérieux affrontements, photo ONU/Albert González Farran

Réfugiés rwandais revenant de Goma, Photo ONU/John Isaac

Jeunes enfants au mémorial « Killing Fields » près de Phnom Penh, photo ONU/John Isaac

Avant-propos du Secrétaire général de l'ONU

Nous avons tous la responsabilité de nous demander ce que nous pouvons faire pour protéger les populations contre les crimes internationaux les plus graves : génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre, qui continuent d'être perpétrés dans de nombreux endroits à travers le monde. Bien que les appels lancés en faveur de la responsabilité soient désormais la norme lorsque de tels crimes sont commis, l'impunité est encore trop répandue. Nous pouvons et devons faire plus, bien plus tôt, pour sauver des vies et empêcher les sociétés de s'effondrer et de sombrer dans une terrible violence.

Nous pouvons commencer à être plus vigilants et prêter attention aux signes précurseurs. Loin d'être des phénomènes spontanés ou isolés, les atrocités criminelles se déroulent à grande échelle; ce sont des processus qui obéissent à une histoire, des signes avant-coureurs et des facteurs déclencheurs.

Conçu par mes Conseillers spéciaux pour la prévention du génocide et pour la responsabilité de protéger, le présent Cadre d'analyse pour la prévention des atrocités criminelles se veut un guide d'évaluation du risque de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre, qui nous permettra de prévenir le danger, de promouvoir l'action, d'améliorer les mécanismes de surveillance et d'alerte rapide assurés par différents acteurs et d'aider les États Membres à identifier les lacunes de leurs mesures et stratégies de prévention des atrocités.

Je me réjouis de présenter ce cadre au moment où l'ensemble du système des Nations Unies procède à la révision de la manière dont il réagit face à de graves violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire ou de situations faisant craindre de telles violations. À la faveur de l'initiative

« Les droits de l'homme avant tout », nous sommes résolus à respecter la promesse du « Plus jamais ça » et à tirer les leçons des échecs du passé, c'est-à-dire, dans la pratique, mettre les droits de l'homme, la protection des populations et la prévention des atrocités criminelles au centre de notre action.

Comme il a été affirmé au Sommet mondial de 2005, les États ont la responsabilité première de protéger leurs populations contre le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité. La communauté internationale s'est engagée à appuyer chaque État dans cette mission et, si les États échouent manifestement dans cette mission, à mener une action collective de manière rapide et décisive, conformément à la Charte des Nations Unies.

Je souhaite donc ardemment l'utilisation la plus large possible du présent Cadre pour appuyer des stratégies de prévention aux niveaux national, régional et international. Prévenir, c'est agir tôt; pour ce faire, nous devons savoir ce qu'il faut surveiller. Avec une volonté de tenir pour responsable quiconque est coupable de ces crimes, nous nous devons d'agir vis-à-vis des millions de victimes des crimes internationaux inqualifiables du passé, et de ceux dont nous pouvons sauver la vie dans l'avenir.

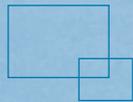


BAN Ki-moon

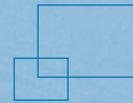
*Le Secrétaire général de l'ONU
Juillet 2014*

Table des matières

Avant-propos du Secrétaire général de l'ONU	iii
I. INTRODUCTION DU CADRE D'ANALYSE	1
Qu'entend-on par atrocités criminelles ?.....	1
Qui sont les victimes des atrocités criminelles ?.....	1
Pourquoi est-il important de prévenir les atrocités criminelles ?.....	2
Existe-t-il une responsabilité juridique de prévenir les atrocités criminelles ?.....	3
Comment prévenir les atrocités criminelles ?.....	4
Quels sont les rôles des Conseillers spéciaux pour la prévention du génocide et pour la responsabilité de protéger ?.....	4
Qu'est-ce que le Cadre d'analyse ?.....	5
Quels sont les facteurs de risque et les indicateurs ?.....	6
Comment utiliser le Cadre d'analyse ?.....	6
Dans quelle mesure les évaluations du risque d'atrocités criminelles sont-elles exactes ?.....	7
II. CADRE D'ANALYSE DES ATROCITÉS CRIMINELLES	9
Facteurs de risque communs	
Facteur de risque 1 : Situations de conflit armé ou autres formes d'instabilité	10
Facteur de risque 2 : Antécédents de violations graves du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire.....	11
Facteur de risque 3 : Faiblesse des structures étatiques	12
Facteur de risque 4 : Motivations ou incitations.....	13
Facteur de risque 5 : Capacité de commettre des atrocités criminelles.....	14
Facteur de risque 6 : Absence de facteurs atténuants.....	15
Facteur de risque 7 : Circonstances propices ou action préparatoire.....	16
Facteur de risque 8 : Facteurs déclencheurs	17
Facteurs de risque spécifiques	
Facteur de risque 9 : Tensions entre groupes ou pratiques discriminatoires à l'encontre de groupes protégés	18
Facteur de risque 10 : Signes d'une intention de détruire physiquement, ou tout ou en partie, un groupe protégé.....	19
Facteur de risque 11 : Signes d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre une population civile.....	20
Facteur de risque 12 : Signes d'un plan ou d'une politique pour attaquer une population civile	21
Facteur de risque 13 : Menaces graves à l'encontre de personnes protégées par le droit international humanitaire	22
Facteur de risque 14 : Menaces graves contre les opérations humanitaires ou de maintien de la paix..	24
ANNEXE : Définitions juridiques des atrocités criminelles	25



Les atrocités criminelles sont considérées comme les plus graves crimes contre la personne humaine. Leur qualification de crimes internationaux est basée sur la conviction que les actes qui les constituent portent atteinte à la dignité même de l'être humain.



I. INTRODUCTION DU CADRE D'ANALYSE

Qu'entend-on par atrocités criminelles ?

L'expression « atrocités criminelles » qualifie trois crimes internationaux définis juridiquement : **génocide**, **crimes contre l'humanité** et **crimes de guerre**. Les définitions de ces crimes résultent de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide de 1948, des Conventions de Genève de 1949¹ et de leurs Protocoles additionnels de 1977² et du Statut de Rome de la Cour pénale internationale de 1998, entre autres traités³.

Dans le Document final du Sommet mondial de 2005 (paragraphe 138 et 139), les États Membres des Nations Unies ont pris l'engagement de protéger les populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité, principe dit de la « responsabilité de protéger ». Dans ce contexte, l'expression « atrocités criminelles » a été élargie pour inclure le **nettoyage ethnique** qui, sans être qualifié de crime à part entière en droit international, englobe des actes constitutifs de violations graves du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire pouvant en soi caractériser l'une des atrocités criminelles reconnues, en particulier les crimes contre l'humanité⁴.

¹ Les Conventions de Genève comprennent la Convention de Genève de 1949 pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne (première Convention); la Convention de Genève de 1949 pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer (deuxième Convention); la Convention de Genève de 1949 relative au traitement des prisonniers de guerre (troisième Convention); et la Convention de Genève de 1949 relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (quatrième Convention).

² Les Protocoles additionnels comprennent le protocole additionnel de 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I); et le protocole additionnel de 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II).

³ Pour les définitions de chacun des crimes, consulter l'annexe.

tériser l'une des atrocités criminelles reconnues, en particulier les crimes contre l'humanité⁴.

Qui sont les victimes des atrocités criminelles ?

Les atrocités criminelles sont considérées comme les plus graves crimes contre la personne humaine. Leur qualification de crimes internationaux est basée sur la conviction que les actes qui les constituent portent atteinte à la dignité même de l'être humain, en particulier des personnes qui devraient être les plus protégées par les États, en temps de paix comme en temps de guerre. Toutefois, les victimes d'actes de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre diffèrent.

Le **génocide** s'entend en droit international du crime commis contre des membres d'un groupe national, ethnique, racial ou religieux. Bien que les victimes des crimes soient des individus, elles sont visées en raison de leur appartenance, réelle ou supposée, à l'un de ces groupes. Le cadre désigne les victimes potentielles de génocide par l'expression « **groupes protégés** ».

Sont qualifiés de **crimes contre l'humanité** tous actes s'inscrivant dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique dirigée contre une population civile. Même si des personnes non civiles peuvent aussi devenir des victimes de l'attaque, pour qu'un acte soit qualifié de crime contre l'humanité la cible ultime de l'attaque doit être la population civile. Le Cadre désigne par l'expression « **population civile** » les victimes potentielles de crimes contre l'humanité.

Les **crimes de guerre** peuvent être perpétrés sur des victimes diverses, combattantes ou non combattantes. Lors des conflits armés internationaux, les vic-

⁴ Pour d'éventuelles définitions de nettoyage ethnique, voir l'annexe.

times comprennent les personnes qui sont expressément protégées par les quatre Conventions de Genève de 1949, à savoir : 1) les blessés et les malades dans les forces armées en campagne; 2) les blessés, les malades et les naufragés des forces armées sur mer; 3) les prisonniers de guerre; et 4) les personnes civiles. Elles comprennent aussi les personnes protégées par le Protocole additionnel I de 1977. En cas de conflits armés non internationaux, l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève de 1949 offre protection aux « 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 ». Sont également comprises les personnes protégées par le Protocole additionnel II de 1977. En vertu du droit international humanitaire, en présence des deux types de conflits, la protection couvre le personnel médical et religieux, les travailleurs humanitaires et le personnel de défense civile. Le cadre désigne par l'expression « **personnes protégées par le droit international humanitaire** » les victimes potentielles de crimes de guerre.

Étant donné la diversité des types de victimes des trois crimes, le Cadre désigne généralement par l'expression « **groupes, populations ou individus protégés** » les victimes potentielles des atrocités criminelles.

Pourquoi est-il important de prévenir les atrocités criminelles ?

L'une des principales missions des Conseillers spéciaux du Secrétaire général de l'ONU pour la prévention du génocide et pour la responsabilité de protéger consiste à mobiliser l'action aux fins de la prévention des atrocités criminelles. La principale raison de cette mobilisation est la nécessité de **préserver la vie humaine**. Les atrocités criminelles sont, pour la plupart, des phénomènes de grande ampleur qui, évités, permettent d'épargner de nombreuses vies humaines, ainsi que des dégâts et des traumatismes physiques, psychosociaux et psychologiques. Toutefois, il existe d'autres raisons importantes de privilégier la prévention.

Les atrocités criminelles se produisent généralement dans des pays en proie à un certain niveau d'instabilité ou en crise. En conséquence, les mesures prises pour prévenir ces crimes sont de nature à contribuer à la **paix**

et à la stabilité nationales. La prévention concourt également à la réalisation de l'objectif général **de paix et de stabilité régionales et internationales**. Les atrocités criminelles et leurs conséquences peuvent s'étendre aux pays voisins, par exemple, en créant ou en renforçant les tensions entre des groupes qui s'identifient selon des critères religieux ou ethniques, et non selon les frontières nationales. Le Conseil de sécurité de l'ONU a déclaré dans plusieurs de ses résolutions que les violations graves et flagrantes du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire constituent des menaces pour la paix et la sécurité internationales. Le préambule du Statut de Rome de la Cour pénale internationale dit également que les crimes internationaux « menacent la paix, la sécurité et le bien-être du monde ».

Autre raison essentielle de privilégier la prévention des atrocités criminelles, il est **nettement moins coûteux** de prévenir que d'intervenir pour mettre fin aux crimes ou de faire face à leurs conséquences. Les guerres, les crises humanitaires, la reconstruction des nations et l'édification d'une paix durable au lendemain de tout conflit nécessitent des niveaux élevés et soutenus d'aide internationale, souvent pendant de nombreuses années. Le coût politique et les défis d'un engagement précoce de la communauté internationale sont aussi moins importants qu'en présence de crises imminentes ou en cours, lorsque les choix de mesures préventives sont nettement plus limités et le risque d'impasse politique et d'échec plus grand.

