

Le pouvoir de l'humanité

XXXIII^e Conférence internationale
de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

9-12 décembre 2019, Genève



FR

33IC/19/9.1

Original : anglais
Pour information

XXXIII^e CONFÉRENCE INTERNATIONALE DE LA CROIX-ROUGE ET DU CROISSANT-ROUGE

Genève, Suisse
9-12 décembre 2019

Le renforcement du droit international humanitaire protégeant les personnes privées de liberté (résolution 1 de la XXXII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge)

Rapport intérimaire

**Document établi par
le Comité international de la Croix-Rouge**

Genève, octobre 2019

RÉSUMÉ

Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) soumet le présent rapport à la XXXIII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Conférence internationale) pour l'informer du travail qu'il a réalisé en application de la résolution 1 adoptée par la XXXII^e Conférence internationale et intitulée « Le renforcement du droit international humanitaire protégeant les personnes privées de liberté ». Ce faisant, il s'acquitte de son mandat au titre de ladite résolution.

La résolution 1 établissait un cadre pour permettre aux États et au CICR de poursuivre, sur la période 2016-2019, les travaux engagés pour renforcer le droit international humanitaire (DIH) protégeant les personnes privées de liberté en relation avec un conflit armé. Elle se félicitait de ce que les États et le CICR soient disposés à collaborer, avant d'entamer les travaux de fond, pour définir « les modalités de leur future collaboration, pour que les États y jouent un rôle moteur et qu'elle ait un caractère collaboratif et non politisé, conformément à la [...] résolution ».

Le CICR a donc déployé des efforts en 2016 et 2017 pour faciliter un accord sur les modalités de la future collaboration et convenir d'un plan de travail pour la mise en œuvre de la résolution 1. Il a convoqué des réunions des groupes régionaux, procédé à des échanges de vues par écrit et organisé des consultations à participation non limitée ainsi que des réunions informelles et une réunion formelle des États. En dépit de ces efforts, il n'a pas été possible de trouver un terrain d'entente sur ces questions lors de la réunion formelle des États tenue en avril 2017.

À la suite de nouvelles consultations, et compte tenu des points de vue largement divergents des États, le CICR a décidé qu'il ne convoquerait pas une nouvelle réunion officielle pour tenter de parvenir à un consensus sur les modalités de travail, comme le demandait la résolution 1. Il s'est cependant dit toujours disposé à poursuivre les travaux au titre de cette résolution, si les États devaient le souhaiter.

1) INTRODUCTION ET CONTEXTE

Le CICR soumet le présent rapport à la XXXIII^e Conférence internationale pour l'informer du travail qu'il a réalisé en application de la résolution 1 adoptée par la XXXII^e Conférence internationale et intitulée « Le renforcement du droit international humanitaire protégeant les personnes privées de liberté ».

La résolution 1 établissait un cadre pour permettre aux États et au CICR de poursuivre, sur la période 2016-2019, les travaux engagés pour renforcer le DIH protégeant les personnes privées de liberté en relation avec un conflit armé. Au paragraphe 8 du dispositif, la résolution recommandait « la poursuite de travaux de fond, conformément à la [...] résolution, en vue d'élaborer un ou plusieurs documents finaux, non contraignants, concrets et faciles à mettre en œuvre, sous toute forme appropriée, dans le but de renforcer les protections prévues par le droit international humanitaire et de faire en sorte que cette branche du droit reste pratique et pertinente, s'agissant de la protection des personnes privées de liberté en relation avec un conflit armé, en particulier un conflit armé non international ». Elle invitait par ailleurs le CICR « à faciliter le travail des États et à mettre son expertise dans les domaines humanitaire et juridique à leur disposition » (paragraphe 10 du dispositif), et se félicitait de ce que les États et le CICR soient disposés à collaborer, avant d'entamer les travaux de fond, pour définir « les modalités de leur future collaboration, pour que les États y jouent un rôle moteur et qu'elle ait un caractère collaboratif et non politisé, conformément à la [...] résolution » (paragraphe 9 du dispositif). Le CICR a partant collaboré avec les États en 2016 et 2017 pour parvenir à un accord sur les modalités des travaux futurs et établir un plan de travail préliminaire.

Le travail réalisé depuis la XXXII^e Conférence internationale s'est appuyé sur les consultations menées entre 2011 et 2015. En 2011, la XXXI^e Conférence internationale invitait le CICR à poursuivre ses recherches, ses consultations et ses discussions en coopération avec les États et, au besoin, avec d'autres acteurs pertinents en vue de garantir que le DIH reste pratique et pertinent, s'agissant de la protection juridique de toutes les personnes privées de liberté en relation avec un conflit armé, et à présenter à la XXXII^e Conférence internationale un rapport formulant diverses options et recommandations. Le présent rapport fait donc suite (et devrait être lu parallèlement) au rapport final présenté par le CICR à la XXXII^e Conférence internationale en 2015 (« Le renforcement du droit international humanitaire protégeant les personnes privées de liberté », 32IC/15/19.1).

La résolution 1 de la XXXII^e Conférence internationale invitait le CICR à « présenter à la XXXIII^e Conférence internationale un rapport sur le travail effectué en application de la [...] résolution » (paragraphe 13 du dispositif). En soumettant le présent rapport, le CICR s'acquitte de son mandat au titre de ladite résolution.

