



En quête de réponses : élucider le sort des membres de familles séparées, des disparus et des morts dans les conflits armés internationaux

mai 31, 2022, Action humanitaire / Droit et conflits

🕒 18 minutes de lecture



**Helen Obregón
Gieseken**
Legal Adviser, ICRC



Ximena Londoño
Legal Adviser, ICRC



Nicosie. Recherche de disparus: les fichiers de l'antenne de l'Agence centrale de recherches. Nicosia. Search for missing persons: files at the central Tracing Agency office.

Les conflits armés, qui affectent aujourd'hui toutes les régions du monde, continuent de provoquer des séparations familiales, des disparitions et des morts. Des pertes tout aussi déchirantes sont constatées dans d'autres situations de violence, lors de catastrophes et le long des routes migratoires. En 2021, le CICR a enregistré plus de 29 000 nouveaux cas de disparition, portant le nombre actuel de cas que nous suivons à 173 800 en 2022, soit une augmentation de 75% sur les cinq dernières années. À travers le monde, de nombreux cas de disparition remontant à plusieurs dizaines d'années n'ont toujours pas été résolus.

Dans ce billet, les conseillères juridiques du CICR, Helen Obregón et Ximena Londoño apportent un éclairage sur quelques-unes des dispositions du droit international humanitaire particulièrement détaillées, bien que trop peu connues, en particulier celles relatives à l'Agence centrale de recherches du CICR et aux bureaux nationaux de renseignements, qui contribuent à la protection des personnes affectées par des conflits armés internationaux, comme celui qui se déroule actuellement en Ukraine. Il est essentiel de prendre dès aujourd'hui des mesures pour mettre en œuvre ces obligations sur le terrain, afin de prévenir le risque de plus grandes souffrances demain.

Chaque année, des personnes sont séparées de leur famille, disparaissent ou perdent la vie en raison de conflits armés affectant toutes les régions du monde. Il peut s'agir de personnes qui participent au combat pour défendre leur pays et qui peuvent être tuées ou capturées, ou de personnes vivant sous occupation et privées de leur liberté. Le droit international humanitaire (DIH), qui est applicable dans les conflits armés internationaux et non-internationaux, contient un ensemble très complet de dispositions permettant d'élucider le sort des personnes tombées au pouvoir de l'ennemi, de *prévenir la séparation des familles et les disparitions*, ainsi que de garantir que les morts soient traités avec dignité et qu'ils soient correctement identifiés.

Toutefois, pour remplir leur promesses, nombre de ces dispositions doivent être transposées dans les législations et dans la pratique, bien avant le déclenchement d'une guerre. Si les États ne sont pas bien préparés et ne prennent pas les mesures appropriées en temps de paix, ils devront le faire en urgence lorsque la guerre éclatera et il se peut qu'il soit déjà trop tard à certains égards. Les informations relatives aux membres de familles séparées, aux personnes portées disparues ou aux morts peuvent n'être que partielles, avoir été égarées ou bien, dès le départ, ne pas avoir été recueillies à temps. Au fil du temps, les informations et la mémoire s'effacent. Toute démarche visant à rétablir le lien entre les familles, rechercher les disparus et identifier les restes humains n'en devient donc que plus difficile et plus éprouvante. Les familles restent dans le flou pendant des années voire parfois des dizaines d'années, sans possibilité de connaître, ni le sort réservé à leurs proches, ni l'endroit où ils se trouvent, tout en affrontant les nombreuses conséquences de cette perte sur leurs vies.

Pour que la mise en œuvre de ces dispositions soit efficace, il est fondamental de commencer par bien les connaître et de comprendre leur fonctionnement.

Une multitude de règles relatives aux personnes tombées au pouvoir de l'ennemi lors d'un conflit armé international et informer leurs familles

S'agissant de conflits armés entre États, le DIH contient une série d'obligations, nombreuses et très détaillées, relatives aux séparations de familles, aux disparitions et aux morts, qui incombent aux États [1]. Parmi ces obligations, celles relatives à l'Agence centrale de recherches du CICR (ACR) et aux bureaux nationaux de renseignements des États (BNR), sont fondamentales. Conjuguées à d'autres dispositions, elles procurent une multitude de passerelles d'informations interconnectées dont le but final est d'élucider le sort des personnes tombées au pouvoir de l'ennemi, de prévenir les disparitions et de garantir le droit des familles de connaître le sort de leurs proches et l'endroit où ils se trouvent.

L'Agence centrale de recherche du CICR : un puissant moyen d'aider les familles en quête de réponses

Depuis *plus de 150 ans*, l'ACR, en coopération avec le *Réseau des liens familiaux des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge*, joue un rôle central pour que les familles ne soient pas séparées, pour les réunir et les aider à rester en contact, mais aussi pour prévenir les disparitions, rechercher les disparus, garantir la dignité des morts et s'assurer que les droits des familles soient respectés et leurs besoins satisfaits.