Enfin, en prenant des mesures pour prévenir les atrocités criminelles et en s'acquittant de la responsabilité première qui leur incombe de protéger leurs populations, les **États renforcent leur souveraineté** et réduisent la nécessité d'utiliser des formes de réponse plus intrusives de la part d'autres États ou d'acteurs internationaux. Comme l'a souligné le Secrétaire général de l'ONU, loin de la remettre en cause, le principe de la responsabilité de protéger se veut l'allié de la souveraineté. Les efforts déployés par les États pour empêcher que les atrocités criminelles ne soient commises à l'intérieur de leurs frontières représentent une autre façon de s'acquitter de leur mission souveraine.

Existe-t-il une responsabilité juridique de prévenir les atrocités criminelles ?

Par-delà la responsabilité morale et éthique que nous avons, individuellement et collectivement, de protéger les populations à risque contre les atrocités criminelles, nous y sommes aussi tenus par des **obligations juridiques bien établies** qui résultent de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, du droit international des droits de l'homme, du droit international humanitaire et du droit international coutumier. Les cours et tribunaux internationaux ont également invoqué et précisé le contenu spécifique de ces obligations.

Les responsabilités qui incombent aux États, en vertu des traités ratifiés ou du droit coutumier, impliquent l'obligation non seulement de réprimer mais aussi de prévenir les atrocités criminelles. Dans certains cas, comme celui du crime de génocide, l'obligation de prévenir édictée par la **Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide** (article premier) a acquis valeur de règle de droit international coutumier, c'est-à-dire qu'elle lie tous les États, qu'ils aient ratifié ou non la Convention. L'obligation de « respecter et faire respecter le droit international humanitaire », telle qu'elle résulte de l'article premier commun aux **Conventions de Genève**, est également considérée comme une règle du droit international coutumier. Cette disposition peut être interprétée comme consacrant l'obligation de prévenir les violations du droit international humanitaire, notamment les crimes de guerre.

Le **droit international des droits de l'homme** impose également aux États parties l'obligation de prendre des mesures afin de prévenir les actes qu'il vise à interdire. Par exemple, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants stipule en son article 2 que tout État partie « prend des mesures législatives, administratives, judiciaires et autres mesures efficaces pour empêcher que des actes de torture soient commis ». Lorsqu'elle s'inscrit dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique contre une population civile, la torture peut constituer un crime contre l'humanité.

Le 27 février 2007, la **Cour internationale de Justice**, dans un arrêt majeur de l'affaire relative à l'application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (*Bosnie-Herzégovine c. Serbie et Monténégro*), a indiqué que l'obligation « de prévenir » dans le cadre de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide impose une obligation qui n'est pas territorialement limitée. D'après la Cour, tous les États qui ont la « capacité d'influencer effectivement l'action des personnes susceptibles de commettre, ou qui sont en train de commettre un génocide », même en dehors de leurs propres frontières, ont l'obligation « de mettre en œuvre tous les moyens qui sont raisonnablement à leur disposition en vue d'empêcher, dans la mesure du possible, le génocide ».

Le **principe de la responsabilité de protéger**, qui réaffirme qu'il incombe au premier chef à l'État de protéger sa population contre les atrocités criminelles, repose sur toutes ces obligations et interprétations juridiques. Le paragraphe 138 du Document final du Sommet mondial de 2005 stipule que les États ont la responsabilité de prévenir le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité, y compris l'incitation à les commettre. Le paragraphe 139 vient ensuite souligner la responsabilité de la communauté internationale de prévenir les atrocités criminelles, en aidant les États à se doter des moyens pour protéger leurs populations et pour apporter une assistance aux États dans lesquels existent des tensions, « avant qu'une crise ou un conflit n'éclate ». Lorsque les États « n'assurent manifestement pas » la protection de leurs populations contre les atrocités criminelles, la communauté internationale s'est aussi déclarée prête à mener « en temps voulu une action collective résolue » pour protéger les populations contre ces crimes, en employant tous les outils disponibles, et en ayant à l'esprit les principes de la Charte des Nations Unies et du droit international.


Comme le Secrétaire général de l'ONU l'a souligné, loin de la remettre en cause, le principe de la responsabilité de protéger se veut l'allié de la souveraineté.



Comment prévenir les atrocités criminelles ?

La prévention du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité relève principalement de la responsabilité individuelle des États. La prévention est un processus constant qui nécessite des mesures soutenues, le but étant de **donner à la société les moyens de résister aux atrocités criminelles**, en veillant au respect de l'état de droit et à la protection de tous les droits humains, sans discrimination; en mettant en place des institutions nationales légitimes et responsables; en éliminant la corruption; en gérant la diversité de manière constructive; et en appuyant une société civile forte et diverse et des médias pluralistes. L'incapacité d'un État à fournir cette protection et ces garanties à sa population peut créer un climat propice aux atrocités criminelles. En pareilles circonstances, prévenir, c'est tout faire pour mettre fin au cours probable des événements.

Loin d'être des phénomènes isolés ou aléatoires, les atrocités criminelles obéissent généralement à une dynamique qui ménage des points d'entrée pour une action de prévention. Pour être en mesure de se livrer au niveau de violence associée aux atrocités criminelles, les auteurs doivent se donner le temps de se doter des moyens de les commettre, mobiliser des ressources et prendre des mesures concrètes qui leur permettront d'atteindre leurs objectifs. Cela ne veut pas dire qu'il existe toujours un plan manifeste visant à commettre des atrocités criminelles dès le départ. Dans certains cas de génocide qui ont eu lieu dans le passé, l'intention d'éliminer un groupe de population s'est manifestée à un stade ultérieur des violences.

Cependant, étant donné que les atrocités criminelles sont des processus, il est possible d'en identifier les signes avant-coureurs et les indicateurs. Cela est particulièrement vrai en cas de génocide et de crimes contre l'humanité. **Saisir les causes profondes et les signes avant-coureurs** de ces crimes, et savoir en **identifier les facteurs de risque**, c'est aussi pouvoir **cerner les mesures que les États et la communauté internationale peuvent prendre** pour les prévenir.

On aura de meilleures chances d'éviter ces crimes si l'on a très tôt identifié les facteurs de risque. Plus le temps passe, plus l'action préventive devient difficile et

coûteuse. Par exemple, cerner très tôt le motif qui inspire la montée de la violence contre tel ou tel groupe, c'est permettre à l'État ou à la communauté internationale d'arrêter des stratégies pour la contrer et la désamorcer. Toutefois, en présence d'atrocités criminelles, le choix de moyens d'intervention est fort limité et on est conduit dans certains cas à recourir à des mesures coercitives, y compris à la force, si tous les moyens pacifiques échouent.

Quels sont les rôles des Conseillers spéciaux pour la prévention du génocide et pour la responsabilité de protéger ?

Les Conseillers spéciaux du Secrétaire général de l'ONU pour la prévention du génocide et pour la responsabilité de protéger, qui sont investis de missions distinctes mais complémentaires, œuvrent de concert pour **promouvoir des initiatives aux niveaux national et international en vue de protéger les populations contre le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité, ainsi que l'incitation à les commettre**.

Ayant vocation de mécanisme d'alerte rapide, le Conseiller spécial pour la prévention du génocide avertit le Secrétaire général de l'ONU et, par son intermédiaire, le Conseil de sécurité de toutes situations où il existe un risque de génocide et formule des recommandations. Le Conseiller spécial préconise également toutes actions préventives indiquées et mobilise le système des Nations Unies, les États Membres, les organisations régionales et la société civile à cet effet. Sous la direction générale du Conseiller spécial pour la prévention du génocide, le Conseiller spécial pour la responsabilité de protéger anime la réflexion conceptuelle, politique, institutionnelle et opérationnelle sur le principe de la responsabilité de protéger et sa mise en application par les Nations Unies, les États Membres, les organisations régionales et la société civile.

Les Conseillers spéciaux sont appuyés par un bureau commun, le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger (le Bureau). Le Bureau recueille des informations et effectue, dans le monde entier, des évaluations des situations susceptibles de conduire à des atrocités criminelles ou à l'incitation à les commettre. Il œuvre aussi à renforcer les capacités des Nations Unies, des États Membres, des organisa-

tions régionales et sous-régionales et de la société civile à la faveur de la formation et de l'assistance technique, le but étant de renforcer la prévention, l'alerte rapide et la capacité de réaction; à aider à mieux appréhender les causes et la dynamique des atrocités criminelles et des mesures qui peuvent être prises pour les prévenir; et à sensibiliser les États et les autres acteurs à leur responsabilité de protéger.

On notera que **d'autres départements et institutions des Nations Unies ont des mandats pertinents pour la prévention des atrocités criminelles**, dont le Département des affaires politiques, par ses activités de prévention et de règlement pacifique des conflits; le Département des opérations de maintien de la paix, par ses activités de protection des civils; le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), qui est le chef de file de la promotion et de la protection des droits de l'homme; le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), par ses activités de protection des personnes déracinées ou apatrides; le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), par ses activités de promotion de l'état de droit et de la gouvernance démocratique et des initiatives de prévention des crises; et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA), par ses activités de coordination de l'action des acteurs humanitaires, dans le but de réduire les effets des conflits. Les mécanismes de suivi de la situation des droits de l'homme des Nations Unies, comme les organes conventionnels des droits de l'homme et les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme, peuvent aussi jouer un rôle important d'alerte rapide.

Qu'est-ce que le Cadre d'analyse ?

Établi en 2009 par le Bureau du Conseiller spécial pour la prévention du génocide, le cadre d'analyse venait appuyer l'évaluation du risque de crime de génocide selon une perspective d'alerte rapide. Toutefois, sa mission s'est élargie ultérieurement pour apporter aussi son appui aux activités du Conseiller spécial pour la responsabilité de protéger; le Bureau a dû se doter d'un cadre permettant d'appréhender non seulement le risque de génocide mais aussi celui de crimes contre l'humanité, de crimes de guerre et de nettoyage ethnique. En outre, une nouvelle dynamique et une meilleure compréhension des processus liés aux

atrocités criminelles ont rendu nécessaire la révision des éléments figurant dans le cadre initial.

Le présent Cadre remplace la version précédente et se veut un **outil intégré d'analyse et d'évaluation des risques d'atrocités criminelles**. La révision tient également compte de l'évolution récente et des nouvelles activités de recherche sur les processus qui conduisent à ces crimes. Fruit de consultations au sein et en dehors du système des Nations Unies, le Cadre est un outil de travail qui permet d'évaluer le risque d'atrocités criminelles partout dans le monde et d'identifier les pays les plus exposés.

Pour établir des évaluations efficaces, il faut collecter systématiquement des informations exactes et fiables en partant des facteurs de risque et des indicateurs retenus par le Cadre. Les facteurs de risque globaux et les indicateurs plus précis reprennent les définitions des crimes contenues dans le droit international, la jurisprudence des cours et des tribunaux internationaux, et dans l'analyse empirique de situations passées et présentes.

Étant donné l'absence de définition conceptuelle commune à tous les crimes de guerre, comme celle du génocide et des crimes contre l'humanité, le Cadre vise les seuls crimes de guerre qui portent atteinte à la protection de la vie humaine, qui constitue le principal objectif de l'action préventive. En outre, le principe de la responsabilité de protéger intéressant essentiellement la protection des populations contre les plus graves violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, le Cadre retient les crimes de guerre à caractère plus systématique et plus généralisé. Enfin, comme il n'a pas une définition juridique distincte en tant que crime international, mais englobe des actes pouvant constituer d'autres atrocités criminelles ou leurs éléments constitutifs, le nettoyage ethnique est envisagé sous l'angle de l'analyse des facteurs de risque de ces crimes.



