



Le pouvoir de l'humanité

Conseil des Délégués du Mouvement international
de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

27-28 octobre 2024, Genève

Mise en œuvre du Protocole d'accord et de l'Accord sur des arrangements opérationnels, datés du 28 novembre 2005, entre le Magen David Adom d'Israël et le Croissant-Rouge palestinien

RAPPORT

Août 2024

FR

CD/24/11

34IC/24/10.7

Original : anglais

Pour information

Document établi par M. l'Ambassadeur Juan José Gómez Camacho,
agissant en vertu de la résolution 10 du Conseil des Délégués de 2022

RAPPORT

Mise en œuvre du Protocole d'accord et de l'Accord sur des arrangements opérationnels, datés du 28 novembre 2005, entre le Magen David Adom d'Israël et le Croissant-Rouge palestinien

1. Face à l'absence de progrès dans la mise en œuvre du Protocole d'accord et de l'Accord sur des arrangements opérationnels (Accord), le Conseil des Délégués, dans la résolution 10 qu'il a adoptée en 2022, a demandé au Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et à la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Fédération internationale) de « *définir une nouvelle approche, prévoyant par exemple la nomination [...] d'une personne possédant l'expérience requise qui serait chargée d'établir un dialogue soutenu et renforcé avec les Sociétés nationales et leurs autorités politiques respectives en vue d'explorer de nouvelles pistes pour parvenir à la mise en œuvre pleine et entière du Protocole d'accord* ». C'est à cette fin que j'ai été nommé le 8 mai 2024.
2. Je tiens en premier lieu à remercier M. Younis Al-Khatib, président du Croissant-Rouge palestinien, et M. Eli Bin, directeur général du Magen David Adom d'Israël, de m'avoir ouvert les portes de leurs Sociétés nationales et de m'avoir donné l'opportunité de faire connaissance avec eux et leurs formidables équipes. J'ai pu prendre la mesure de l'immense travail qu'elles accomplissent et de leur infatigable détermination à venir en aide à toutes les personnes qui en ont besoin et à sauver des vies. Je tiens également à remercier chaleureusement Mme Tanya Abu Ghosh et M. Uri Shacham, qui m'ont apporté un soutien sans réserve et m'ont aidé à comprendre les réalités, les défis et les points de vue de chaque Société nationale.
3. Dans le présent rapport, j'explique les démarches que j'ai entreprises en vue « d'explorer (conjointement avec toutes les parties concernées) de nouvelles pistes pour parvenir à la mise en œuvre pleine et entière du Protocole d'accord », ainsi que les résultats atteints ou en passe de l'être. Avant d'aller plus loin, je me dois cependant de souligner que la complexité accrue de la situation politique et sécuritaire actuelle, en particulier depuis le 7 octobre 2023, la guerre qui s'est ensuivie à Gaza et les violences qui se sont produites dans ce contexte en Cisjordanie, rendent la tâche de tous les intervenants encore plus compliquée.
4. Du 11 au 15 juin 2024, j'ai tenu plusieurs réunions à Genève afin d'être pleinement informé par le CICR et la Fédération internationale de l'historique du Protocole d'accord et de l'Accord ainsi que des motifs de leur non-mise en œuvre pleine et entière. Du 22 au 28 juin 2024, je me suis rendu en Israël et en Cisjordanie, notamment à Tel-Aviv, Jérusalem, Ramallah et Hébron. Dans ces déplacements, j'ai été accompagné et soutenu par Mme Kvitoslava Krotiuk et M. Frank Mohrhauer, à qui j'exprime toute ma gratitude.