C'est là l'une des spécificités des activités du CICR dans les conflits armés depuis 1870, date à laquelle il ouvrit une agence pendant la guerre franco-prussienne. Le mandat et la mission de l'ACR sont enracinés dans le DIH puisqu'ils furent établis pour la première fois par la *Convention de Genève sur les prisonniers de guerre de 1929*, puis réaffirmés par les *Conventions de Genève de 1949 et leurs Protocoles additionnels de 1977* [2]. Conformément aux *Statuts du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge*, il revient au CICR « d'assurer le fonctionnement de l'Agence centrale de recherches prévue par les Conventions de Genève ». Le mandat et la mission de l'ACR du CICR se fondent également sur de nombreuses résolutions des Conférences internationales du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, qui ont étendu ses activités aux victimes de tous les conflits armés, d'autres situations de violence, de catastrophes et d'autres situations d'urgence, notamment dans le contexte de la migration (voir *ici* et *ici*).

Juridiquement, les articles *123 de la CG III* et *140 de la CG IV* disposent que le CICR « proposera aux Puissances intéressées, s'il le juge nécessaire, l'organisation d'une telle Agence ». En réalité, « le CICR a rempli le rôle assigné à l'Agence par les Conventions de Genève dès son origine [traduction CICR] » (voir *ici*). Depuis sa création, les activités de l'ACR ont également été décentralisées, une présence sur le terrain permettant d'être au plus près des populations affectées et d'accroître l'efficacité des services qu'elle fournit.

Les Conventions de Genève ne précisent pas comment l'ACR devrait être organisée. En fait, elle a toujours exercé ses activités relatives aux prisonniers de guerre, aux internés civils et aux autres personnes protégées au sein d'une seule et même structure permanente. En tant que partie intégrante du CICR, l'ACR se trouve au sein d'une *organisation internationale permanente* non gouvernementale, dotée de la personnalité juridique internationale et jouissant de privilèges et d'immunités dans l'ordre juridique international et national. Ainsi, la neutralité de l'ACR découle de ses méthodes de travail et son action est guidée par les *Principes fondamentaux* du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

Que fait-elle et comment procède-t-elle ?

L'ACR aide d'une part à prévenir les disparitions de personnes en veillant à conserver une trace de l'endroit où elles se trouvent et à transmettre cette information et, d'autre part, à rechercher celles qui sont déjà portées disparues, à élucider leur sort et à déterminer l'endroit où elles se trouvent. Dans les conflits armés internationaux, l'une de ses missions principales consiste donc à recueillir et à centraliser les informations relatives au sort et à la localisation des prisonniers de guerre, des civils privés de liberté et des autres personnes protégées, notamment les soldats tombés au pouvoir de l'ennemi. En sa qualité d'intermédiaire neutre, l'ACR transmet cette information aux parties au conflit et aux familles.

Pour remplir sa mission, l'ACR peut obtenir et concentrer des renseignements « par des voies officielles ou privées » (voir *ici* et *ici*). Elle peut s'appuyer sur diverses sources, telles que :

- Le bureau national de renseignements (ou équivalent) de chaque partie à un conflit armé international (voir *ici* et *ici*) ;
- Le lieu de capture ou d'internement d'une personne protégée par les Conventions de Genève (voir *ici* et *ici*) ;
- Le CICR *présent sur le terrain*, lorsqu'il recense les détenus et lorsqu'il réalise des visites de détention et ;

- Les Sociétés nationales du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, qui sont membres du plus vaste Réseau des liens familiaux.

Toutes ces sources d'information aident à déterminer l'identité d'une personne, ce qu'elle est devenue et l'endroit où elle se trouve. Une fois que ces renseignements ont été obtenus par l'ACR, ils sont centralisés pour être transmis aux parties au conflit et aux familles, le plus rapidement possible. Il existe toutefois des exceptions à la transmission de ces renseignements par l'ACR à la partie adverse, notamment dans les cas où cette transmission pourrait nuire aux personnes que ces renseignements concernent, ou à leur famille [3]. Préserver ces renseignements permet de garantir que le dossier de ceux que l'ACR cherche à protéger sera traité de la manière la plus adéquate et la plus sûre possible et que leurs familles seront informées.

Les bureaux nationaux de renseignements : une passerelle pour obtenir des réponses

Comme mentionné ci-dessus, il est possible de contacter l'ACR par diverses passerelles et l'une d'elles consiste à passer par les BNR. Un État peut décider d'établir son BNR de différentes façons. Les Conventions de Genève ne contiennent aucune prescription à propos de l'organe ou du service qui devrait être créé pour le faire fonctionner, ou sur la manière dont celui-ci devrait être organisé. Ce qui importe, c'est que le BNR puisse recevoir et transmettre des informations permettant d'identifier les personnes et d'en informer rapidement les familles – et qu'il y soit procédé de façon *efficace*. Des modalités détaillées concernant la création et le fonctionnement du BNR, devraient être établies dès le temps de paix, de manière à ce qu'il soit opérationnel aussi vite que possible, dès le déclenchement d'un conflit armé.

