

IV

(Informări)

INFORMĂRI PROVENIND DE LA INSTITUȚIILE ȘI ORGANELE UNIUNII EUROPENE

CONSILIU

Orientările actualizate ale Uniunii Europene privind promovarea respectării dreptului internațional umanitar

(2009/C 303/06)

I. OBIECTIV

1. Obiectivul prezentelor orientări este de a stabili instrumentele operaționale pentru Uniunea Europeană și pentru instituțiile și organismele acesteia în scopul promovării respectării dreptului internațional umanitar. Orientările evidențiază angajamentul Uniunii Europene de a promova această respectare într-un mod vizibil și consecvent. Orientările se adresează tuturor celor care acționează în cadrul Uniunii Europene, în măsura în care chestiunile invocate intră în sfera lor de responsabilitate și de competență. Acestea sunt complementare orientărilor și altor poziții comune deja adoptate în cadrul UE referitoare la chestiuni precum drepturile omului, tortura și protecția civililor ⁽¹⁾.
2. Prezentele orientări sunt conforme cu angajamentul UE și al statelor sale membre în sprijinul dreptului internațional umanitar și urmăresc să abordeze respectarea dreptului internațional umanitar de statele terțe și, după caz, de actorii nestatali care intervin în statele terțe. În timp ce același angajament se referă și la măsurile întreprinse de UE și de statele sale membre pentru a asigura respectarea dreptului internațional umanitar în propriile conduite, inclusiv de către propriile forțe, aceste măsuri nu sunt incluse în prezentele orientări ⁽²⁾.

⁽¹⁾ A se vedea Orientările UE privind dialogurile referitoare la drepturile omului (aprobate de Consiliu la 13 decembrie 2001 și actualizate la 19 ianuarie 2009); Orientările pentru politica UE față de țările terțe privind tortura și alte pedepse sau tratamente crude, inumane sau degradante (aprobate de Consiliu la 9 aprilie 2001 și actualizate la 29 aprilie 2008); Orientările UE privind copiii și conflictele armate (aprobate de Consiliu la 8 decembrie 2003 și actualizate la 17 iunie 2008); Orientările UE privind promovarea și protejarea drepturilor copilului (aprobate de Consiliu la 10 decembrie 2007); Orientările privind violența împotriva femeilor și fetelor și combaterea tuturor formelor de discriminare împotriva acestora (aprobate de Consiliu la 8 decembrie 2008) și Poziția comună a Consiliului 2003/444/PESC din 16 iunie 2003 privind CPI (JO L 150, 18.6.2003, p. 67).

⁽²⁾ Toate statele membre ale UE sunt părți la convențiile de la Geneva și la protocoalele adiționale ale acestora, fiind deci obligate să se supună normelor lor.

II. DREPTUL INTERNAȚIONAL UMANITAR

Introducere

3. Uniunea Europeană este întemeiată pe principiile libertății, democrației, respectării drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum și ale statului de drept. Aceasta include obiectivul de a promova respectarea dreptului internațional umanitar.
4. Dreptul internațional umanitar, cunoscut și sub denumirea „dreptul conflictelor armate” sau „dreptul războiului”, are drept scop atenuarea efectelor conflictelor armate prin protejarea celor care nu iau parte la conflicte sau care nu mai iau parte la acestea și prin reglementarea mijloacelor și metodelor de luptă.
5. Statele sunt obligate să respecte normele dreptului internațional umanitar care sunt obligatorii în temeiul tratatului sau care fac parte din dreptul internațional cutumiar. Acestea se pot aplica și actorilor nestatali. Respectarea acestor norme este o preocupare cu caracter internațional. În plus, suferința și distrugerea cauzate de cazurile de încălcare a dreptului internațional umanitar îngreunează reglementarea situației care urmează conflictelor. De aceea, îmbunătățirea respectării dreptului internațional umanitar în întreaga lume este o chestiune de interes atât din punct de vedere politic, cât și umanitar.

Evoluția și sursele dreptului internațional umanitar

6. Normele dreptului internațional umanitar au evoluat ca urmare a echilibrării necesităților militare și a preocupărilor umanitare. Dreptul internațional umanitar cuprinde norme care urmăresc să protejeze persoanele care nu iau parte în mod direct la ostilități sau care au renunțat să facă acest lucru, precum civilii, prizonierii de război și alți deținuți, persoanele rănite și bolnave, dar și restricționarea

mijloacelor și a metodelor de luptă, inclusiv a tacticii și a armelor, pentru a se evita suferința și distrugerea în mod inutil.