Les Conseillers spéciaux du Secrétaire général de l'ONU pour la prévention du génocide et pour la responsabilité de protéger œuvrent de concert à promouvoir des initiatives nationales et internationales dans le but de protéger les populations contre les atrocités criminelles.

Le présent Cadre est un document public. Le Bureau le recommande vivement aux acteurs internationaux, régionaux et nationaux comme outil pour créer des mécanismes d'alerte rapide, ou d'autres mécanismes pour suivre, évaluer et prévoir. En outre, il recommande aux États Membres de s'en servir pour recenser aussi bien les domaines de réussite que les lacunes des moyens et des stratégies de prévention des atrocités au niveau national.

Quels sont les facteurs de risque et les indicateurs ?

Les facteurs de risque sont les conditions qui accroissent le risque ou la probabilité de conséquences négatives. Ce sont les comportements, les circonstances ou les éléments qui créent un environnement propice aux atrocités criminelles, ou indiquent le potentiel, la probabilité ou le risque de telles atrocités. Les facteurs de risque ne sont pas tous les mêmes. Certains sont de nature structurelle, comme la faiblesse des structures étatiques, alors que d'autres sont liés à des circonstances ou événements plus dynamiques, comme les facteurs déclencheurs. Ces facteurs déclencheurs et d'autres éléments dynamiques transforment le risque général en probabilité accrue d'atrocités criminelles.

Les **indicateurs** retenus dans le présent Cadre sont les différentes manifestations de chaque facteur de risque et permettent ainsi de déterminer la présence de tel ou tel facteur de risque. Les indicateurs retenus ont été tirés de cas survenus dans le passé et actuels, mais ils ne visent pas à être exhaustifs.

Comment utiliser le Cadre d'analyse ?

Le Cadre propose deux principaux outils d'analyse pour évaluer le risque d'atrocités criminelles : *a)* la liste de **14 facteurs de risque** d'atrocités criminelles; et *b)* les **indicateurs** correspondants à chacun des facteurs de risque. Les huit premiers des 14 facteurs de risque retenus sont communs à tous les crimes, car les atrocités criminelles se produisent généralement dans des environnements similaires et présentent plusieurs caractéristiques ou éléments communs. Outre ces facteurs communs, le Cadre retient six autres facteurs de risque, dont deux propres à chacun des

crimes internationaux, à savoir le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre.

Les **facteurs de risque communs** nous permettent de déterminer la probabilité d'atrocités criminelles en général, sans nécessairement identifier le type de crime. En fait, dans les premières phases de la surveillance, il n'est pas toujours possible d'identifier le crime qui a le plus de risque d'être commis. Cela devient plus évident au fur et à mesure que le processus conduisant aux atrocités criminelles progresse. Par exemple, la faiblesse des structures étatiques expose les populations ou les groupes au risque de l'un quelconque de ces crimes. En outre, différents types d'atrocités criminelles peuvent se produire simultanément dans une même situation, ou un crime peut être le signe avant-coureur d'une autre forme d'atrocité criminelle.

En revanche, les **facteurs de risque spécifiques** résultent du fait que chaque crime a des éléments et des signes avant-coureurs qui ne sont pas communs aux trois types de crimes. Par exemple, l'un des éléments constitutifs du crime de génocide est l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux. Lorsqu'il existe des signes ou des éléments précis d'une telle intention, il y a un risque plus élevé de génocide. Ainsi, les facteurs de risque spécifiques identifiés dans le Cadre recouvrent les définitions juridiques des crimes, même s'ils ne sont pas strictement circonscrits par celles-ci ni ne visent à en constituer la preuve pénale.

Pour évaluer le risque d'atrocités criminelles dans une situation donnée à l'aide du présent Cadre d'analyse, l'observateur ou l'analyste devrait **utiliser les facteurs de risque et les indicateurs pour collecter et évaluer les informations**. Par exemple, dans le cas du facteur de risque n° 1 (Situations de conflit armé ou autres formes d'instabilité), il s'agit de recueillir auprès de sources diverses des informations fiables de nature à permettre de déterminer si l'un quelconque des différents indicateurs est présent ou a changé : si l'on est en présence d'un conflit armé international ou non international (indicateur 1.1); s'il y a des preuves d'une crise ou urgence humanitaire (indicateur 1.2); s'il y a une instabilité politique née de différents facteurs (indicateurs 1.3 à 1.6); une instabilité économique (indicateurs 1.7 à 1.9) ou une instabilité sociale (indicateurs 1.10 et 1.11). En partant de l'analyse des informations recueillies, on déterminera si tel ou tel État

est en proie à un type de tension de nature à créer un environnement propice aux atrocités criminelles et de ce fait, la présence du facteur de risque n° 1.

En utilisant ce Cadre, on gardera à l'esprit un certain nombre d'observations. Premièrement, il n'est pas nécessaire d'être en présence de **tous les facteurs de risque pour déterminer qu'il existe un risque élevé d'atrocités criminelles**. Par exemple, il y a des situations où les informations réunies confirment la présence de la plupart des facteurs de risque, sans qu'il s'ensuive des atrocités criminelles, ce qui peut s'expliquer par l'absence de tout événement déclencheur ou la présence de quelque important facteur atténuant. Il se peut aussi que l'on ne dispose pas d'informations suffisamment exactes et fiables pour confirmer la présence de tel ou tel facteur de risque. Néanmoins, cela ne devrait pas dissuader l'observateur ou l'analyste de mettre en garde contre la probabilité qu'une atrocité criminelle puisse être commise. Les facteurs déclencheurs ne sont pas toujours prévisibles et un important facteur atténuant pourrait faiblir ou disparaître. On retiendra aussi que les facteurs de risque communs se manifestent d'ordinaire plus tôt que les facteurs de risque spécifiques. Il est parfois plus difficile d'obtenir à un stade précoce l'information qui viendrait confirmer la présence de facteurs de risque spécifiques.

Deuxièmement, **plus on est en présence de facteurs de risque (et plus le nombre d'indicateurs pertinents est élevé), plus élevé est le risque qu'une atrocité criminelle puisse être commise**. De même, plus le nombre d'indicateurs d'un facteur de risque particulier est élevé, plus l'importance et le rôle de ce facteur seront grands dans une situation donnée.

Troisièmement, **les facteurs de risque et les indicateurs ne sont pas classés, car leur importance relative varie selon le contexte**. Bien que les conflits armés ont été identifiés comme le plus important et consistant facteur de risque, ils ne sont pas une condition préalable de toutes les atrocités criminelles, le génocide et les crimes contre l'humanité pouvant aussi survenir en temps de paix. Bien entendu, certains facteurs de risque auront une incidence plus importante que d'autres, ou se manifesteront plus souvent que d'autres. Mais tous contribuent à accroître le risque d'atrocités criminelles.

Et quatrièmement, l'observateur ou l'analyste devra faire preuve de souplesse en examinant et en évaluant tous les éléments du présent Cadre et les **replacer dans leur contexte politique, historique et culturel**. En outre, l'évaluation doit envisager tous les nouveaux éléments que laisseraient apparaître les nouvelles tendances, formes de violence et comportements liés aux conflits.

Dans quelle mesure les évaluations du risque d'atrocités criminelles sont-elles exactes ?

Le Cadre d'analyse propose à l'observateur ou à l'analyste un ensemble d'éléments pour lui permettre de procéder à des **évaluations qualitatives et systématiques du risque d'atrocités criminelles** dans telle ou telle situation. Toutefois, être en présence de facteurs de risque d'atrocités criminelles dans une situation ne veut pas forcément dire qu'il y aura crimes, cela n'est pas inévitable. En fait, on a pu constater que certains des facteurs de risque visés dans le Cadre sont présents dans nombre de situations ou sociétés à travers le monde sans que des atrocités criminelles ne soient commises. Pourquoi en est-il ainsi ? L'absence d'atrocités criminelles dans ces sociétés peut s'expliquer par les moyens locaux de résilience, l'aide étrangère qui vient atténuer le risque, le fait que les dirigeants ne veuillent pas commettre ou voir commettre des atrocités criminelles, ou simplement par l'absence d'un événement ou facteur déclencheur. En revanche, des faits imprévisibles peuvent perturber le cours probable des événements.

Toutefois, même s'il n'y a pas de relation de cause à effet entre la présence de facteurs de risque et la perpétration d'atrocités criminelles, ces crimes sont **rarement commis en l'absence de tous ou de la plupart des facteurs de risque** retenus par le Cadre.



Pour établir des évaluations probantes, il faut collecter systématiquement des informations exactes et fiables en partant des facteurs et indicateurs de risque retenus par le Cadre.



II. CADRE D'ANALYSE DES ATROCITÉS CRIMINELLES

FACTEURS DE RISQUE COMMUNS

Facteur de risque	1	Situations de conflit armé ou autres formes d'instabilité
Facteur de risque	2	Antécédents de violations graves du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire
Facteur de risque	3	Faiblesse des structures étatiques
Facteur de risque	4	Motivations ou incitations
Facteur de risque	5	Capacité de commettre des atrocités criminelles
Facteur de risque	6	Absence de facteurs atténuants
Facteur de risque	7	Circonstances propices ou action préparatoire
Facteur de risque	8	Facteurs déclencheurs

FACTEURS DE RISQUE SPÉCIFIQUES

Génocide

Facteur de risque	9	Tensions entre groupes ou pratiques discriminatoires à l'encontre de groupes protégés
Facteur de risque	10	Signes d'une intention de détruire, ou tout ou en partie, un groupe protégé

Crimes contre l'humanité

Facteur de risque	11	Signes d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre une population civile
Facteur de risque	12	Signes d'un plan ou d'une politique pour attaquer une population civile

Crimes de guerre

Facteur de risque	13	Menaces graves à l'encontre de personnes protégées par le droit international humanitaire
Facteur de risque	14	Menaces graves contre les opérations humanitaires ou de maintien de la paix

FACTEUR DE RISQUE 1

COMMUNS

Situations de conflit armé ou autres formes d'instabilité

Situations qui soumettent un État à des tensions et créent un environnement favorable aux atrocités criminelles.

Indicateurs

- | | |
|------|--|
| 1.1 | Conflit armé international ou non international. |
| 1.2 | Crise sécuritaire provoquée par, entre autres facteurs, la dénonciation des accords de paix, un conflit armé dans les pays voisins, des menaces d'interventions étrangères ou des actes de terrorisme. |
| 1.3 | Crise ou urgence humanitaire, y compris celles qui sont causées par des catastrophes naturelles ou des épidémies. |
| 1.4 | Instabilité politique provoquée par un changement soudain et illégal de régime ou un transfert de pouvoir. |
| 1.5 | Instabilité politique provoquée par des luttes de pouvoir ou la montée en puissance de mouvements d'opposition nationalistes, armés ou radicaux. |
| 1.6 | Tension politique provoquée par des régimes autocratiques ou une sévère répression politique. |
| 1.7 | Instabilité économique provoquée par la rareté des ressources ou des différends au sujet de leur utilisation ou exploitation. |
| 1.8 | Instabilité économique provoquée par une grave crise de l'économie nationale. |
| 1.9 | Instabilité économique provoquée par la misère, le chômage de masse ou de profondes inégalités horizontales. |
| 1.10 | Instabilité sociale provoquée par une résistance ou des protestations de masse contre l'autorité de l'État ou ses politiques. |
| 1.11 | Instabilité sociale provoquée par l'exclusion ou des tensions fondées sur des questions d'identité, leur perception ou leurs formes extrémistes. |

Observation :

Les atrocités criminelles ont généralement pour contexte un conflit armé international ou non international. Les périodes de conflits armés sont caractérisées par de nombreux actes de violence, une insécurité généralisée et des actes contraires à la loi qui seraient inacceptables en d'autres circonstances. En outre, la capacité de l'État de causer des préjudices est généralement à son niveau le plus élevé en période de conflit. Le conflit armé étant une manière violente de régler les problèmes, il accentue à l'évidence le risque d'atrocités criminelles. Toutefois, d'autres situations qui n'ont pas les caractéristiques des conflits armés peuvent soumettre l'État à un niveau de tension tel qu'il devient plus enclin à commettre des violations graves des droits de l'homme et des atrocités criminelles. En fait, le génocide et les crimes contre l'humanité peuvent aussi être perpétrés en temps de paix, surtout en présence de grande instabilité politique, de menaces contre la sécurité du pays, voire de volatilité de la situation économique ou sociale. Sans entraîner nécessairement des atrocités criminelles, les situations d'instabilité et de conflit armé en augmentent considérablement la probabilité.