Les États ont l'obligation de créer un BNR dès le déclenchement d'un conflit armé international et/ou en cas d'occupation, tel que prévu par la *CG III* et la *CG IV*. Puisque les États sont *in fine* responsables du bon fonctionnement des BNR, ils devraient toujours garder un lien avec leurs autorités nationales, lesquelles doivent être capables de maintenir un certain contrôle sur le fonctionnement du BNR.

Le principal rôle d'un BNR est de s'occuper des ennemis qu'il a en son pouvoir, morts ou vivants, de prévenir leur disparition et d'informer leurs familles de leur sort et de l'endroit où ils se trouvent, grâce à l'ACR.

Les personnes concernées peuvent être des prisonniers de guerre (*CG III, art. 4*) ; des militaires blessés, malades, naufragés ou morts qui sont tombés au pouvoir de la partie adverse (*CG I, art. 16–17* ; *CG III, art. 19*) ; des civils protégés privés liberté (*CG IV, art. 136*) ; des internés civils décédés (*CG IV, art. 130*) ; et des enfants dans un territoire occupé dont l'identité est incertaine (*CG IV, art. 50, al. 4*).

Diverses tâches ont été attribuées aux BNR pour garantir que les renseignements relatifs à ceux qu'ils couvrent soient transmis à l'ACR le plus rapidement possible. Ses activités consistent principalement à (pour une vision d'ensemble du cadre juridique réglementant les Bureaux nationaux de renseignements, voir *ici*) :

- *Recueillir et centraliser les informations*

Les autorités nationales ont l'obligation de rassembler les renseignements relatifs à toutes les personnes protégées en vertu des CG et qui sont en leur pouvoir, qu'elles soient mortes ou vivantes. Les autorités doivent partager ces renseignements avec leur BNR, lequel a la responsabilité de les recueillir et de les centraliser pour ensuite les transmettre. Les autorités nationales doivent également charger tous les différents bureaux et services qui peuvent détenir de tels renseignements de les fournir au BNR le plus rapidement possible (*CG I, art. 16* ; *CG II, art. 19* ; *CG III, art. 122* ; *CG IV, art. 136–137*). La nature des renseignements que les BNR doivent recueillir varie légèrement en fonction des catégories de personnes. Dans tous les cas, le BNR doit recueillir des renseignements sur l'identité des personnes. Le BNR doit également recevoir toute indication relative aux mesures qui ont été prises et se tenir informé, notamment en cas de mutations, de libérations ou de décès (*CG III, art. 122* ; *CG IV, art. 138*).

- *Transmettre les renseignements à l'Agence centrale de recherches*

Une des principales obligations du BNR est de transmettre « d'urgence » et « par les moyens les plus rapides », les informations aux Puissances intéressées, par l'entremise de l'ACR, afin d'informer les familles.

- *Recevoir les demandes et y répondre*

Le BNR doit également répondre à toutes les demandes qu'il reçoit relatives à des personnes protégées. Si le BNR ne possède pas les renseignements demandés, il doit procéder à une enquête, pour les obtenir et y répondre dès que les circonstances le permettront et au plus tard à la fin des hostilités.

Les Conventions de Genève ne précisent pas qui peut demander des informations aux BNR. Les demandes peuvent varier en fonction des personnes et des acteurs concernés, qu'il s'agisse de l'ACR, de la partie adverse ou d'organisations humanitaires (par exemple, le CICR ou les Sociétés nationales) et les membres des familles. Les autorités nationales peuvent décider (ce qu'elles font en pratique) de transférer les demandes à l'ACR. Ce qui importe est que ceux qui souhaitent faire une demande sachent à qui s'adresser et qu'ils soient assurés de recevoir une réponse.

Enfin, les États peuvent décider d'assigner à leur BNR d'autres missions en particulier celles qui sont mentionnées dans les Conventions de Genève mais qui ne leur sont pas expressément attribuées. Il peut s'agir de missions au nom de ceux qui sont visés par le BNR et ceux qui ne le sont pas, tels que des civils protégés et des personnes qui se trouvent au pouvoir de l'ennemi et qui sont couvertes par le PA I. Par exemple, un BNR pourrait, au nom des ressortissants de l'État dans lequel il se trouve, devenir un point focal pour les familles en recevant des informations de l'ACR et en les faisant suivre à ces familles.