7. Ca și în cazul altor părți ale dreptului internațional, dreptul internațional umanitar are două surse principale: convențiile internaționale (tratatele) și dreptul internațional cutumiar. Dreptul internațional cutumiar este format din practica statelor, pe care acestea îl acceptă ca fiind obligatoriu. Deciziile judecătorești și scrierile autorilor eminenți constituie mijloace subsidiare pentru a determina dreptul.
8. Principalele convenții în domeniul dreptului internațional umanitar sunt enumerate în anexa la prezentele orientări. Cele mai importante sunt regulamentele de la Haga din 1907, cele patru convenții de la Geneva din 1949 și protocoalele adiționale ale acestora din 1977. Regulamentele de la Haga și majoritatea dispozițiilor din convențiile de la Geneva și din protocoalele adiționale din 1977 sunt recunoscute în general ca fiind drept cutumiar.

Domeniul de aplicare

9. Dreptul internațional umanitar se aplică oricărui conflict armat, atât internațional, cât și neinternațional și indiferent de originea conflictului. Acesta se aplică de asemenea situațiilor de ocupație care rezultă în urma unui conflict armat. Diferite regimuri juridice se aplică conflictelor internaționale armate, care au loc între state, și conflictelor neinternaționale (sau interne) armate, care au loc în interiorul unui stat.
10. Dacă situația poate fi considerată conflict armat și dacă este vorba despre un conflict armat internațional sau neinternațional, sunt întrebări complexe de fapt și de drept, ale căror răspunsuri depind de o serie de factori. Ar trebui să se facă întotdeauna apel la consultanța juridică corespunzătoare, care să completeze informațiile existente despre un anumit context, pentru a se determina dacă o situație poate fi considerată conflict armat și dacă, prin urmare, se aplică dreptul internațional.
11. Dispozițiile prevăzute în tratat privind conflictele internaționale armate sunt mai detaliate și elaborate. Conflictele neinternaționale armate fac obiectul dispozițiilor articolului 3 comun din convențiile de la Geneva și, în cazul în care statul în cauză este o parte, ale protocolului adițional II din 1977. Normele dreptului internațional cutumiar se aplică atât conflictelor internaționale, cât și celor interne armate, dar, din nou, există diferențe între cele două regimuri.

Dreptul internațional în domeniul drepturilor omului și dreptul internațional umanitar

12. Este important să se facă distincția între dreptul internațional în domeniul drepturilor omului și dreptul internațional umanitar. Este vorba despre corpuri de lege distincte și, deși ambele urmăresc, în principal, protejarea persoanelor, există diferențe importante între acestea. În special, dreptul internațional umanitar se aplică în timpul conflictelor armate și al ocupațiilor. În schimb, dreptul în domeniul drepturilor omului se aplică tuturor în cadrul jurisdicției statului în cauză, atât pe timp de pace, cât și

în timpul unui conflict armat. Astfel, deși distincte, ambele tipuri de norme se pot aplica unei situații specifice și este deci uneori necesar să se analizeze relația dintre acestea. Cu toate acestea, prezentele orientări nu se referă la dreptul în domeniul drepturilor omului.

Responsabilitatea individuală

13. Anumite încălcări grave ale dreptului internațional umanitar sunt definite drept crime de război. Crimele de război pot avea loc în aceleași circumstanțe ca genocidul și crimele împotriva umanității, dar cele din urmă, spre deosebire de crimele de război, nu presupun existența unui conflict armat.
14. Indivizii poartă responsabilitatea personală pentru crimele de război. În conformitate cu dreptul lor intern, statele trebuie să asigure că autorii presupuși ai acestor crime sunt deferiți justiției în fața propriilor instanțe naționale sau a instanțelor unui alt stat sau unui tribunal penal internațional, precum Curtea Penală Internațională. ⁽³⁾