Antécédents de violations graves du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire

Violations graves survenues dans le passé ou actuelles du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, surtout si elles sont caractérisées par un comportement systématique déjà observé préalablement, y compris celles assimilables à des atrocités criminelles qui n'ont pas été évitées, punies ou convenablement prises en considération et, de ce fait, créent un risque de violations nouvelles.

Indicateurs

- | | |
|-----|---|
| 2.1 | Atteintes ou violations graves survenues dans le passé ou actuelles du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, surtout si elles sont caractérisées par un comportement systématique déjà observé préalablement et si elles ciblent des groupes, populations ou individus protégés. |
| 2.2 | Actes de génocide survenus dans le passé, de crimes contre l'humanité, de crimes de guerre ou incitation à les commettre. |
| 2.3 | Politique ou pratique d'impunité ou de tolérance à l'égard de violations graves du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, d'atrocités criminelles ou de l'incitation à les commettre. |
| 2.4 | Inaction, réticence ou refus d'utiliser tous les moyens possibles pour mettre fin à des violations graves prévues, prévisibles ou persistantes du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire ou des atrocités criminelles probables, ou l'incitation à les commettre. |
| 2.5 | Maintien d'une aide à des groupes accusés d'être impliqués dans des violations graves du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, y compris des atrocités criminelles, ou le fait de ne pas condamner leurs actions. |
| 2.6 | Justification, rapports partiels ou refus de reconnaître des violations graves du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire ou des atrocités criminelles. |
| 2.7 | Politisation ou absence de processus de réconciliation ou de justice transitionnelle à la suite d'un conflit. |
| 2.8 | Absence généralisée de confiance dans les institutions étatiques ou entre différents groupes en raison de l'impunité. |

Observation :

Les sociétés qui ont une histoire de violence et de violations graves du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire ou d'atrocités criminelles, ou dans lesquelles ces actes se produisent actuellement, peuvent être plus prédisposées à commettre de nouvelles atrocités criminelles. Comme l'histoire l'a montré, les atrocités criminelles, en général, et le génocide, en particulier, sont précédés de violations graves moins généralisées ou moins systématiques du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Il s'agit généralement de violations des droits civils et politiques, mais elles peuvent également consister en de graves atteintes aux droits économiques, sociaux et culturels, souvent liées à des formes de discrimination ou d'exclusion de groupes, populations ou individus protégés. Ce facteur de risque est aussi pertinent lorsque les séquelles des atrocités survenues dans le passé n'ont pas été convenablement prises en considération par des processus de responsabilité pénale individuelle, de réparation, de recherche de la vérité et de réconciliation, ainsi que par des mesures de réforme générale des secteurs sécuritaire et judiciaire. Toute société dans une telle situation est plus susceptible d'avoir encore recours à la violence pour régler ses problèmes.

Faiblesse des structures étatiques

Circonstances qui remettent en cause la capacité d'un État de prévenir ou faire cesser les atrocités criminelles.

Indicateurs

- 3.1 Cadre juridique national qui n'offre pas une protection suffisante et efficace, notamment par le biais de la ratification et de l'intégration au niveau national des traités relatifs au droit international des droits de l'homme et au droit international humanitaire.
- 3.2 Institutions nationales, en particulier les institutions judiciaires et les institutions chargées de l'application des lois et de la protection des droits de l'homme, qui manquent de ressources suffisantes, de représentation adéquate et de formation.
- 3.3 Absence d'une justice indépendante et impartiale.
- 3.4 Absence d'un contrôle civil efficace des forces de sécurité.
- 3.5 Niveaux élevés de corruption ou mauvaise gouvernance.
- 3.6 Absence ou insuffisance de mécanismes externes ou internes de contrôle ou de responsabilisation, notamment ceux auxquels les victimes peuvent s'adresser pour obtenir réparation.
- 3.7 Manque de sensibilisation et de formation au droit international des droits de l'homme et au droit international humanitaire des forces militaires, des forces irrégulières et des groupes armés non étatiques, ou d'autres acteurs concernés.
- 3.8 Manque de capacité pour s'assurer que les moyens et les méthodes de guerre sont conformes aux normes du droit international humanitaire.
- 3.9 Manque de ressources pour la réforme ou le renforcement institutionnel, y compris par l'intermédiaire d'une aide régionale ou internationale.
- 3.10 Insuffisance de ressources pour mettre en œuvre les mesures globales visant à protéger les populations.

Observation :

Le risque d'atrocités criminelles est d'autant plus grand que l'État n'a pas les moyens de les prévenir. L'État a pour mission de protéger sa population en se dotant de mécanismes et d'institutions obéissant aux principes de l'état de droit et de la bonne gouvernance. Toutefois, la faiblesse ou l'absence de ces structures entame considérablement l'aptitude de l'État à prévenir les atrocités criminelles. En conséquence, les populations restent exposées aux agissements de ceux qui pourraient profiter des lacunes ou défaillances de l'appareil d'État, ou de ceux qui pourraient prendre le parti de la violence pour faire face aux menaces réelles ou supposées, et ce singulièrement en temps de conflit armé, lorsqu'il est primordial que ceux qui ont recours à l'usage de la force connaissent pleinement et respectent les règles censées protéger les populations contre une telle force et aient les moyens nécessaires de le faire. Sans être nécessairement la cause d'atrocités criminelles, la faiblesse des structures étatiques vient incontestablement remettre en cause le niveau de protection des populations et, rapprochée d'autres facteurs de risque, accroît la probabilité que des atrocités criminelles soient perpétrées.

Motivations ou incitations

Raisons, buts ou facteurs déclencheurs qui justifient l'usage de la violence contre des groupes, populations ou individus protégés, y compris par des acteurs qui se trouvent en dehors des frontières de l'État.

Indicateurs	
4.1	Motivations politiques, en particulier celles qui visent l'acquisition ou la consolidation du pouvoir.
4.2	Intérêts économiques, notamment ceux qui sont fondés sur la préservation et le bien-être des élites ou des groupes d'identité, ou le contrôle de la répartition des ressources.
4.3	Intérêts stratégiques ou militaires, notamment ceux qui sont fondés sur la protection ou la saisie de territoires et de ressources.
4.4	Autres intérêts, notamment ceux qui visent à rendre une zone homogène dans son identité.
4.5	Menaces réelles ou perçues posées par les groupes, populations ou individus protégés contre les intérêts ou les objectifs des auteurs de crimes, y compris les sentiments d'un manque de loyauté envers une cause.
4.6	Appartenance réelle ou apparente des groupes, populations ou individus protégés à des groupes d'opposition armés.
4.7	Idéologies fondées sur la suprématie d'une certaine identité ou sur des versions extrémistes de l'identité.
4.8	Politisation de griefs, tensions ou impunité survenus dans le passé.
4.9	Traumatisme social provoqué par des situations de violence survenues dans le passé qui n'ont pas été convenablement réglées et qui ont créé des sentiments de perte, des déplacements, des injustices et un désir éventuel de revanche.

Observation :

Les motivations ou incitations qui poussent les auteurs à commettre des atrocités criminelles ne font pas partie des éléments de la définition juridique de ces crimes et ne sont donc pas utiles pour déterminer la responsabilité pénale individuelle. Toutefois, dans la perspective de l'alerte rapide, il est extrêmement important de pouvoir cerner les motivations, buts ou facteurs déclencheurs propres à inciter des individus ou groupes à recourir à des actes de violence massive pour atteindre des objectifs, promouvoir une idéologie ou faire face à des menaces réelles ou supposées. On peut ainsi, d'une part, mieux prévoir la probabilité de ces crimes et, d'autre part, arrêter des stratégies de prévention en vue de neutraliser ou réduire ces motivations ou incitations. Aucune motivation ou incitation en soi ne provoque automatiquement des atrocités criminelles, certaines d'entre elles étant cependant plus susceptibles d'y conduire, en particulier celles inspirées par une idéologie d'exclusion, qui se révèle dans la construction des identités en termes de « nous » et de « eux » afin d'accentuer les différences. On peut aussi interroger l'environnement historique, politique, économique, voire culturel, dans lequel de telles idéologies voient le jour.

FACTEUR DE RISQUE 5

COMMUNS

Capacité de commettre des atrocités criminelles

Conditions qui renseignent sur la capacité des acteurs concernés à commettre des atrocités criminelles.

Indicateurs

- 5.1 Disponibilité de personnel, d'armes et munitions ou de ressources financières, publiques ou privées pour les acquérir.
- 5.2 Capacité de transporter et déployer du personnel et de transporter et distribuer des armes et des munitions.
- 5.3 Capacité d'encourager ou recruter un grand nombre de partisans parmi les populations ou groupes, et disponibilité de moyens pour les mobiliser.
- 5.4 Solides traditions d'obéissance à l'autorité et conformité au groupe.
- 5.5 Présence d'autres forces armées ou de groupes armés non étatiques, ou liens avec ces forces ou groupes.
- 5.6 Présence d'acteurs commerciaux ou d'entreprises pouvant servir de complices en fournissant des biens, services et autres formes d'aide pratique ou technique qui contribuent à soutenir les auteurs.
- 5.7 Aides financières, politiques ou autres de la part d'acteurs nationaux influents ou riches.
- 5.8 Soutien armé, financier, logistique, entraînement et autres appuis fournis par des acteurs extérieurs, notamment des États, des organisations internationales ou régionales, des entreprises privées ou autres.

Observation :

Il n'est pas facile de commettre des atrocités criminelles. En particulier, le génocide et les crimes contre l'humanité, mais également plusieurs crimes de guerre, se caractérisent par des violences à grande échelle qui nécessitent un certain niveau de planification et qui, dans la plupart des cas, doit être maintenu sur une longue période. Pour être capables d'adopter un tel comportement, les acteurs qui ont l'intention de commettre des atrocités criminelles doivent disposer de moyens et d'appuis importants et nécessaires, internes ou externes. On peut se doter de cette capacité intentionnellement ou l'obtenir de façon fortuite. En conséquence, le fait que tel État ou groupe ait la capacité de perpétrer des atrocités criminelles n'implique pas qu'il les commettra. Pour cela, il faut également avoir l'intention de faire usage de cette capacité contre un groupe, une population ou un individu protégé. On évaluera donc ce facteur de risque avec d'autres facteurs. En revanche, ceux qui n'ont pas la capacité de commettre des atrocités criminelles, c'est-à-dire lorsqu'un ou plusieurs des indicateurs mentionnés plus haut sont absents, ne seront vraisemblablement pas capables de mettre un quelconque plan à exécution ou seront confrontés à de graves difficultés s'ils tentent de le mettre à exécution.

Absence de facteurs atténuants

Absence d'éléments qui, s'ils existaient, pourraient contribuer à prévenir de graves actes de violence contre des groupes, populations ou individus protégés ou en atténuer l'impact.

