

Le pouvoir de l'humanité

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

9-12 décembre 2019, Genève



FR

33IC/19/12.1
Original : anglais
Pour information

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

Genève, Suisse
9-12 décembre 2019

S'approprier le DIH : Feuille de route pour améliorer la mise en œuvre nationale du droit international humanitaire

Document de référence

Document établi par

Le Comité international de la Croix-Rouge

Genève, octobre 2019

RÉSUMÉ

La protection des populations touchées par les conflits armés est au cœur du droit international humanitaire (DIH). Celui-ci reste aussi pertinent aujourd'hui que par le passé, et nous pouvons tous faire davantage pour le mettre en œuvre efficacement et réduire les souffrances dans les conflits armés. La résolution proposée vise par conséquent à raffermir, au niveau national, la détermination à mettre en œuvre le DIH et à mieux protéger les populations touchées, ainsi qu'à renforcer les efforts déployés à cette fin.

L'avant-projet de la résolution relative au DIH proposée pour adoption à la XXXIII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Conférence internationale) définit une feuille de route visant à améliorer la mise en œuvre nationale du DIH. Il est axé essentiellement sur les mesures concrètes que les États et les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Sociétés nationales) peuvent prendre à l'échelon national, y compris en coopération avec d'autres acteurs, pour redynamiser cette mise en œuvre à tous les niveaux appropriés.

1) INTRODUCTION

Ces dernières années ont vu se produire de nombreuses violations flagrantes et choquantes du DIH. Certains se sont même interrogés sur la capacité de ce droit à protéger les victimes des conflits armés complexes d'aujourd'hui, et des défis considérables s'annoncent. Pourtant, chaque jour, dans les conflits armés à travers le monde, nombreux sont les belligérants qui se battent dans le respect des règles. Le DIH continue à régir leur comportement, protégeant avec succès les victimes et limitant la conduite des hostilités.

Le public ne se rend pas toujours compte de ce qu'accomplit jour après jour le DIH – le fait qu'un blessé soit autorisé à franchir un poste de contrôle, qu'un enfant reçoive la nourriture dont il a besoin, ou que des détenus puissent envoyer un message à leur famille, pour ne citer que quelques exemples parmi tant d'autres. Cependant, chacun de ces cas est une preuve de respect du DIH. Créé pour s'appliquer aux pires des situations, ce droit préserve l'essentiel de notre humanité commune. Son respect permet d'éviter des souffrances humaines qui, autrement, se feraient ressentir encore des années, voire des décennies, après la fin des conflits.

Si les membres de la Conférence internationale jugent encourageants les nombreux exemples de respect du droit dont nous sommes témoins, ils sont également consternés par la fréquence des cas de non-respect, d'autant plus que ceux-ci ont des conséquences terribles. Tous les États parties aux Conventions de Genève et l'ensemble des composantes du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Mouvement) peuvent et doivent faire davantage pour que le DIH soit respecté.

Cette année marque le 70^e anniversaire de l'adoption des Conventions de Genève de 1949, qui sont universellement ratifiées. La XXXIII^e Conférence internationale est donc une occasion opportune pour ses membres de réaffirmer leur attachement au DIH et leur volonté de faire en sorte que celui-ci soit pleinement appliqué et mis en œuvre, en particulier au niveau national.

Le projet de résolution définit par conséquent une orientation générale qu'il est proposé aux membres de la Conférence de suivre, et leur fournit des recommandations sous la forme de mesures concrètes essentielles pour renforcer la mise en œuvre nationale du DIH. Il n'est délibérément pas axé sur des thèmes spécifiques afin de permettre aux États et aux Sociétés nationales d'adapter la teneur de la résolution à leur contexte particulier. Toutefois, les membres de la Conférence sont vivement encouragés à soumettre des engagements

thématiques – aux résultats démontrables si possible – liés aux mesures proposées dans cette résolution.

2) CONTEXTE

Les mesures nationales de mise en œuvre du DIH ont figuré de façon récurrente à l'ordre du jour des Conférences internationales depuis au moins 1965, c'est-à-dire la XX^e Conférence internationale¹. Les membres de la Conférence se sont régulièrement engagés à accroître leurs efforts en ce sens, notamment en adoptant des résolutions axées tant sur la mise en œuvre nationale que sur des plans d'action spécifiques².

Si les rapports relatifs aux plans d'action passés ont noté les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs respectifs de ces plans, ils ont souligné aussi qu'il restait beaucoup à faire pour assurer une mise en œuvre efficace du DIH et ont appelé instamment à la poursuite de l'engagement et de l'action collectifs.

3) ANALYSE

Pour que les règles et principes de DIH protègent effectivement les populations dans un conflit armé, il faut qu'ils soient connus, mis en œuvre et respectés en tout temps et partout où ils s'appliquent. Une mise en œuvre efficace du DIH exige l'adoption d'une législation nationale appropriée et la promotion d'une culture du respect du droit.