III. ORIENTĂRI OPERAȚIONALE

A. RAPORTARE, EVALUARE ȘI RECOMANDĂRI DE ACȚIUNE

15. Printre măsurile care trebuie luate conform prezentului capitol se numără:
 - (a) pentru a se permite întreprinderea unor acțiuni concrete, trebuie identificate fără întârziere situațiile în care se poate aplica dreptul internațional umanitar. Organismele competente ale UE, inclusiv grupurile de lucru corespunzătoare ale Consiliului, ar trebui să monitorizeze situațiile din sfera lor de competență în care se poate aplica dreptul internațional umanitar, bazându-se, după caz, pe opiniile privind dreptul internațional umanitar și aplicabilitatea acestuia. În funcție de necesitate, acestea ar trebui să identifice și să recomande acțiuni menite să promoveze respectarea dreptului internațional umanitar în conformitate cu prezentele orientări. După caz, ar trebui avute în vedere consultări și schimburi de informații cu factorii implicați calificați, inclusiv cu Comitetul Internațional al Crucii Roșii (CICR) și cu alte organizații relevante, precum ONU și organizațiile regionale. De asemenea, ar trebui luată în considerare, după caz, posibilitatea de a se recurge la serviciile Comisiei Internaționale Umanitare de Stabilire a Faptelor instituită în temeiul

⁽³⁾ A se vedea Poziția comună a Uniunii privind TPI (2003/444/PESC) și Planul de acțiune al UE privind TPI. A se vedea, de asemenea, Decizia 2002/494/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002, prin care Consiliul a creat o rețea europeană de puncte de contact în ceea ce privește persoanele care se fac răspunzătoare de genocid, de crime împotriva umanității și de crime de război. Decizia-cadru 2002/584/JAI privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre; Decizia 2003/335/JAI a Consiliului din 8 mai 2003 privind cercetarea și urmărirea penală în cazul faptelor de genocid, al crimelor împotriva umanității și al crimelor de război; Decizia Consiliului 2006/313/PESC din 10 aprilie 2006 privind încheierea unui acord de cooperare și asistență între Curtea Penală Internațională și Uniunea Europeană, JO L 115, 28.4.2006, p. 49.

articolului 90 din Protocolul adițional I la convențiile de la Geneva din 1949, care poate sprijini promovarea respectării dreptului internațional umanitar prin capacitatea sa de stabilire a faptelor și prin rolul său de bune oficii;

- (b) în funcție de relevanță, șefii de misiune ai UE și reprezentanții corespunzători ai UE, inclusiv șefii operațiilor civile UE, comandanții operațiilor militare UE și reprezentanții speciali ai UE, ar trebui să includă o evaluare a situației din punct de vedere al dreptului internațional umanitar în rapoartele lor privind un anumit stat sau conflict. Ar trebui acordată o atenție deosebită informațiilor care indică dacă au fost comise încălcări grave ale dreptului internațional umanitar. Atunci când este posibil, aceste rapoarte ar trebui să cuprindă de asemenea o analiză și propuneri de posibile măsuri care ar putea fi întreprinse de UE;
- (c) documentele de informare pentru reuniunile UE ar trebui să cuprindă, după caz, o analiză privind aplicabilitatea dreptului internațional umanitar, iar statele membre participante la aceste reuniuni ar trebui să se asigure, de asemenea, că pot face apel la consiliere, după caz, privind chestiunile de drept internațional umanitar care ar surveni. Situațiile susceptibile de a degenera într-un conflict armat ar trebui aduse la cunoștința Grupului de lucru al Consiliului pentru drept internațional, precum și a altor grupuri de lucru relevante. În funcție de necesitate și de posibilități, Grupul de lucru pentru drept internațional ar putea fi însărcinat să prezinte propuneri privind viitoarea acțiune a UE grupurilor de lucru relevante;

B. MODALITĂȚI DE ACȚIUNE ALE UE ÎN CADRUL RELAȚIILOR SALE CU ȚĂRILE TERȚE

16. UE dispune de o gamă variată de modalități de acțiune. În cele ce urmează, este prezentată o listă non-exhaustivă a acestora:

- (a) dialogul politic: După caz, ar trebui invocat în cadrul dialogurilor cu statele terțe subiectul referitor la respectarea dreptului internațional umanitar. Acest lucru este deosebit de important în contextul conflictelor armate aflate în desfășurare, atunci când au fost raportate încălcări generalizate ale dreptului internațional umanitar. Cu toate acestea, UE ar trebui de asemenea, pe timp de pace, să invite statele care nu au făcut-o deja să adere la instrumentele importante în materie de drept internațional umanitar, precum protocoalele adiționale din 1977 și Statutul CPI, și să le pună integral în aplicare. Punerea în aplicare integrală presupune adoptarea oricăror legi de punere în aplicare necesare, precum și formarea personalului relevant în domeniul dreptului internațional umanitar;
- (b) declarațiile publice generale: În declarațiile sale publice privind chestiuni legate de dreptul internațional umanitar, UE ar trebui, ori de câte ori acest lucru este posibil, să sublinieze necesitatea de a se asigura respectarea dreptului internațional umanitar;
- (c) demersurile și/sau declarațiile publice privind un anumit conflict: Atunci când sunt raportate încălcări ale dreptului internațional umanitar, UE ar trebui să ia în considerare inițierea unor demersuri și emiterea unor declarații publice, după caz, prin care să condamne aceste acte și să solicite părților să își îndeplinească obligațiile în temeiul dreptului internațional umanitar și să întreprindă măsuri concrete de împiedicare a altor încălcări;
- (d) măsuri restrictive/sanțiuni: Recurgerea la măsuri restrictive (sanțiuni) poate fi o modalitate eficientă de promovare a respectării dreptului internațional umanitar. În consecință, ar trebui să se ia în considerare posibilitatea recurgerii la aceste măsuri împotriva părților la un conflict, fie că este vorba despre state sau despre non-state, precum și împotriva persoanelor, după caz și în conformitate cu dreptul internațional;
- (e) cooperarea cu alte organisme internaționale: După caz, UE ar trebui să coopereze cu ONU și cu organizațiile regionale relevante în scopul promovării respectării dreptului internațional umanitar. De asemenea, statele membre ale UE ar trebui să urmărească același obiectiv în acțiunile lor, după caz, în calitate de membre ale altor organizații, inclusiv ale Organizației Națiunilor Unite. Comitetul Internațional al Crucii Roșii deține un rol întemeiat pe un tratat, recunoscut și stabilit cu mult înainte de organizație umanitară neutră și independentă care promovează respectarea dreptului internațional umanitar;
- (f) operațiile de gestionare a crizelor: După caz, atunci când se elaborează mandatele operațiilor UE de gestionare a crizelor, ar trebui luată în considerare importanța prevenirii și a reprimării încălcărilor dreptului internațional umanitar de țările terțe. Dacă este necesar, acest fapt poate include culegerea de informații care pot fi utile CPI⁽⁴⁾ sau în cazul altor anchete privind crime de război;
- (g) responsabilitatea individuală: Deși, în situațiile care urmează unui conflict, este uneori dificil să se echilibreze obiectivul general de stabilire a păcii și necesitatea de combatere a impunității, Uniunea Europeană ar trebui să asigure că nu rămân nepedepsite crimele de război. Pentru a avea un efect disuasiv în timpul unui conflict armat, judecarea crimelor de război trebuie să fie vizibilă și să aibă loc, în limita posibilităților, în statul în care au avut loc încălcările. Prin urmare, UE ar trebui să încurajeze statele terțe să adopte măsuri naționale de drept penal pentru a pedepsi încălcările dreptului internațional umanitar. Sprijinul acordat de UE Curții Penale Internaționale și măsurile luate în vederea judecării criminalilor de război ar trebui plasate în acest context;

⁽⁴⁾ A se vedea Acordul de cooperare și asistență între Curtea Penală Internațională și Uniunea Europeană menționat la nota de subsol 3 de mai sus.

(h) formarea: Formarea în dreptul internațional umanitar este necesară pentru a se asigura respectarea dreptului internațional umanitar în timpul unui conflict armat. Formarea și instruirea trebuie să aibă loc și pe timp de pace. Acest lucru este valabil pentru întreaga populație, deși ar trebui acordată o atenție deosebită grupurilor relevante precum responsabilii cu aplicarea legii. Obligații suplimentare se aplică formării personalului militar. UE ar trebui să analizeze posibilitatea de a furniza sau de a finanța formare și instruire în domeniul dreptului inter-

național umanitar în țările terțe, inclusiv în cadrul programelor mai ample de promovare a statului de drept;

(i) exportul de arme: Poziția comună 2008/944/PESC a Consiliului de definire a normelor comune care reglementează controlul exporturilor de tehnologie și echipament militar⁽⁵⁾ prevede că ar trebui examinată respectarea dreptului internațional umanitar de o țară importatoare înainte de a se acorda licențele de export în țara respectivă.