Indicateurs

- 6.1 Limitation ou absence de processus d'autonomisation, de ressources, d'alliés ou d'autres éléments qui pourraient contribuer à la capacité des groupes, populations ou individus protégés à se protéger eux-mêmes.
- 6.2 Absence d'une société civile nationale solide, organisée et représentative et de médias nationaux libres diversifiés et indépendants.
- 6.3 Absence d'intérêt et d'attention des acteurs de la société civile internationale ou d'accès aux médias internationaux.
- 6.4 Absence ou présence limitée des Nations Unies, des ONG internationales ou d'autres acteurs internationaux ou régionaux dans le pays et ayant accès aux populations.
- 6.5 Absence d'adhésion ou de participation effective de l'État aux organisations internationales et régionales qui établissent des obligations afférentes à leur statut de membre.
- 6.6 Manque de contact, d'ouverture ou d'établissement de relations politiques ou économiques avec d'autres États ou organisations.
- 6.7 Coopération limitée de l'État avec les mécanismes internationaux et régionaux des droits de l'homme.
- 6.8 Absence de motivations ou de volonté des parties à un conflit d'engager un dialogue, de faire des concessions et de recevoir l'aide de la communauté internationale.
- 6.9 Manque d'intérêt, réticence ou échec des États Membres des Nations Unies ou des organisations internationales ou régionales à aider un État à assumer la responsabilité qui lui incombe de protéger ses populations contre les atrocités criminelles ou à agir lorsque l'État ne s'acquitte manifestement pas de cette responsabilité.
- 6.10 Manque de soutien des États voisins pour protéger les populations qui sont à risque et ont besoin de refuge, notamment la fermeture des frontières, le rapatriement forcé ou les restrictions en matière d'aide.
- 6.11 Absence d'un mécanisme d'alerte rapide adéquat pour la prévention des atrocités criminelles.

Observation :

Comme il ressort du présent Cadre, les atrocités criminelles découlent d'une convergence d'éléments, dont certains indiquent plus directement la probabilité d'atrocités criminelles, alors que d'autres pourraient avoir des effets plus indirects et semblent secondaires, voire trop généraux pour mériter d'être pris en considération. Toutefois, même s'ils sont indirects, ces éléments peuvent contribuer à prévenir l'escalade de la violence, voire à la faire cesser et de ce fait réduire la probabilité d'atrocités criminelles. Certains de ces éléments peuvent exister avant le développement des tensions, crises ou conflits, alors que d'autres peuvent surgir quand la situation s'aggrave. Qu'ils soient internes ou externes, ces éléments doivent être pris en compte à des fins d'alerte rapide.

Circonstances propices ou action préparatoire

Événements ou mesures, graduels ou soudains, qui créent un environnement propice à la perpétration d'atrocités criminelles, ou laissent présumer une trajectoire vers leur perpétration.

Indicateurs

- | | |
|------|---|
| 7.1 | Imposition de lois relatives à l'état d'urgence ou de mesures de sécurité extraordinaires qui portent atteinte aux droits fondamentaux. |
| 7.2 | Suspension d'institutions d'État indispensables, ou ingérence dans ces institutions, ou mesures provoquant des changements dans leur composition ou l'équilibre des pouvoirs, en particulier s'il en résulte l'exclusion ou l'absence de représentation des groupes protégés. |
| 7.3 | Renforcement des forces de sécurité, leur réorganisation ou leur mobilisation contre des groupes, populations ou individus protégés. |
| 7.4 | Acquisition de grandes quantités d'armes et de munitions ou d'autres objets qui pourraient servir à infliger des blessures. |
| 7.5 | Création de milices ou de groupes paramilitaires, ou appui accru à des milices ou groupes paramilitaires. |
| 7.6 | Imposition de mesures de contrôle rigoureuses sur l'utilisation des moyens de communication, ou interdiction d'y avoir accès. |
| 7.7 | Expulsion ou refus d'autoriser la présence d'ONG, d'organisations internationales, de médias ou autres acteurs, ou imposition de sérieuses restrictions sur leurs services et déplacements. |
| 7.8 | Violations accrues du droit à la vie, à l'intégrité physique, à la liberté ou à la sécurité des membres des groupes, populations ou individus protégés, ou adoption récente de mesures ou de lois qui les affectent ou constituent une discrimination délibérée contre eux. |
| 7.9 | Multiplication des actes de violence graves contre les femmes et les enfants, ou création de conditions qui facilitent les actes de violence sexuelle contre ces groupes, notamment en tant qu'outil de terreur. |
| 7.10 | Imposition de conditions de vie potentiellement mortelles ou déportation, saisie, regroupement, ségrégation, évacuation ou déplacement forcé des groupes, populations ou individus protégés vers des camps, des zones rurales, des ghettos ou d'autres lieux désignés. |
| 7.11 | Destruction ou pillage des biens ou des installations qui sont essentiels pour les groupes, populations ou individus protégés, ou des biens liés à l'identité culturelle ou religieuse. |
| 7.12 | Inscription de personnes ou de leurs biens en fonction de leur affiliation à un groupe. |
| 7.13 | Politisation accrue de l'identité, des événements survenus dans le passé ou des motifs pour se livrer à des actes de violence. |
| 7.14 | Multiplication de déclarations provocatrices, de campagnes de propagande ou des incitations à la haine visant des groupes, populations ou individus protégés. |

Observation :

Les atrocités criminelles, et en particulier le génocide et les crimes contre l'humanité, sont des processus dont la planification, la coordination et la mise à exécution exigent du temps. Elles ne sont pas des événements isolés ou spontanés que les auteurs ont décidé de commettre sans un certain niveau de préparation. De même, comme il est indiqué à propos d'un précédent facteur de risque, les auteurs doivent se doter de moyens suffisants pour commettre des actes de violence de masse ou généralisés. Ces moyens ne sont pas toujours facilement disponibles et il faut parfois du temps pour les mobiliser. En conséquence, tout au long de l'évolution de ces processus, on devrait pouvoir identifier des faits, des actions ou des changements qui indiquent la probabilité que certains acteurs prennent des mesures afin de perpétrer des actes de violence généralisés et éventuellement des atrocités criminelles. Par ailleurs, de tels faits, actions ou changements peuvent aussi créer un environnement qui favorise, voire encourage, la perpétration de tels crimes. Reconnaître de tels indicateurs et établir un lien de causalité avec la probabilité que des atrocités criminelles puissent être perpétrées n'est pas toujours facile, mais est extrêmement important. Comme pour tous les facteurs de risque, une analyse de ce facteur de risque doit prendre en compte le contexte dans lequel d'autres facteurs de risque pourraient aussi être présents.

Facteurs déclencheurs

Événements ou circonstances qui ne semblent pas être liés aux atrocités criminelles, mais qui peuvent gravement exacerber les conditions existantes ou déclencher leur apparition.

Indicateurs	
8.1	Déploiement soudain de forces de sécurité ou déclenchement d'hostilités armées.
8.2	Débordement des conflits armés ou graves tensions dans les pays voisins.
8.3	Mesures prises par la communauté internationale considérées comme une menace pour la souveraineté des États.
8.4	Changements soudains ou illégaux de régime, transferts de pouvoir ou modifications du pouvoir politique des groupes.
8.5	Attaques contre la vie, l'intégrité physique, la liberté ou la sécurité des dirigeants, des personnalités éminentes ou des membres de groupes opposés. Autres actes de violence, telles que des attaques terroristes.
8.6	Événements religieux ou actes réels ou supposés d'intolérance religieuse ou de manque de respect, y compris en dehors des frontières nationales.
8.7	Actes d'incitation ou propagande haineuse ciblant des groupes ou individus particuliers.
8.8	Recensement, élections, activités centrales liés à ces processus, ou mesures qui les déstabilisent.
8.9	Changements soudains qui affectent l'économie ou la population active, notamment suite à des crises financières, des catastrophes naturelles ou des épidémies.
8.10	Découverte de ressources naturelles ou lancement de projets d'exploitation qui ont de graves répercussions sur les moyens de subsistance et la viabilité des groupes ou des populations civiles.
8.11	Cérémonies commémoratives de crimes survenus dans le passé ou d'épisodes traumatiques ou historiques qui peuvent exacerber les tensions entre les groupes, notamment la glorification des auteurs d'atrocités.
8.12	Actes liés aux processus d'établissement des responsabilités, en particulier lorsqu'ils sont perçus comme étant injustes.

Observation :

La dynamique des atrocités criminelles n'est pas la même dans tous les cas. Elle peut en fait varier considérablement. Les atrocités criminelles peuvent être perpétrées d'autant plus rapidement que les auteurs ont un plan précis et la capacité immédiate de le mettre en œuvre. Dans d'autres situations, ces atrocités criminelles peuvent survenir à un stade avancé d'une situation de grave crise ou tension prolongée. Il se peut aussi que des événements ou circonstances imprévisibles viennent aggraver la situation ou envenimer soudainement une situation, favorisant ainsi la perpétration d'atrocités criminelles. Toute évaluation sérieuse d'une alerte rapide devrait tenir compte de tous les événements ou conditions de cette nature et envisager leurs répercussions potentielles, même s'ils semblent être sans rapport avec des facteurs de risque plus directs ou structurels.

Tensions entre groupes ou pratiques discriminatoires à l'encontre de groupes protégés⁵

Comportement passé ou présent qui révèle de graves préjugés à l'encontre de groupes protégés et qui suscite des tensions dans les relations entre les groupes ou avec l'État, se traduisant par un environnement propice aux atrocités criminelles.

Indicateurs

- | | |
|-----|---|
| 9.1 | Graves pratiques, politiques ou législations discriminatoires, ségrégationnistes ou d'exclusion, passées ou présentes, à l'encontre des groupes protégés. |
| 9.2 | Refus de reconnaître l'existence des groupes protégés ou les éléments de leur identité. |
| 9.3 | Antécédents d'atrocités criminelles commises en toute impunité contre les groupes protégés. |
| 9.4 | Graves tensions ou conflits survenus dans le passé ou actuels entre des groupes protégés ou avec l'État, concernant l'accès aux droits et aux ressources, les disparités socioéconomiques, la participation aux processus de prise de décisions, la sécurité, les expressions de l'identité de groupe ou les perceptions concernant le groupe visé. |
| 9.5 | Graves tensions ou conflits survenus dans le passé ou actuels impliquant d'autres types de groupes (politiques, sociaux, culturels, géographiques, etc.) qui pourraient se développer sur la base de clivages nationaux, ethniques, raciaux ou religieux. |
| 9.6 | Absence de mécanismes ou initiatives nationaux pour faire face à des tensions ou conflits fondés sur l'identité. |

Observation :

Le génocide est une forme extrême de crime fondé sur l'identité. Qu'elle soit réelle ou socialement construite, l'identité peut faire l'objet de manipulation par les élites, notamment en tant que tactique délibérée pour obtenir quelque avantage personnel ou politique, et peut servir à approfondir les clivages au sein de la société. Un conflit fondé sur l'identité, qui peut engendrer le crime tel que défini par la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, peut trouver son origine dans les différences réelles ou supposées entre groupes nationaux, ethniques, raciaux ou religieux ou dans d'autres différences, par exemple d'ordre politique, voire géographique, qui viennent se greffer sur les clivages nationaux, ethniques, raciaux ou religieux. Toutefois, le facteur de risque n'est pas l'existence de la diversité au sein de la population d'un pays, et ce ne sont pas non plus ces différences en soi qui provoquent le conflit entre groupes. C'est au contraire la discrimination fondée sur ces différences, et ses diverses formes persistantes, qui établissent au sein de la société des divisions qui servent à la fois de cause matérielle et de justification apparente de la violence de groupe. En l'absence de discrimination au sein du groupe, il est peu probable que même des griefs profonds provoquent des cycles de violence qui engendrent le génocide.