Les États doivent prendre des mesures au niveau national pour incorporer les dispositions du DIH dans leur législation, leur réglementation et leurs directives ; veiller à ce que leurs forces armées et autres parties prenantes nationales, à tous les niveaux appropriés, comprennent et respectent les règles ; et entreprendre des actions concrètes qui permettent d'assurer le respect du droit et le traitement approprié de toute violation³. Ce faisant, les États sont encouragés à envisager de renforcer l'impact des travaux des commissions et autres instances nationales de DIH et d'encourager la coopération entre ces entités, d'étudier de nouvelles façons de diffuser le DIH pour mieux le faire connaître et pour influencer les comportements et, de manière générale, de saisir toutes les occasions possibles d'engager un dialogue sur les bonnes pratiques tendant à assurer le respect du DIH. Compte tenu de la grande diversité des problématiques associées à cette responsabilité, il est essentiel que les

¹ Résolution XXVI de la XX^e Conférence internationale, « Répression des violations des Conventions de Genève » ; résolution V de la XXV^e Conférence internationale, « Mesures nationales de mise en œuvre du droit international humanitaire » ; résolution I de la XXVI^e Conférence internationale, « Droit international humanitaire : passer du droit à l'action. Rapport sur le suivi de la Conférence internationale pour la protection des victimes de la guerre » ; résolution 1 de la XXVII^e Conférence internationale, « Adoption de la Déclaration et du Plan d'action » ; résolution 1 de la XXVIII^e Conférence internationale, « Adoption de la Déclaration et de l'Agenda pour l'action humanitaire » ; résolution 3 de la XXX^e Conférence internationale, « Réaffirmation et mise en œuvre du droit international humanitaire. "Préserver la vie et la dignité humaines dans les conflits armés" » ; résolution 2 de la XXXI^e Conférence internationale, « Plan d'action quadriennal pour la mise en œuvre du droit international humanitaire ».

² Résolution 1 de la XXVII^e Conférence internationale, « Adoption de la Déclaration et du Plan d'action » ; résolution 1 de la XXVIII^e Conférence internationale, « Adoption de la Déclaration et de l'Agenda pour l'action humanitaire » ; résolution 3 de la XXX^e Conférence internationale, « Réaffirmation et mise en œuvre du droit international humanitaire. "Préserver la vie et la dignité humaines dans les conflits armés" » ; résolution 2 de la XXXI^e Conférence internationale, « Plan d'action quadriennal pour la mise en œuvre du droit international humanitaire ».

³ Les traités de DIH eux-mêmes contiennent un certain nombre de dispositions visant à assurer leur mise en œuvre par les États : I^e Convention de Genève, articles 47, 48, 49 et 54 ; II^e Convention de Genève, articles 45, 48, 49 et 50 ; III^e Convention de Genève, articles 127, 128 et 129 ; IV^e Convention de Genève, articles 144, 145 et 146. Ces dispositions sont complétées par les articles 18, 83, 84 et 85 du Protocole additionnel I, l'article 19 du Protocole additionnel II, et les articles 6 et 7 du Protocole additionnel III.

différents organismes et secteurs gouvernementaux, les forces armées et la société civile coordonnent leur action.

Conformément aux traités de DIH et aux Statuts du Mouvement, les composantes du Mouvement jouent un rôle complémentaire important s'agissant d'œuvrer au respect de cette branche du droit. Les Sociétés nationales doivent collaborer avec le gouvernement de leur pays pour faire respecter le DIH et assurer la protection des emblèmes distinctifs reconnus par les Conventions de Genève et les Protocoles additionnels à ces Conventions. Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), en vertu des traités de DIH et selon les Statuts du Mouvement, a notamment pour mandat de travailler à l'application fidèle du DIH ; il agit en tant que gardien de ce droit. La Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, enfin, a notamment pour mandat d'aider le CICR dans la promotion et le développement du DIH et de collaborer avec lui dans la diffusion de ce droit et des Principes fondamentaux du Mouvement auprès des Sociétés nationales.

Les mesures proposées dans la résolution sont fondées sur les recommandations formulées lors de réunions traitant de ce thème ainsi que sur des éléments de preuve provenant de rapports et de travaux de recherche effectués par le CICR. La résolution encourage aussi les composantes du Mouvement à faire usage de certaines de ces recommandations et certains de ces outils récents.