Dans le but d'offrir une réponse solide aux membres de familles dispersées, aux disparus ou aux morts ainsi qu'à leurs proches

Le DIH contient un ensemble complet de dispositions pour prévenir la séparation des familles, empêcher les disparitions et garantir le respect de la dignité des morts. Le cadre juridique est clair, solide et complet, mais pour qu'il ait un impact sur ceux qu'il cherche à protéger, il est nécessaire que les États se

conformément à leur obligation de respecter le DIH et, en temps de paix, fassent tout pour être prêts dès que la guerre commence. Sans une intervention immédiate, des personnes risquent de passer entre les mailles du filet alors que la guerre fait rage et qu'elles ne reçoivent jamais de réponse. Ce ne qu'en assurant une communication fluide entre les différentes passerelles d'information que les familles auront la possibilité de chercher des réponses et de les obtenir d'une façon digne qui les épargne et sans avoir à attendre des années voire des dizaines d'années.

L'ACR et les BNR, consacrés par le DIH, sont plus importants que jamais pour garantir que les informations sont recueillies, centralisées et transmises de façon sûre et le plus rapidement possible. L'ACR et les BNR peuvent également être une source d'inspiration pour que les États et les parties à des conflits armés soient prêts et remplissent plus largement les autres obligations du DIH qui leur incombent, y compris dans les nombreux conflits armés non internationaux qui prévalent dans le monde d'aujourd'hui. Par exemple, même s'il n'y a pas d'obligation de créer des BNR dans les conflits armés non internationaux, il est possible de le faire si l'on considère que cela est utile pour donner effet aux dispositions du DIH applicables dans une situation donnée.

Pour finir, n'oublions pas que l'ACR a connu plusieurs transformations au cours de ses 150 ans d'histoire pour rester suffisamment souple et s'adapter lorsque des personnes en avaient le plus besoin. Aujourd'hui, l'ACR est à nouveau engagée dans *un processus de transformation sur cinq ans* pour renforcer ses capacités de recherche, s'adapter aux progrès récents de la technologie et renforcer ses services. Le même engagement est attendu des États qui doivent se conformer au droit et s'adapter à des situations d'un genre nouveau. Le CICR travaille avec les États et les parties à des conflits pour atteindre ces objectifs et élaborer des outils pour les accompagner dans cet effort.

Ensemble, l'Agence centrale de recherches et les Bureaux nationaux de renseignements peuvent apporter un énorme soutien aux familles, en leur permettant de savoir si leur être cher est bien vivant. Mais les nouvelles qu'ils rapportent peuvent également causer une grande tristesse aux familles, lorsqu'ils doivent informer les familles que leur proche est décédé. Les souffrances des familles ne doivent pas être ignorées et leur permettre de connaître le sort de leur proche et l'endroit où il se trouve, dans le respect et la dignité, est essentiel pour préserver l'humanité dans la guerre.

Cet article a été initialement publié en anglais le 11 avril 2022.

[1] Voir, par exemple, *CG III, art. 70, CG IV, art. 106*, Protocole additionnel I de 1977 (PA I), *art. 32-34* et CICR, *Étude sur le droit international humanitaire coutumier, Règles 116, 117 et 123*.

[2] Pour davantage de précisions sur le mandat de l'ACR et ses activités dans les conflits armés internationaux, voir, par exemple, les articles 25 et 110 de la *CG IV* et l'*article 78, par. 3*, du PA I.

[3] Voir, par exemple, *CG IV, art. 140*, qui prévoit explicitement des exceptions à la transmission de renseignements au sujet de personnes protégées en vertu de la *CG IV*. Dans le cas des prisonniers de guerre, bien que l'*article 123* de la *CG III* ne prévoit pas d'exception à la transmission de renseignements au pays d'origine des prisonniers ou à la puissance dont ils dépendent, « en pratique, il sera toujours vérifié que la transmission est appropriée et qu'elle ne serait pas susceptible de nuire aux personnes concernées ou à leur famille [traduction CICR] ». Voir *Commentaire de la Troisième Convention de Genève, CICR, 2020*, disponible *ici*.

Tags: Agence centrale de recherches, Bureau de renseignement national, CICR, Conventions de Genève, disparus, familles séparées, Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Ukraine

Ceci pourrait vous intéresser



Le DIH et les territoires occupés

🕒 17 minutes de lecture

Action humanitaire / Droit et conflits Tristan Ferraro & Mikhail Orkin

Alors que le conflit armé en Ukraine s'installe, les civils pris au piège de ce conflit subissent de plein fouet les effets des ...



Vers un emblème numérique ? Cinq questions sur les enjeux juridiques, technologiques et politiques liés à une telle innovation

🕒 12 minutes de lecture

Action humanitaire / Droit et conflits Tilman Rodenhäuser & Mauro Vignati

Les médecins qui soignent les blessés de guerre et les délégués du CICR qui œuvrent dans des régions affectées par un conflit armé ...