⁵ Pour la définition de « groupe protégé » dans le présent Cadre, prière de se reporter à la section I « Qui sont les victimes des atrocités criminelles ? ».

Signes d'une intention de détruire, ou tout ou en partie, un groupe protégé

Faits ou circonstances laissant présumer une intention, par action ou omission, de détruire, ou tout ou en partie, un groupe protégé en raison de son identité nationale, ethnique, raciale ou religieuse, ou de la perception de cette identité.

Indicateurs

- 10.1 Documents officiels, manifestes politiques, supports médiatiques, ou toute autre documentation par laquelle est révélée une intention directe, ou une incitation, de cibler un groupe protégé, ou dont on peut déduire que le message implicite pourrait raisonnablement se traduire par des actes de destruction contre ce groupe.
- 10.2 Élimination physique ciblée, rapide ou graduelle, des membres d'un groupe protégé, y compris uniquement de certaines de ses parties, qui pourrait entraîner la destruction du groupe.
- 10.3 Pratiques ou violences discriminatoires ou ciblées généralisées ou systématiques contre la vie, la liberté ou l'intégrité physique ou morale d'un groupe protégé, même si elles n'atteignent pas encore le niveau de l'élimination.
- 10.4 Élaboration de politiques ou de mesures qui affectent sérieusement les droits reproductifs des femmes, ou qui envisagent la séparation ou le transfert forcé d'enfants appartenant à des groupes protégés.
- 10.5 Recours à des méthodes ou pratiques de violence qui sont particulièrement néfastes contre un groupe protégé ou le déshumanisent, et qui dénotent une intention de provoquer l'humiliation, la peur ou la terreur en vue de diviser le groupe, ou qui dénotent une intention de changer son identité.
- 10.6 Recours à des violences qui sont particulièrement néfastes ou interdites en droit international, y compris les armes interdites, contre un groupe protégé.
- 10.7 Manifestations d'euphorie publique du fait d'exercer un contrôle sur un groupe protégé et son existence.
- 10.8 Attaques ou destruction de maisons, exploitations agricoles, entreprises ou autres moyens de subsistance d'un groupe protégé et/ou de ses symboles ou biens culturels ou religieux.

Observation :

L'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux représente à la fois un des éléments les plus fondamentaux et les plus difficiles à prouver du crime de génocide. Elle est aussi un des éléments les plus difficiles à prédire dans la perspective de l'alerte rapide. Il arrive bien souvent que l'intention ne se révèle qu'après que le crime a été commis, généralement pendant les processus d'établissement des responsabilités, ou parfois lorsqu'il est peut-être déjà trop tard pour prendre des mesures préventives, en raison du stade avancé de la violence. Toutefois, il existe certains indicateurs précoces pouvant servir de signal d'alerte. Il est peu probable que ces indicateurs soient explicites, mais ils peuvent aussi se déduire d'un comportement qui peut raisonnablement entraîner la conviction, sinon la certitude, qu'une intention ou un projet d'annihilation pourrait exister. Les indicateurs peuvent comprendre des méthodes explicites de destruction, ou des méthodes dissimulées ou indirectes qui, dans la pratique, aboutissent au même résultat final. En outre, la jurisprudence associe l'intention à l'existence d'un plan ou d'une politique voulue par un État ou une organisation, même si la définition du génocide en droit international n'inclut pas cet élément. Le génocide n'étant pas un acte spontané, il est peu probable qu'il soit commis en l'absence d'un tel plan ou d'une telle politique.

Signes d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre une population civile⁶

Signes de comportement violent, y compris, mais non exclusivement, des attaques impliquant l'usage de la force contre une population civile et qui laissent présumer des violences massives, à grande échelle et fréquentes (généralisées), ou recouvrant certaines formes de périodicité, de similitude et d'organisation (systématique).

Indicateurs

- | | |
|------|---|
| 11.1 | Signes de formes de violence contre des populations civiles, ou contre les membres d'un groupe identifiable, leurs biens, moyens de subsistance et symboles culturels ou religieux. |
| 11.2 | Augmentation du nombre de populations civiles ou de la zone géographique visée, ou du nombre, du type, de l'échelle ou de la gravité des actes violents commis contre des populations civiles. |
| 11.3 | Augmentation du niveau d'organisation ou de coordination d'actes violents, et des armements utilisés contre une population civile. |
| 11.4 | Usage des médias ou d'autres moyens pour provoquer des actes violents ou inciter à des actes violents. |
| 11.5 | Signes d'une politique ou d'un plan élaboré pour mener des attaques contre des populations civiles. |
| 11.6 | Mise en place de nouvelles structures politiques ou militaires qui pourraient servir à commettre des actes violents. |
| 11.7 | Accès ou usage croissant de ressources publiques ou privées considérables pour des actions militaires ou belliqueuses, notamment l'acquisition de grandes quantités d'armements ou d'autres instruments pouvant causer la mort ou de graves dommages. |
| 11.8 | Signes de développement ou d'utilisation accrue de moyens ou de méthodes de violence qui sont incapables de faire la distinction entre des cibles civiles et militaires ou qui sont capables de destruction massive, de persécution ou d'affaiblissement des communautés. |

Observation :

Les crimes contre l'humanité impliquent soit une violence à grande échelle (élément quantitatif), soit une forme de violence méthodique (élément qualitatif). Sont exclus les actes de violence aléatoires, accidentels ou isolés qui, de surcroît, pourraient être difficiles à prédire. En revanche, le type de violence qui caractérise les crimes contre l'humanité nécessite généralement un niveau de préparation mis en évidence à travers différents indicateurs. Ces indicateurs peuvent, par exemple, correspondre aux moyens et méthodes utilisés pour accomplir des actes de violence, ou à des comportements violents dès le début d'un conflit qui peuvent permettre de prédire une aggravation de ces comportements et, par conséquent, le risque de crimes contre l'humanité. D'autres indicateurs peuvent signaler des types de comportement, même en dehors de tout conflit, qui se manifestent plus tôt, comme le renforcement de la capacité de commettre des violences systématiques ou à grande échelle, ou l'utilisation d'autres moyens pour cibler des populations civiles ou des groupes particuliers au sein de ces populations. Il est crucial d'identifier les premiers stades de ces comportements, pour être en mesure d'arrêter des stratégies afin de faire cesser leur progression.

⁶ Pour la définition de « population civile » dans le présent Cadre, prière de se reporter à la section I « Qui sont les victimes des atrocités criminelles ? ».

Signes d'un plan ou d'une politique pour attaquer une population civile

Faits ou preuves indiquant une politique d'un État ou d'une organisation, même si elle n'est pas explicitement stipulée ou formellement adoptée, pour commettre de graves actes de violence dirigés contre une population civile.

Indicateurs	
12.1	Documents officiels, manifestes politiques, supports médiatiques, ou toute autre documentation à travers lesquels est révélée directement ou pourrait être déduite l'existence d'un plan ou d'une politique d'un État ou d'une organisation pour cibler des populations civiles ou des groupes protégés.
12.2	Adoption de procédures de sécurité discriminatoires à l'encontre de différents groupes de la population civile.
12.3	Adoption de mesures qui se traduisent par une modification de la composition ethnique, religieuse, raciale ou politique de la population globale, y compris dans des zones géographiques bien définies.
12.4	Mise en place d'institutions parallèles ou de structures politiques ou militaires autonomes, ou organisation d'un réseau d'auteurs potentiels appartenant à un groupe ethnique, religieux, national, racial ou politique particulier.
12.5	Préparation et utilisation de ressources publiques ou privées substantielles, qu'elles soient de types militaires ou autres.
12.6	Accès à des armements ou à d'autres instruments qui ne peuvent pas s'obtenir facilement dans le pays, et leur utilisation.
12.7	Préparation ou mobilisation en masse de forces armées contre des populations civiles.
12.8	Inciter à, ou faciliter, des actes de violence contre la population civile ou des groupes protégés, ou tolérer ou s'abstenir délibérément d'agir, afin d'encourager des actes violents.
12.9	Violence généralisée ou systématique contre des populations civiles ou des groupes protégés, y compris seulement certains d'entre eux, ainsi que contre leurs moyens de subsistance, biens ou manifestations culturelles.
12.10	Implication d'institutions publiques ou d'autorités politiques ou militaires de haut niveau dans des actes violents.

Observation :

Outre la condition que les attaques contre la population civile doivent être généralisées ou systématiques, les crimes contre l'humanité doivent résulter d'une politique d'un État ou d'une organisation consistant à perpétrer une attaque. Sans être inclus dans la définition du crime en vertu de l'alinéa 1 de l'article 7 du Statut de Rome, cet élément se retrouve à l'alinéa 2, a de son article 7. Le plan ou la politique ne doit pas nécessairement être explicitement stipulé ou officiellement adopté et peut, de ce fait, être déduit compte tenu de l'ensemble des circonstances. Les premiers signes de ces circonstances, comme les indicateurs mentionnés plus haut, révèlent la planification, la promotion ou l'encouragement d'actes violents, même s'ils ne sont pas explicitement présentés comme tels. Le comportement qui se manifeste comme généralisé ou systématique, tel que décrit dans le précédent facteur de risque, peut être l'indication d'un plan ou d'une politique. D'autre part, un plan ou une politique peut signaler le caractère systématique d'une attaque; la distinction entre les deux n'étant pas toujours claire.

Menaces graves à l'encontre de personnes protégées par le droit international humanitaire⁷

Comportement lié au conflit qui menace gravement la vie et l'intégrité physique des personnes protégées par le droit international humanitaire.

Indicateurs

- | | |
|-------|--|
| 13.1 | Fragmentation des parties au conflit, désintégration ou absence de chaînes de commandement parmi ces parties. |
| 13.2 | Méfiance entre les parties adverses fondée sur des violations passées ou présentes des engagements ou des accords. |
| 13.3 | Accroissement de la radicalisation ou de l'extrémisme des parties au conflit. |
| 13.4 | Promotion de l'appartenance ethnique ou de la religion en tant que facteur déterminant de l'allégeance nationale ou de l'allégeance à une partie au conflit. |
| 13.5 | Comportement qui déshumanise l'ennemi ou des groupes particuliers au sein de la population, ou qui manifeste du mépris envers leurs traditions religieuses, ethniques ou, en général, leurs traditions culturelles, leur morale et leurs valeurs, leurs objets ou leurs institutions. |
| 13.6 | Adoption de mesures qui limitent fortement les droits de ceux qui sont protégés par le droit international humanitaire, y compris ceux qui sont alignés ou perçus comme étant alignés avec les parties opposées, mais qui ne participent pas activement aux hostilités. |
| 13.7 | Signes de plans et discours invoquant des menaces de violence ou incitant à la violence à l'encontre de personnes protégées par le droit international humanitaire, notamment comme moyen de semer la terreur, intimider, démoraliser, afficher sa puissance militaire, provoquer des déplacements, ou comme signe préliminaire de nouvelles violences. |
| 13.8 | Signes de comportement perturbant ou entravant la livraison ou l'accès à des provisions, installations, équipements, objets ou à l'aide médicale ou humanitaire indispensables à la survie de ceux qui sont protégés par le droit international humanitaire. |
| 13.9 | Signes de préparation du personnel et de la logistique permettant le transport, le mouvement ou le confinement de grands nombres de personnes, ou la réalisation d'expérimentations médicales. |
| 13.10 | Signes de comportements liés à la planification, au développement, à la production, au stockage, à l'acquisition, à la disponibilité ou à la menace de l'utilisation d'armes, projectiles, matériels ou substances qui, par leur nature, frappent indistinctement ou qui causent des souffrances superflues ou inutiles aux populations, ou qui peuvent causer des dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel. |
| 13.11 | Refus d'autoriser des organismes compétents et indépendants à vérifier les allégations de comportements inclus au point 13.10, ou de mener des actions pour mettre fin à de tels comportements. |
| 13.12 | Refus de reconnaître les détentions ou les lieux de détention ou d'autoriser des visites par les représentants du Comité international de la Croix-Rouge. |

⁷ Pour la définition des « personnes protégées par le droit international humanitaire » dans le contexte du présent Cadre, prière de consulter la Section I « Qui sont les victimes des atrocités criminelles ? ». Les opérations humanitaires ou de maintien de la paix, quoique protégées également par le droit international humanitaire, seront envisagées séparément dans le présent Cadre sous le facteur de risque 14.

