

La protection des écoles au titre du droit international humanitaire : un état des lieux

Brenda Huaman • Lawyer at the Supranational Specialised Public Prosecutor's Office of the Ministry of Justice and Human Rights of Peru

L'image des centres de soins – comme des professionnels qui y travaillent et des malades qui y sont soignés –, les écoles, leurs enseignants et les élèves ne sont pas épargnés par les conflits ou les actes de terrorisme. Brenda Huaman rappelle ici les règles censées s'appliquer, l'écart avec la réalité et les conséquences de cette distorsion.

Dans le cadre des récents conflits armés, les écoles sont souvent prises pour cible ou utilisées pour des confrontations militaires, ce qui entraîne de graves conséquences pour les enfants, leur éducation et la reconstruction des sociétés post-conflit, et ce, malgré le fait qu'il s'agisse de biens de caractère civil pour lesquels le droit international humanitaire (DIH) reconnaît une protection générale contre des attaques ou des utilisations à des fins militaires. En ce sens, cet article expose, d'une part, la nécessité de prévoir pour les écoles une norme de protection renforcée en réponse aux dures réalités des conflits armés et, d'autre part, l'importance de l'éducation pour une protection efficace des enfants et le relèvement des sociétés après un conflit.

Le cadre juridique de la protection des écoles au cours des conflits armés

Ni les quatre conventions de Genève de 1949, ni leurs protocoles additionnels, ni le droit coutumier ne prévoient de règle qui traite de manière expresse et exclusive de la protection des écoles. Cette protection dérive des normes générales qui protègent les biens de caractère civil et les enfants. Ainsi, la protection des écoles sera régie par l'ensemble des règles conventionnelles et coutumières du DIH relatives aux biens de caractère civil et par les principes d'humanité, de distinction, de proportionnalité et de précaution auxquels viendront s'ajouter la protection spéciale accordée aux enfants et aux adolescents¹, ainsi que les règles applicables du droit international relatives aux droits de l'Homme.

En tant que biens de caractère civil, les écoles ne peuvent pas être la cible d'attaques². Toutefois, elles peuvent être impactées par des attaques indirectes, devenant ainsi des dommages collatéraux. Dans de tels cas, en vertu du principe de proportionnalité³, les dommages entraînés doivent être jugés à l'aune de l'avantage militaire concret et direct attendu, les belligérants devant prendre toutes les

¹ Conformément au rapport du Secrétaire général des Nations unies du 23 juin 2022, *Les enfants et les conflits armés*, aux fins de cet article, « les enfants et les adolescents » désignent toute personne de moins de 18 ans, <https://press.un.org/fr/2022/cs14975.doc.htm>

² Protocole additionnel (PA) I, articles n^{os} 48 et 52 (1), règle coutumière 7.

³ PA I, art. 51 (5b), règle coutumière 14.

précautions possibles pour éviter ou minimiser de tels dommages collatéraux à des biens de caractère civil⁴.

Par conséquent, la protection des écoles en vertu du DIH n'est pas absolue. En effet, dans certaines circonstances, elles peuvent perdre leur statut de biens de caractère civil et donc la protection dont elles jouissent. C'est le cas quand et tant que, en raison de leur nature, de leur utilisation, de leur emplacement ou de leur destination, les écoles contribuent à un avantage militaire effectif pour l'une des parties au conflit⁵.

S'il est important de protéger les écoles dans le contexte des conflits armés, c'est parce qu'il est nécessaire de garantir le droit à l'éducation des enfants et adolescents, qui sont particulièrement vulnérables dans les situations de conflits armés, car ils en subissent les conséquences dans une plus large mesure et de manière disproportionnée. L'une de ces conséquences, précisément, est qu'ils sont privés de leur droit à l'éducation pendant des périodes prolongées ou de manière permanente, ce qui a des répercussions sur leur capacité à jouir de leurs autres droits ainsi que sur la reconstruction des sociétés post-conflits.

Malgré cela, le DIH ne prévoit aucune norme qui règlemente cette question de manière détaillée. En effet, il n'existe que deux normes spécifiques à ce sujet : d'abord, l'article 4 (3a) du Protocole additionnel II, qui mentionne le droit des enfants de recevoir une éducation telle que la désirent leurs parents ou les personnes qui en ont la garde, ce qui peut être remis en question ; et ensuite, l'article 50 (1) de la quatrième convention de Genève, qui stipule que la Puissance occupante doit prendre des dispositions pour assurer l'éducation des enfants orphelins et de ceux qui ont été séparés de leurs parents à cause de la guerre, avec le concours des autorités nationales et locales. Toutefois, cette règle est limitée aux situations d'occupation et ne s'applique que si « les institutions les institutions locales sont défailtantes⁶ ».