2) PROGRÈS RÉALISÉS

Consultations sur les modalités de travail et préparation du projet de modalités du CICR

Afin de parvenir à un accord sur les modalités de travail, comme exigé par la résolution 1, le CICR a interagi de différentes manières avec les États en 2016, notamment dans le cadre de réunions des groupes régionaux, d'échanges de vues par écrit et de consultations à participation non limitée. À l'invitation des États et sur la base des vues qu'ils ont exprimées, le CICR a proposé un projet de modalités pour les travaux futurs ainsi que des éléments pour un plan de travail, que les États ont examinés le 20 janvier 2017 lors d'une réunion informelle ouverte à tous. Le CICR proposait, entre autres, que lui-même et deux États, issus de régions géographiques différentes, facilitent conjointement les travaux futurs. S'il y a eu une entente sur certains aspects de la proposition, la principale pierre d'achoppement a été la question des facilitateurs. Plusieurs États ont soutenu la proposition du CICR (qui suggérait de co-faciliter les travaux avec deux États), mais d'autres ont exprimé des réticences à cet égard.

Toutes les Missions permanentes ont donc été invitées à participer à une nouvelle consultation informelle, le 24 février 2017, à Genève, pour discuter d'une proposition révisée concernant les modalités ainsi que d'un projet de plan de travail. Avant cette discussion, l'Australie et la Colombie s'étaient déclarées disposées à co-faciliter les travaux futurs, conjointement avec le CICR. À la consultation du 24 février, certains États ont une fois de plus soutenu la proposition de facilitation conjointe par le CICR, l'Australie et la Colombie, tandis que d'autres ont estimé préférable que le CICR facilite seul les travaux futurs, ne souhaitant pas la participation des États.

Réunion officielle des États les 6 et 7 avril 2017

Tenant compte des vues exprimées par les États lors des discussions informelles de janvier et février, le CICR a élaboré, et soumis à tous les États en mars 2017, un projet de modalités de collaboration future ainsi qu'un projet préliminaire de plan de travail. Les 6 et 7 avril 2017, il a organisé la première réunion officielle des États sur ces deux volets, à laquelle 91 États ont assisté.

Malheureusement, au cours de ces deux jours de réunion, il n'a pas été possible de parvenir à un accord sur les modalités de collaboration ni d'établir un plan de travail provisoire. Malgré les nombreuses démarches effectuées par le CICR, les efforts diplomatiques importants déployés par les États, le compromis sur les modalités mis sur la table par le CICR et la poursuite des discussions jusque tard dans la soirée, les positions des États n'ont pas atteint une convergence suffisante pour aboutir à un accord.

Les divergences des États ont notamment porté sur les questions suivantes : celle de savoir si toutes les décisions prises au cours du processus – concernant en particulier les aspects procéduraux et les résultats possibles – devaient être prises par consensus ; celle de savoir si le principe du « tout ou rien » devait s'appliquer à l'ensemble du processus, y compris à tous les résultats possibles ; et celle de savoir à qui il incombait de faciliter la collaboration future et de quelle manière. Si les États sont généralement convenus que c'est le CICR qui aurait à faciliter les travaux futurs, ils n'ont pas pu s'entendre sur la question de savoir si des États devraient les co-faciliter, si le CICR pourrait solliciter le soutien des États au cas par cas, ou s'il devrait assumer cette tâche seul. Pour sa part, le CICR aurait souhaité pouvoir partager avec les États la lourde responsabilité de faciliter les travaux futurs.

Mesures prises par suite de l'absence d'accord lors de la réunion officielle

Vu l'absence d'accord entre les États lors de la réunion des 6 et 7 avril 2017, le CICR a envoyé au mois de mai un courrier à tous les États pour leur demander s'il leur semblait possible de sortir de cette impasse et pour les inviter à lui soumettre des suggestions concrètes quant à ce qui pouvait être fait pour surmonter le désaccord sur les modalités. Un certain nombre d'États ont répondu à l'invitation, et le CICR a reçu diverses suggestions et opinions sur la manière de procéder. Si tous ceux qui ont répondu ont souligné combien il était important de renforcer le DIH protégeant les personnes détenues en relation avec un conflit armé, en particulier un conflit armé non international, les points de vue étaient largement divergents sur la question de savoir si et comment poursuivre le travail de mise en œuvre de la résolution 1.

Face à ce désaccord persistant, le président du CICR a écrit à tous les États fin 2017 pour les informer que le CICR ne convoquerait pas une nouvelle réunion officielle pour tenter de parvenir à un consensus sur les modalités de collaboration, comme le demandait la résolution 1, mais qu'il restait disposé à poursuivre les travaux au titre de cette résolution, si les États devaient le souhaiter.

Le CICR est fermement convaincu qu'il est impératif de renforcer la protection des détenus en période de conflit armé. Il reste d'avis qu'il faut déployer davantage d'efforts pour faire en sorte que toutes les parties aux conflits armés puissent mieux protéger les personnes privées de liberté. Dans cette idée – et indépendamment du processus engagé au titre de la résolution 1 –, le CICR a invité tous les États à une réunion d'experts (qui s'est tenue en 2018) sur les obstacles à surmonter et les pratiques à promouvoir pour garantir des conditions de détention et un traitement humains durant un conflit armé.

Consultations avec les autres composantes du Mouvement

Le CICR a régulièrement informé les autres composantes du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge de l'avancement des travaux menés au titre de la résolution 1. En 2016 et 2017, dans le cadre de la réunion annuelle des conseillers juridiques des Sociétés nationales, la Division juridique du CICR a présenté aux participants des exposés sur ces travaux. En 2017, le CICR a également envoyé à toutes les Sociétés nationales trois notes d'information concernant le processus de consultation décrit plus haut. Il a en outre soumis un document de référence au Conseil des Délégués de 2017 pour l'informer du travail accompli : [Droit international humanitaire, CD/17/12.1](#).