Facteur de risque 13 (suite)

- 13.13** Adoption de règles d'engagement ou de législation autorisant l'usage disproportionné ou sans discernement de la force, ou refus de prendre des mesures pour éviter le lancement de telles attaques, ou la conduite d'opérations militaires dans des zones densément peuplées ou contre des cibles non militaires.
- 13.14** Augmentation du nombre de l'une des attaques ou opérations mentionnées au point 13.13.
- 13.15** Usage de méthodes de guerre qui révèlent un acte de trahison, y compris l'utilisation indue de symboles ou d'emblèmes du personnel humanitaire ou du maintien de la paix, ou le fait de ne pas porter l'uniforme ou la tenue de combat dans le but de faire passer les combattants pour des civils.
- 13.16** Menaces ou appropriation, saisie, pillage ou destruction ou dégradation intentionnelle d'objets ou de biens civils qui appartiennent, représentent ou font partie de l'identité culturelle, sociale ou religieuse de ceux qui sont protégés par le droit international humanitaire, à moins qu'ils ne soient utilisés à des fins militaires.
- 13.17** Menaces ou ordres de guerre donnés sans concessions ou pour qu'il n'y ait pas de survivants.
- 13.18** Comportement qui menace l'état de droit ou toute autre mesure qui limite la protection des droits à la vie et à l'intégrité physique garantis par le droit international humanitaire applicable, y compris le refus de son applicabilité.

Observation :

Les crimes de guerre, à l'inverse des crimes de génocide et des crimes contre l'humanité, ont toujours lieu lors d'un conflit armé. En conséquence, les indicateurs propres aux crimes de guerre apparaissent à un stade avancé, lorsque les options de prévention sont plus limitées. Pour une action préventive précoce, on envisagera en premier lieu les facteurs de risque communs. Toutefois, même si le conflit a déjà éclaté, il existe toujours des mesures qui peuvent être prises pour réduire les effets des hostilités et, par conséquent, prévenir les crimes de guerre. La liste des crimes de guerre est longue et chacun d'eux a une définition précise. Ils peuvent aussi varier selon les différentes normes du droit international. Les indicateurs identifiés plus haut tentent d'intégrer des indicateurs relatifs au plus grand nombre possible de crimes de guerre liés à la protection de la vie humaine. Cependant, ils sont loin d'être exhaustifs. Certains des indicateurs retenus peuvent en eux-mêmes également constituer des crimes de guerre, tels que les attaques contre les biens civils, qui peuvent indiquer une aggravation de la menace contre la vie humaine.

Menaces graves contre les opérations humanitaires ou de maintien de la paix

Comportement lié aux conflits qui menace la protection accordée par le droit international humanitaire au personnel d'aide humanitaire ou de maintien de la paix qui ne participe pas directement aux hostilités.

Indicateurs

- | | |
|-------|---|
| 14.1 | Perceptions de partialité ou d'ingérence politique des opérations humanitaires ou de maintien de la paix, de leurs membres, de la communauté internationale dans son ensemble, des organisations internationales, régionales ou nationales, de divers pays, ou d'autres acteurs parrainant les opérations ou y participant. |
| 14.2 | Augmentation des conflits identitaires et perceptions des opérations humanitaires ou de maintien de la paix comme étant associées avec l'adversaire ou comme un obstacle aux plans d'élimination, de marginalisation ou de déplacement. |
| 14.3 | Accroissement de l'intensité du conflit et de la rareté des moyens de subsistance ou d'autres ressources. |
| 14.4 | Fragmentation des parties au conflit ou désintégration des chaînes de commandement au sein de ces parties. |
| 14.5 | Ingérence, limitation ou interdiction de l'accès ou des déplacements des opérations humanitaires ou de maintien de la paix ou de leur personnel. |
| 14.6 | Utilisation abusive ou enlèvement de signes identifiant les objets ou les emplacements protégés où les opérations humanitaires ou de maintien de la paix sont déployées ou apportent de l'aide. |
| 14.7 | Incidents d'emploi abusif d'un pavillon parlementaire, du drapeau ou de l'insigne militaire et de l'uniforme des Nations Unies et des emblèmes distinctifs des Conventions de Genève. |
| 14.8 | Attaques contre des lieux situés à proximité des opérations et du personnel humanitaires ou de maintien de la paix, ou sur les itinéraires qu'ils empruntent pendant leurs activités. |
| 14.9 | Discours ou éléments attestant de plans qui laissent présumer une menace, ou l'incitation ou la tolérance d'actes de violence contre les opérations et le personnel humanitaires ou de maintien de la paix. |
| 14.10 | Manque de respect, menaces ou augmentation des attaques contre les objets, biens ou personnes utilisant les signes distinctifs des Conventions de Genève ou des opérations humanitaires ou de maintien de la paix. |

Observation :

Le droit international humanitaire accorde une protection spécifique à ceux qui travaillent dans le cadre d'opérations humanitaires ou de maintien de la paix en temps de conflit armé, tant qu'ils ne participent pas directement aux hostilités, sauf dans les cas de légitime défense. Ces opérations sont particulièrement exposées à la violence qui règne durant les périodes de conflit, en raison du rôle essentiel qu'elles jouent pour la protection des vies humaines et le soulagement des souffrances humaines au cours de ces périodes. Un ensemble d'indicateurs précis peut permettre d'évaluer l'éventualité d'attaques contre ce groupe qui pourraient constituer des crimes de guerre. La priorité du Cadre étant la protection des vies humaines, les attaques contre les biens des opérations humanitaires ou de maintien de la paix sont retenues uniquement en tant qu'indicateurs de risque accru pour la vie de leur personnel.

ANNEXE

Définitions juridiques des atrocités criminelles

Génocide

Défini à l'article 2 de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, le génocide a acquis valeur de norme du droit international coutumier. Cette définition est reprise dans d'autres textes du droit international : article 6 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale; paragraphe 2 de l'article 4 du Statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et paragraphe 2 de l'article 2 du Statut du Tribunal pénal international pour le Rwanda.

Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide

Article II

Dans la présente Convention, le génocide s'entend de l'un quelconque des actes ci-après, commis dans l'intention de détruire, ou tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel :

- a) Meurtre de membres du groupe;
- b) Atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe;
- c) Soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle;
- d) Mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe;
- e) Transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe.

Crimes contre l'humanité

À la différence du génocide et des crimes de guerre, les crimes contre l'humanité ne sont pas codifiés sous la forme d'un traité. Cependant, la définition s'est forgée à partir du droit coutumier et de la jurisprudence des tribunaux internationaux. Le paragraphe 1 de l'article 7 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, l'article 5 du Statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et l'article 3 du Statut du Tribunal pénal international pour le Rwanda comportent des définitions des crimes contre l'humanité, même si elles ne coïncident pas totalement.

Statut de Rome de la Cour pénale internationale

Article 7. Crimes contre l'humanité

1. Aux fins du présent Statut, on entend par crime contre l'humanité l'un quelconque des actes ci-après lorsqu'il est commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile et en connaissance de cette attaque :

- a) Meurtre;
- b) Extermination;
- c) Réduction en esclavage;
- d) Déportation ou transfert forcé de population;
- e) Emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté physique en violation des dispositions fondamentales du droit international;
- f) Torture;
- g) Viol, esclavage sexuel, prostitution forcée, grossesse forcée, stérilisation forcée ou toute autre forme de violence sexuelle de gravité comparable;
- h) Persécution de tout groupe ou de toute collectivité identifiable pour des motifs d'ordre politique, racial, national, ethnique, culturel, religieux ou sexiste au sens du paragraphe 3, ou en fonction d'autres critères universellement reconnus comme inadmissibles en droit international, en corrélation avec tout acte visé dans le présent paragraphe ou tout crime relevant de la compétence de la Cour;
- i) Disparitions forcées de personnes;
- j) Crime d'apartheid;
- k) Autres actes inhumains de caractère analogue causant intentionnellement de grandes souffrances ou des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé physique ou mentale.

2. Aux fins du paragraphe 1 :

- a) Par « attaque lancée contre une population civile », on entend le comportement qui consiste en la commission multiple d'actes visés au paragraphe 1 à l'encontre d'une population civile quelconque, en application ou dans la poursuite de la politique d'un État ou d'une organisation ayant pour but une telle attaque;

[...]

Crimes de guerre

Les crimes de guerre sont les violations du droit international humanitaire dont les auteurs encourent une responsabilité pénale personnelle au regard du droit international. Aucun texte ne codifie tous les crimes de guerre. On en trouve une énumération dans des traités du droit international humanitaire et du droit international pénal, de même qu'en droit international coutumier. Les Conventions de Genève de 1949 et le Protocole additionnel I de 1977 en énumèrent certains. L'article 8 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, les articles 2 et 3 du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et l'article 4 du Statut du Tribunal pénal international pour le Rwanda visent également certains crimes de guerre, sans que leurs énumérations coïncident toujours.

Statut de Rome de la Cour pénale internationale

Article 8. Crimes de guerre

1. La Cour a compétence à l'égard des crimes de guerre, en particulier lorsque ces crimes s'inscrivent dans le cadre d'un plan ou d'une politique ou lorsqu'ils font partie d'une série de crimes analogues commis sur une grande échelle.
2. Aux fins du Statut, on entend par « crimes de guerre » :
 - a) Les infractions graves aux Conventions de Genève du 12 août 1949, à savoir l'un quelconque des actes ci-après lorsqu'ils visent des personnes ou des biens protégés par les dispositions des Conventions de Genève :
 - i) L'homicide intentionnel;
 - ii) La torture ou les traitements inhumains, y compris les expériences biologiques;
 - iii) Le fait de causer intentionnellement de grandes souffrances ou de porter gravement atteinte à l'intégrité physique ou à la santé;
 - iv) La destruction et l'appropriation de biens, non justifiées par des nécessités militaires et exécutées sur une grande échelle de façon illicite et arbitraire;
 - v) Le fait de contraindre un prisonnier de guerre ou une personne protégée à servir dans les forces d'une puissance ennemie;
 - vi) Le fait de priver intentionnellement un prisonnier de guerre ou toute autre personne protégée de son droit d'être jugé régulièrement et impartialement;
 - vii) La déportation ou le transfert illégal ou la détention illégale;
 - viii) La prise d'otages.
 - b) Les autres violations graves des lois et coutumes applicables aux conflits armés internationaux dans le cadre établi du droit international, à savoir, l'un quelconque des actes ci-après :
 - i) Le fait de diriger intentionnellement des attaques contre la population civile en tant que telle ou contre des civils qui ne participent pas directement aux hostilités;
 - ii) Le fait de diriger intentionnellement des attaques contre des biens de caractère civil, c'est-à-dire des biens qui ne sont pas des objectifs militaires;
 - iii) Le fait de diriger intentionnellement des attaques contre le personnel, les installations, le matériel, les unités ou les véhicules employés dans le cadre d'une mission d'aide humanitaire ou de maintien de la paix conformément à la Charte des Nations Unies, pour autant qu'ils aient droit à la protection que le droit international des conflits armés garantit aux civils et aux biens de caractère civil;
 - iv) Le fait de diriger intentionnellement une attaque en sachant qu'elle causera incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil ou des dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel qui seraient manifestement excessifs par rapport à l'ensemble de l'avantage militaire concret et direct attendu;