Les conséquences des attaques contre les écoles

Le cadre juridique exposé ci-dessus n'est pas suffisant compte tenu des conséquences à court et à long terme de l'utilisation à des fins militaires des écoles et des attaques perpétrées contre celles-ci, à la fois pour les enfants et les enseignants, et pour la société dans son ensemble. Ainsi, la conséquence la plus directe est le risque auquel sont exposés les enfants et le personnel éducatif : ils peuvent perdre la vie dans leurs établissements scolaires et, s'ils survivent, ce sera au prix de leur intégrité physique et/ou psychologique. Par conséquent, des endroits censés représenter des lieux sûrs pour les enfants sont associés à des actes de guerre. Dans ce contexte, bien que le DIH indique qu'il est nécessaire de faire de la pédagogie sur l'importance de reconnaître que les établissements éducatifs sont des biens de caractère civil, il n'est pas efficace de dispenser de tels enseignements pendant que les écoles sont ciblées par des attaques ou utilisées à des fins militaires⁷. Il sera par conséquent difficile d'empêcher les enfants de ne pas perpétrer ces actes à leur tour.

⁴ PA I, art. 57, règle coutumière 15.

⁵ PA I, art. 52 (2), règles coutumières 8 et 10.

⁶ Article 4 (3a) du Protocole additionnel II, et article 50 (1) de la quatrième convention de Genève.

⁷ Coalition mondiale pour la protection de l'éducation contre les attaques, *Commentaire sur les « Lignes directrices pour la protection des écoles et des universités contre l'utilisation militaire durant les conflits armés »*, http://protectingeducation.org/wp-content/uploads/gcpea_commentary_on_the_guidelines_french_0.pdf

Une autre conséquence fréquente est la fermeture temporaire ou pour une durée indéfinie des écoles, ainsi que le déplacement forcé des élèves et des enseignants afin qu'ils puissent poursuivre leurs activités éducatives dans un environnement sûr. Cela fait grimper les taux de décrochage scolaire, ce qui ouvre la voie à de graves violations des droits des enfants⁸, notamment la violence sexuelle, la prostitution des enfants ou leur intégration à des groupes armés⁹. La situation au Yémen illustre les éléments évoqués ci-dessus, les Nations unies ayant confirmé 842 cas de recrutement d'enfants et signalé que 25 % d'entre eux ne sont pas scolarisés et que 11 % des écoles ont été détruites ou sont utilisées à d'autres fins¹⁰.

En outre, les conflits armés durent souvent de nombreuses années et le relèvement post-conflit est lent. La reconstruction des écoles touchées ou détruites peut prendre de nombreuses années, car ce n'est pas une priorité pour les États, l'implication dans des conflits armés compromettant gravement l'économie des parties au conflit. Les attaques contre les écoles ne représentent donc pas des exemples de dommages temporaires, mais plutôt le début d'une chaîne de conséquences à long terme comme l'absence d'accès à l'éducation sur plusieurs générations, avec l'augmentation de l'analphabétisme qui en découle. À cet égard, il est utile de rappeler qu'en 2020, le représentant du Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF) au Yémen a exprimé son inquiétude s'agissant du début de l'année scolaire, en relevant que 3,7 millions d'enfants seraient privés de leur droit à l'éducation en raison du conflit¹¹.

Il convient en outre de souligner que le droit à l'éducation permet aux personnes de jouir d'autres droits humains et de participer de manière efficace à la société, contribuant à la promotion du respect universel pour la dignité de chacun¹². Dans cet esprit, l'importance de l'exercice du droit à l'éducation pour la réalisation de la paix et de la sécurité internationales a été accentuée¹³.