⁽⁵⁾ Poziția comună 2008/944/PESC a Consiliului din 8 decembrie 2008 de definire a normelor comune care reglementează controlul exporturilor de tehnologie și echipament militar, JO L 335, 13.12.2008, p. 99. Această poziție comună înlocuiește Codul de conduită al Uniunii Europene privind exporturile de echipament militar, adoptat de Consiliu la 8 iunie 1998.

ANEXĂ

PRINCIPALELE INSTRUMENTE JURIDICE PRIVIND DREPTUL INTERNAȚIONAL UMANITAR ȘI ALTE INSTRUMENTE JURIDICE RELEVANTE

- Convenția a IV-a de la Haga privind legile și obiceiurile războiului, 1907
- Anexa la convenție: Regulament privind legile și obiceiurile războiului
- Protocolul pentru interzicerea utilizării gazelor de asfixiere, otrăvitoare sau a altor tipuri de gaze și a metodelor bacteriologice de luptă, 1925
- Convenția I de la Geneva pentru îmbunătățirea sorții răniților și bolnavilor din forțele armate în campanie, 1949
- Convenția II de la Geneva pentru îmbunătățirea sorții răniților și bolnavilor din forțele armate de pe mare, 1949
- Convenția III de la Geneva privind tratarea prizonierilor de război, 1949
- Convenția IV de la Geneva privind protecția civililor în timp de război, 1949
- Protocolul adițional I la Convențiile de la Geneva din 12 august 1949 privind protecția victimelor conflictelor armate internaționale, 1977
- Protocolul adițional II la convențiile de la Geneva din 12 august 1949 privind protecția victimelor conflictelor armate neinternaționale, 1977
- Convenția de la Haga privind protecția bunurilor culturale în eventualitatea unui conflict armat, 1954
- Regulament de executare a Convenției de la Haga privind protecția bunurilor culturale în eventualitatea unui conflict armat,
- Primul protocol al Convenției de la Haga privind protecția bunurilor culturale în eventualitatea unui conflict armat, 1954
- Cel de al doilea protocol al Convenției de la Haga privind protecția bunurilor culturale în eventualitatea unui conflict armat, 1999
- Convenția privind interzicerea dezvoltării, producerii și a depozitării de arme bacteriologice (biologice) și toxice și privind distrugerea acestora, 1972
- Convenția ONU asupra interzicerii sau limitării utilizării anumitor arme clasice care pot fi considerate ca producând efecte traumatizante excesive sau ca lovind fără discriminare, 1980
- Protocolul I privind fragmentele nedetectabile, 1980
- Protocolul II privind interzicerea sau limitarea utilizării minelor, a armelor-capcană și a altor dispozitive, 1980
- Protocolul II modificat privind interzicerea sau limitarea utilizării minelor, a armelor-capcană și a altor dispozitive, 1996
- Protocolul privind interzicerea sau restricționarea utilizării armelor incendiare, 1980
- Protocolul IV privind armele laser care pot provoca orbirea, 1995
- Protocolul V privind resturile explozive de război, 2003
- Convenția privind interzicerea dezvoltării, a producerii, a acumulării și a folosirii armelor chimice și privind distrugerea acestora, 1993
- Convenția de la Ottawa privind interzicerea utilizării, stocării, producerii și transferului de mine antipersonal și distrugerea acestora, 1997

-
- Statutul Tribunalului Internațional pentru pedepsirea persoanelor responsabile de violări grave ale dreptului umanitar internațional comise pe teritoriul fostei Iugoslavii începând cu 1991, 1993
 - Statutul Tribunalului Penal Internațional pentru urmărirea penală a persoanelor responsabile de acte de genocid și alte încălcări grave ale dreptului internațional umanitar comise pe teritoriul Rwandei și a cetățenilor ruandezi responsabili de genocid și alte asemenea încălcări comise pe teritoriul statelor vecine între 1 ianuarie 1994 și 31 decembrie 1994, 1994
 - Statutul de la Roma al Curții Penale Internaționale, 1998
 - Protocolul adițional la convențiile de la Geneva din 12 august 1949 privind adoptarea unei embleme suplimentare distinctive (Protocolul III), 2005
 - Convenția în materie de arme cu submuniție, 2008
-