- v) Le fait d'attaquer ou de bombarder, par quelque moyen que ce soit, des villes, villages, habitations ou bâtiments qui ne sont pas défendus et qui ne sont pas des objectifs militaires;
- vi) Le fait de tuer ou de blesser un combattant qui, ayant déposé les armes ou n'ayant plus de moyens de se défendre, s'est rendu à discrétion;
- vii) Le fait d'utiliser indûment le pavillon parlementaire, le drapeau ou les insignes militaires et l'uniforme de l'ennemi ou de l'Organisation des Nations Unies, ainsi que les signes distinctifs prévus par les Conventions de Genève, et, ce faisant, de causer la perte de vies humaines ou des blessures graves;
- viii) Le transfert, direct ou indirect, par une puissance occupante d'une partie de sa population civile, dans le territoire qu'elle occupe, ou la déportation ou le transfert à l'intérieur ou hors du territoire occupé de la totalité ou d'une partie de la population de ce territoire;
- ix) Le fait de diriger intentionnellement des attaques contre des bâtiments consacrés à la religion, à l'enseignement, à l'art, à la science ou à l'action caritative, des monuments historiques, des hôpitaux et des lieux où des malades ou des blessés sont rassemblés, à condition qu'ils ne soient pas des objectifs militaires;
- x) Le fait de soumettre des personnes d'une partie adverse tombées en son pouvoir à des mutilations ou à des expériences médicales ou scientifiques quelles qu'elles soient qui ne sont ni motivées par un traitement médical, dentaire ou hospitalier, ni effectuées dans l'intérêt de ces personnes, et qui entraînent la mort de celles-ci ou mettent sérieusement en danger leur santé;
- xi) Le fait de tuer ou de blesser par trahison des individus appartenant à la nation ou à l'armée ennemie;
- xii) Le fait de déclarer qu'il ne sera pas fait de quartier;
- xiii) Le fait de détruire ou de saisir les biens de l'ennemi, sauf dans les cas où ces destructions ou saisies seraient impérieusement commandées par les nécessités de la guerre;
- xiv) Le fait de déclarer éteints, suspendus ou non recevables en justice les droits et actions des nationaux de la partie adverse;
- xv) Le fait pour un belligérant de contraindre les nationaux de la partie adverse à prendre part aux opérations de guerre dirigées contre leur pays, même s'ils étaient au service de ce belligérant avant le commencement de la guerre;
- xvi) Le pillage d'une ville ou d'une localité, même prise d'assaut;
- xvii) Le fait d'employer du poison ou des armes empoisonnées;
- xviii) Le fait d'employer des gaz asphyxiants, toxiques ou similaires, ainsi que tous liquides, matières ou procédés analogues;
- xix) Le fait d'utiliser des balles qui s'épanouissent ou s'aplatissent facilement dans le corps humain, telles que des balles dont l'enveloppe dure ne recouvre pas entièrement le centre ou est percée d'entailles;
- xx) Le fait d'employer les armes, projectiles, matières et méthodes de guerre de nature à causer des maux superflus ou des souffrances inutiles ou à frapper sans discrimination en violation du droit international des conflits armés, à condition que ces armes, projectiles, matières et méthodes de guerre fassent l'objet d'une interdiction générale et qu'ils soient inscrits dans une annexe au présent Statut, par voie d'amendement adopté selon les dispositions des articles 121 et 123;
- xxi) Les atteintes à la dignité de la personne, notamment les traitements humiliants et dégradants;

- xxii) Le viol, l'esclavage sexuel, la prostitution forcée, la grossesse forcée, telle que définie à l'article 7, paragraphe 2, alinéa *f*, la stérilisation forcée ou toute autre forme de violence sexuelle constituant une infraction grave aux Conventions de Genève;
- xxiii) Le fait d'utiliser la présence d'un civil ou d'une autre personne protégée pour éviter que certains points, zones ou forces militaires ne soient la cible d'opérations militaires;
- xxiv) Le fait de diriger intentionnellement des attaques contre les bâtiments, le matériel, les unités et les moyens de transport sanitaires, et le personnel utilisant, conformément au droit international, les signes distinctifs prévus par les Conventions de Genève;
- xxv) Le fait d'affamer délibérément des civils comme méthode de guerre, en les privant de biens indispensables à leur survie, y compris en empêchant intentionnellement l'envoi des secours prévus par les Conventions de Genève;
- xxvi) Le fait de procéder à la conscription ou à l'enrôlement d'enfants de moins de 15 ans dans les forces armées nationales ou de les faire participer activement à des hostilités.

c) En cas de conflit armé ne présentant pas un caractère international, les violations graves de l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève du 12 août 1949, à savoir l'un quelconque des actes ci-après commis à l'encontre de 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 par toute autre cause :

- i) Les atteintes à la vie et à l'intégrité corporelle, notamment le meurtre sous toutes ses formes, les mutilations, les traitements cruels et la torture;
- ii) Les atteintes à la dignité de la personne, notamment les traitements humiliants et dégradants;
- iii) Les prise d'otages;
- iv) Les condamnations prononcées et les exécutions effectuées sans un jugement préalable, rendu par un tribunal régulièrement constitué, assorti des garanties judiciaires généralement reconnues comme indispensables.

d) L'alinéa c du paragraphe 2 s'applique aux conflits armés ne présentant pas un caractère international et ne s'applique donc pas aux situations de troubles et tensions internes telles que les émeutes, les actes isolés et sporadiques de violence ou les actes de nature similaire.

e) Les autres violations graves des lois et coutumes applicables aux conflits armés ne présentant pas un caractère international, dans le cadre établi du droit international, à savoir l'un quelconque des actes ci-après :

- i) Le fait de diriger intentionnellement des attaques contre la population civile en tant que telle ou contre des personnes civiles qui ne participent pas directement aux hostilités;
- ii) Le fait de diriger intentionnellement des attaques contre les bâtiments, le matériel, les unités et les moyens de transport sanitaires, et le personnel utilisant, conformément au droit international, les signes distinctifs des Conventions de Genève;
- iii) Le fait de diriger intentionnellement des attaques contre le personnel, les installations, le matériel, les unités ou les véhicules employés dans le cadre d'une mission d'aide humanitaire ou de maintien de la paix conformément à la Charte des Nations Unies, pour autant qu'ils aient droit à la protection que le droit international des conflits armés garantit aux civils et aux biens de caractère civil;
- iv) Le fait de diriger intentionnellement des attaques contre des bâtiments consacrés à la religion, à l'enseignement, à l'art, à la science ou à l'action caritative, des monuments historiques, des hôpitaux et des lieux où des malades et des blessés sont rassemblés, pour autant que ces bâtiments ne soient pas des objectifs militaires;
- v) Le pillage d'une ville ou d'une localité, même prise d'assaut;
- vi) Le viol, l'esclavage sexuel, la prostitution forcée, la grossesse forcée, telle que définie à l'article 7, paragraphe 2, alinéa *f*, la stérilisation forcée, ou toute autre forme de violence sexuelle constituant une violation grave de l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève;

- vii) Le fait de procéder à la conscription ou à l'enrôlement d'enfants de moins de 15 ans dans les forces armées ou dans des groupes armés ou de les faire participer activement à des hostilités;
- viii) Le fait d'ordonner le déplacement de la population civile pour des raisons ayant trait au conflit, sauf dans les cas où la sécurité des civils ou des impératifs militaires l'exigent;
- ix) Le fait de tuer ou de blesser par traîtrise un adversaire combattant;
- x) Le fait de déclarer qu'il ne sera pas fait de quartier;
- xi) Le fait de soumettre des personnes d'une autre partie au conflit tombées en son pouvoir à des mutilations ou à des expériences médicales ou scientifiques quelles qu'elles soient qui ne sont ni motivées par un traitement médical, dentaire ou hospitalier, ni effectuées dans l'intérêt de ces personnes, et qui entraînent la mort de celles-ci ou mettent sérieusement en danger leur santé;
- xii) Le fait de détruire ou de saisir les biens d'un adversaire, sauf si ces destructions ou saisies sont impérieusement commandées par les nécessités du conflit;

f) L'alinéa e du paragraphe 2 s'applique aux conflits armés ne présentant pas un caractère international et ne s'applique donc pas aux situations de troubles et tensions internes telles que les émeutes, les actes isolés et sporadiques de violence ou les actes de nature similaire. Il s'applique aux conflits armés qui opposent de manière prolongée sur le territoire d'un État les autorités du gouvernement de cet État et des groupes armés organisés ou des groupes armés organisés entre eux.

[...]

Nettoyage ethnique

Le nettoyage ethnique n'a pas été reconnu comme un crime autonome en droit international. Dans le contexte de la guerre en ex-Yougoslavie, une commission d'experts des Nations Unies l'a défini ainsi :

**Rapport intérimaire de la Commission d'experts constituée
conformément à la résolution 780 (1992) du Conseil de sécurité**

Documents officiels du Conseil de sécurité S/25274 (26 janvier 1993), page 16

« ... rendre une zone ethniquement homogène en utilisant la force ou l'intimidation pour faire disparaître de la zone en question des personnes appartenant à des groupes déterminés ».

**Rapport final de la Commission d'experts constituée
conformément à la résolution 780 (1992) du Conseil de sécurité**

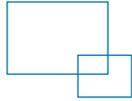
Documents officiels du Conseil de sécurité S/1994/674 (27 mai 1994), annexe, pages 3 et 34

« ... politique délibérée conçue par un groupe ethnique ou religieux visant à faire disparaître, par le recours à la violence et à la terreur, des populations civiles appartenant à une communauté ethnique ou religieuse distincte de certaines zones géographiques ».

La même Commission d'experts a énuméré les mesures coercitives suivantes employées pour faire disparaître les populations civiles : assassinats, tortures, arrestations et détentions arbitraires, exécutions extrajudiciaires, viols et autres agressions sexuelles, graves dommages corporels causés aux civils, confinement de populations civiles dans des ghettos, expulsions, déplacements et déportations de populations civiles, attaques militaires délibérées ou menaces d'attaques des civils et des zones civiles, utilisation de civils comme

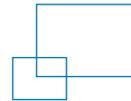
boucliers humains, destruction de biens, vols de biens personnels, attaques contre les hôpitaux, le personnel médical et les installations portant l'emblème de la Croix-Rouge/du Croissant-Rouge, entre autres.

La Commission d'experts a précisé que ces pratiques peuvent « constituer des crimes contre l'humanité et peuvent être assimilées à des crimes de guerre bien définis. Qui plus est, elles pourraient également relever de la Convention sur le génocide. »



Prévenir, c'est agir tôt...
Avec une volonté de tenir pour
responsable quiconque est coupable
de ces crimes, nous nous devons
d'agir vis-à-vis des millions de victimes
des crimes internationaux inqualifiables
du passé, et de ceux dont nous
pouvons sauver la vie dans l'avenir.

Le Secrétaire général Ban Ki-moon



Nations Unies
Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger

Two United Nations Plaza, DC2-0612
New York, NY 10017, États-Unis

Tél. : +1 917 367 2589
Courriel : osapg@un.org

www.un.org/fr/preventgenocide/adviser



NATIONS UNIES

**BUREAU DE LA PRÉVENTION DU GÉNOCIDE
ET DE LA RESPONSABILITÉ DE PROTÉGER**

Two United Nations Plaza, DC2-0612
New York, NY 10017 États-Unis
Tél. : +1 917 367 2589
Courriel : osapg@un.org

www.un.org/fr/preventgenocide/adviser