La nécessité d'une protection renforcée : réflexion à la lumière des conflits actuels

En dépit des graves conséquences – à court et à long terme – des attaques contre les écoles, la situation globale des conflits armés récents révèle que les parties au conflit sous-estiment les dommages entraînés par leurs attaques et/ou leurs destructions. Selon les Nations unies, en 2019, 494 attaques avaient été perpétrées contre des écoles¹⁴, un chiffre qui avait continué à augmenter en 2022¹⁵. En 2016, Human Rights Watch a signalé que dans au moins vingt-six États, théâtres de conflits armés actifs au cours de la décennie écoulée, des écoles avaient été utilisées en tant que cibles militaires par des

⁸ UNICEF, *Les Principes de Paris. Principes et lignes directrices sur les enfants associés aux forces armées ou aux groupes armés*, février 2007, paragraphe 6.3.

⁹ Flor Alba Romero Medina, « Impacto del conflicto armado en la escuela colombiana. Caso departamento de Antioquia, 1985 a 2005 », thèse de doctorat, Universidad Distrital Francisco José de Caldas, 2011, p. 62.

¹⁰ ONU Info, « Yémen », <https://news.un.org/fr/focus/yemen>

¹¹ UNICEF, *The number of children facing education disruption in Yemen could rise to 6 million, UNICEF warns*, 5 July 2021, <https://www.unicef.org/mena/press-releases/number-children-facing-education-disruption-yemen-could-rise-6-million-unicef-warns>

¹² Kristin Hausler, Nicole Urban, Robert McCorquodale et al., *Protecting Education in Insecurity and Armed Conflict. An International Law Handbook*, British Institute of International and Comparative Law, 2020, p. 20.

¹³ Conseil de sécurité des Nations unies, *Déclaration du Président du Conseil de sécurité sur la question intitulée « Le sort des enfants en temps de conflit armé »*, 10 septembre 2020, S/PRST/2020/8, p. 2 et Résolution 2601 adoptée le 29 octobre 2021, S/RES/2601, p. 2.

¹⁴ Nations unies, *Les enfants et les conflits armés*, rapport du Secrétaire général, 9 juin 2020, A/74/845-S/2020/525, paragraphe 8.

¹⁵ Nations unies, *Les enfants et les conflits armés*, rapport du Secrétaire général, 23 juin 2022, A/76/871-S/2022/493, paragraphe 10.

HUMANITARIAN ALTERNATIVES

groupes armés et des forces armées. Parmi ces pays, on compte la Colombie, l’Afghanistan, la Syrie, l’Ukraine et le Soudan du Sud¹⁶. S’agissant du Yémen, le Fonds des Nations unies pour l’enfance (UNICEF) a signalé qu’un tiers des écoles avait été fermé dans la ville portuaire d’Al-Hodeïda, soit en raison de destructions ou de dommages, soit parce qu’elles étaient utilisées à des fins militaires¹⁷.

C’est dans ce contexte que la *Déclaration sur la sécurité dans les écoles* (ci-après, la « Déclaration ») a été ouverte à l’adoption le 29 mai 2015, soulignant l’impact majeur des conflits armés sur l’éducation et présentant un ensemble d’engagements visant à renforcer la protection de l’éducation et à assurer sa continuité au cours des conflits armés. Le premier de ces engagements est la mise en œuvre des *Lignes directrices pour la protection des écoles et des universités contre l’utilisation militaire durant les conflits armés* (ci-après, les « Lignes directrices »). Ces Lignes directrices proposent un ensemble de mesures que les belligérants peuvent mettre en œuvre pour réduire l’utilisation à des fins militaires des écoles et universités, et minimiser l’impact négatif qu’une telle utilisation peut avoir sur la sécurité et l’éducation des élèves et des étudiants.

Bien que la Déclaration et ses Lignes directrices ne soient pas juridiquement contraignantes en tant que telles, on constate qu’elles reflètent l’inquiétude des États concernant la violation du droit à l’éducation des enfants victimes de conflits armés. La Déclaration est également présentée comme une réponse à la protection apparemment insuffisante accordée aux écoles au titre du DIH. En effet, à ce jour, 111 États ont signé cette Déclaration, y compris ceux qui ont été ou sont encore aujourd’hui le théâtre de conflits armés se prolongeant de manière inquiétante, comme le Yémen, l’Afghanistan, le Mali, la Palestine, l’Irak ou la Somalie.