Quelques-unes des recommandations de la [quatrième réunion universelle des commissions et autres instances nationales de DIH](#) (CNDIH)⁴, qui s'est tenue en 2016, ont été incorporées dans les paragraphes du dispositif proposés. Les participants à cette réunion universelle ont recommandé que les CNDIH soient encouragées à coopérer et à nouer des partenariats entre elles ; ils ont également recommandé la promotion de réseaux qui permettent un échange de compétences entre ces organismes. Ils ont en outre conclu que l'établissement de commissions et autres instances nationales de DIH devrait être encouragé. La récente publication du CICR [National Committees and Similar Entities on International Humanitarian Law: Guidelines for Success – Towards Respecting and Implementing International Humanitarian Law](#)⁵ fournit aux CNDIH existantes des lignes directrices qui leur permettront de faire en sorte que leurs efforts soient efficaces tant dans leurs pays respectifs qu'au-delà de leurs frontières. Cette publication préconise également l'établissement d'autres instances similaires s'il y a lieu, et apporte une assistance aux autorités nationales pour ce faire.

Il a été tenu compte, pour élaborer la résolution, d'une autre étude importante, [Contenir la violence dans la guerre : les sources d'influence chez le combattant](#), qui démontre empiriquement que les formations en DIH (et plus particulièrement leur intensité et leur qualité) influencent les comportements sur le champ de bataille, surtout lorsqu'elles sont adaptées au public visé. Cette étude permet de comprendre comment les normes, formelles et informelles, conditionnent le comportement au sein des forces armées et groupes armés, et indique des moyens d'identifier les sources d'influence susceptibles de promouvoir la retenue.

Dans les conflits armés qui sévissent à travers le monde, nous voyons chaque jour se produire des violations du DIH qui témoignent de terribles échecs à protéger les populations. Ces violations peuvent donner l'impression que les règles ne sont jamais respectées ou qu'elles ne sont pas pertinentes. Mais il serait faux – et même dangereux – de croire que le DIH n'est jamais respecté et qu'il est donc inutile. Le fait de se focaliser uniquement sur les violations du droit risque, à terme, de délégitimer celui-ci ; de plus, c'est ne pas tenir compte des nombreuses situations où le droit est bel et bien respecté – où les hôpitaux et les systèmes

⁴ Le rapport de la réunion est actuellement disponible en anglais et français. Traductions dans d'autres langues à paraître.

⁵ Traductions à paraître.

d'approvisionnement en eau ne sont pas pris pour cible, où les civils sont épargnés, où les détenus sont traités avec humanité.

C'est pourquoi le CICR est convaincu qu'un discours plus équilibré s'impose – un discours qui, tout en ne minimisant évidemment pas l'importance des violations, donne plus de visibilité aux exemples de respect du DIH. À cet égard, la base de données [IHL in Action: Respect for the Law on the Battlefield](#), recueil en ligne d'études de cas basées sur des informations disponibles au public attestant un respect du DIH dans la guerre moderne, vise à sensibiliser le public à ces exemples de respect du droit.

4) INCIDENCES EN TERMES DE RESSOURCES

La mise en œuvre de la résolution n'impliquerait aucune autre charge financière que celle qu'imposent déjà aux États leurs obligations existantes au titre du DIH, et aux composantes du Mouvement l'exercice de leurs fonctions et mandats réguliers.

5) MISE EN ŒUVRE ET SUIVI

La mise en œuvre nationale du DIH requiert des efforts continus, raison pour laquelle la feuille de route pour améliorer cette mise en œuvre ne fixe pas de calendrier précis. Cependant, bon nombre des mesures concrètes mentionnées dans le projet de résolution sont facilement réalisables, et les États sont invités à échanger des exemples et des informations sur les bonnes pratiques de mise en œuvre qu'ils ont adoptées conformément à la présente feuille de route, à leurs obligations au titre du DIH ou aux résolutions de la Conférence internationale, ainsi que sur d'autres mesures allant au-delà de leurs obligations au regard du DIH. Cet échange peut se faire de plusieurs façons, notamment à la Conférence internationale, en ayant recours aux outils existants et par l'intermédiaire des commissions et autres instances nationales de DIH, le cas échéant.

6) CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Cette année marque le 70^e anniversaire de l'une des plus grandes réalisations du DIH – l'adoption des Conventions de Genève de 1949. L'avant-projet de résolution « S'approprier le DIH : Feuille de route pour améliorer la mise en œuvre nationale du droit international humanitaire » rappelle sans ambiguïté aux États et au Mouvement qu'ils ne devraient ni rejeter les efforts présents pour faire respecter le DIH comme étant inefficaces, ni prendre leurs obligations à la légère. Se fondant sur la conviction que la mise en œuvre nationale du DIH est à la fois une entreprise de longue haleine et une tâche qui exige une adaptation constante, dans les conflits armés, à des contextes, des acteurs et des technologies qui évoluent rapidement, le projet de résolution expose les mesures concrètes que peuvent prendre les membres de la Conférence internationale, en fonction de leurs obligations et mandats respectifs. Ces mesures feraient appel aussi bien à des outils bien établis qu'à des outils plus récents aux fins de respecter et de faire respecter le DIH en toutes circonstances. Le CICR est certain que les mettre en œuvre avec sérieux et efficacité aura un impact durable sur la protection des personnes touchées par les conflits armés.