À cet égard, il est important de souligner les déclarations et le travail du Conseil de sécurité des Nations unies sur la question des enfants et des conflits armés. En effet, dans ses résolutions les plus récentes, il a réaffirmé l’importance du droit à l’éducation et sa contribution à la réalisation de la paix et de la sécurité internationales. Il a également exhorté toutes les parties à des conflits armés à mettre fin aux attaques et menaces d’attaques contre les écoles et à s’abstenir de toute action qui entraverait l’accès des enfants à l’éducation¹⁸. Il a souligné que toutes les parties à un conflit armé étaient tenues de respecter strictement leurs obligations concernant la protection des enfants dans les conflits armés et a accueilli favorablement toutes les initiatives internationales et régionales qui seront prises sur le sort des enfants en temps de conflit armé. Il a également exhorté les États membres à mettre en place des mesures efficaces pour empêcher les attaques et les menaces d’attaques contre les établissements d’enseignement¹⁹.

Ainsi, ces instruments internationaux non contraignants pourraient être les précurseurs de la création de normes juridiques contraignantes qui prévoiraient une protection renforcée pour les écoles. À cet égard, des auteurs tels que Gregory Bart proposent d’octroyer aux écoles une protection spéciale comparable à celle dont disposent déjà les biens de caractère médical, même s’ils sont de nature différente²⁰. D’un autre côté, les Lignes directrices précédemment citées, si elles n’adoptent pas la

¹⁶ Zama Neff, “The right to education: regulating the conduct of armed forces under international law”, *Harvard International Review*, 25 February 2016, <https://www.hrw.org/news/2016/02/25/right-education-regulating-conduct-armed-forces-under-international-law>

¹⁷ UNICEF, *The number of children facing education disruption...*, *op. cit.*

¹⁸ Conseil de sécurité de l’ONU, *Déclaration...*, *op. cit.*

¹⁹ Conseil de sécurité de l’ONU, *Résolution 2601...*, *op. cit.*, p. 4

²⁰ Gregory Raymond Bart, “The ambiguous protection of schools under the law of war – Time for parity with hospitals and religious buildings”, *Georgetown Journal of International Law*, vol. 40, no. 2, 2009, p. 405,

https://inee.org/sites/default/files/resources/Bart_Ambiguous_Protection_of_Schools_-_Time_for_Parity_2009.pdf

proposition de Gregory Bart, prévoient tout de même une protection renforcée. Quoi qu'il en soit, il est clair aujourd'hui que la préservation des écoles est cruciale pour la protection efficace des enfants et des adolescents de manière à leur permettre de réaliser pleinement leur droit à l'éducation.

Le DIH prévoit une protection générale *prima facie* pour les écoles et le personnel éducatif en tant, respectivement, que civils ou biens de caractère civil. Toutefois, les enfants ont droit à une protection et à un respect spécifiques, à la lumière desquels la nécessité de renforcer la norme de protection des écoles doit être lue.

En effet, les conflits armés actuels ont un dénominateur commun : une pratique répandue d'attaquer les écoles ou de les utiliser à des fins militaires. Ainsi, il est possible de constater aujourd'hui les conséquences à court et à long terme pour les enfants et la société dans son ensemble. Il a donc été avancé que l'accélération du développement d'instruments de *soft law* qui répondent à la nécessité de prévoir une norme renforcée de protection pour les écoles pourrait mener à l'adoption de normes juridiquement contraignantes à cette fin.

Traduit de l'anglais par Anna Brun

Biographie

Brenda Huaman • Avocate diplômée de l'université pontificale catholique du Pérou, spécialisée dans le droit public international et titulaire d'un diplôme en violences conjugales et de genre, délits sexuels et féminicides. Brenda Huaman est actuellement avocate au parquet supranational spécialisé du ministère de la Justice et des droits de l'Homme au Pérou.

Au cours de sa carrière, Brenda s'est impliquée auprès de mécanismes du système interaméricain des droits humains et a travaillé auprès de migrants et de réfugiés d'une part, et d'enfants et d'adolescents d'autre part. Auparavant, elle a exercé en tant que responsable de la détermination du statut de réfugié à la Commission spéciale pour les réfugiés du ministère péruvien des Affaires étrangères. Brenda a également été consultante spécialisée en droits humains à la Commission interaméricaine des droits de l'Homme.

Reproduction interdite sans l'accord de la revue Alternatives Humanitaires. Pour citer cet article :
Brenda Huaman, « La protection des écoles au titre du droit international humanitaire : un état des lieux », *Alternatives Humanitaires*, n° 23, juillet 2023, p. 64-73,

<https://www.alternatives-humanitaires.org/fr/2023/07/17/la-protection-des-ecoles-au-titre-du-droit-international-humanitaire-un-etat-des-lieux/>