5. J'ai effectué ces visites en ayant à l'esprit les objectifs suivants : a) être un interlocuteur pour les deux Sociétés nationales et aussi pour leurs autorités politiques respectives ; b) comprendre la situation actuelle et les obstacles qui s'opposent à la mise en œuvre du Protocole d'accord et de l'Accord, en les considérant à travers les yeux, le vécu et le ressenti de chaque Société nationale, et en mettant de côté mes propres suppositions ; et c) identifier des mesures concrètes et plausibles pour surmonter ces obstacles et changer les dynamiques actuelles.
6. Au cours de mon séjour dans la région, j'ai eu l'occasion de rencontrer – séparément et en différentes occasions – les dirigeants et le personnel des deux Sociétés nationales ainsi que les autorités palestiniennes et israéliennes compétentes. Lors de chacune de ces entrevues, nous avons pu avoir des conversations détaillées, franches et approfondies. J'ai également visité les principales structures du Croissant-Rouge palestinien et du Magen David Adom d'Israël, et je me suis rendu sur plusieurs sites et routes qui revêtent une importance particulière pour leurs opérations respectives.
7. Sur la base de ces discussions et des constatations faites sur place, il est apparu clairement que l'absence totale de confiance qui prévaut actuellement – une dure réalité qui s'explique par le fait qu'une solution politique n'a pas pu être trouvée et que le Protocole d'accord n'a toujours pas été mis pleinement en œuvre – constitue un obstacle général qui ne peut être levé ou surmonté qu'au prix d'efforts assidus visant à assurer une communication effective et systématique entre les deux Sociétés nationales.
8. Aboutissement de cet effort collectif, une réunion a été organisée, le 27 juin, dans les locaux du bureau du CICR à Jérusalem, entre des représentants du Croissant-Rouge palestinien (Mme Tanya Abu Ghosh, M. Ibrahim Abudalo et M. Mohammad Hawash), des représentants du Magen David Adom d'Israël (M. Uri Shacham, M. Ori Shacham et M. Itzik Asraf) et moi-même. Cette réunion avait pour objectif : a) de rétablir le contact en face à face entre le Croissant-Rouge palestinien et le Magen David Adom d'Israël ; b) de discuter des points de vue et de l'expérience des deux Sociétés nationales, ainsi que des obstacles auxquels elles font face s'agissant de la mise en œuvre du Protocole d'accord et de l'Accord ; c) de mettre au clair toutes les questions récurrentes ou en suspens concernant la mise en œuvre du Protocole d'accord et de l'Accord ; et d) de convenir d'une méthode de travail conjointe et permanente, y compris – et c'est essentiel – un système pratique permettant d'assurer une communication régulière, fluide, prévisible et efficace entre les deux Sociétés nationales en vue de traiter rapidement et efficacement les questions tant prévisibles qu'imprévisibles.
9. Lors de cette réunion, les points suivants ont fait l'objet de discussions :
 - a. Le champ d'action géographique, tel que défini dans le Protocole d'accord, en particulier eu égard aux activités menées par le Magen David Adom d'Israël à Jérusalem-Est.
 - b. Une voie rapide pour le passage des ambulances du Croissant-Rouge palestinien aux postes de contrôle de Qalandiya, d'Al-Zaeem, de Beit Jala (tunnels) et du camp de réfugiés de Shuafat.
 - c. Les permis d'entrée à Jérusalem pour les dirigeants du Croissant-Rouge palestinien.
 - d. Les ambulances à Hébron arborant un logo similaire à celui du Magen David Adom d'Israël.
 - e. Le passage des ambulances du Croissant-Rouge palestinien à Hébron.

- f. Le stationnement des ambulances du Croissant-Rouge palestinien à Jérusalem-Est.
 - g. L'octroi de permis aux ambulances du Croissant-Rouge palestinien afin qu'elles puissent être utilisées à Jérusalem-Est.
 - h. L'établissement de permis pour les dirigeants et les volontaires/techniciens urgentistes.
 - i. Le centre médical d'urgence situé dans la zone H2 d'Hébron.
 - j. L'utilisation des marques distinctives et du logo du Magen David Adom d'Israël sur les ambulances exploitées par les communautés en Cisjordanie.
 - k. La reprise des réunions du Comité de liaison.
 - l. Le plaidoyer du Magen David Adom d'Israël concernant le logo du Croissant-Rouge palestinien et sa mission médicale.
10. À l'issue de cette réunion, il a été convenu ce qui suit :
- a. Des représentants des deux Sociétés nationales se réuniront dans les locaux du CICR tous les premiers jeudis du mois, à compter du 1^{er} août 2024. Au cours de ces réunions, ils discuteront des questions en suspens en lien avec la mise en œuvre du Protocole d'accord et de l'Accord, et le Magen David Adom d'Israël informera le Croissant-Rouge palestinien sur ses activités de plaidoyer (Comité de liaison).
 - b. Les dirigeants du Magen David Adom d'Israël et du Croissant-Rouge palestinien se rencontreront chaque trimestre ou chaque semestre (à déterminer) pour évaluer les progrès accomplis de manière générale.
 - c. Les canaux de communication, les points de contact, etc. seront précisés et renforcés pour faire en sorte que les questions urgentes et les problèmes imprévus puissent être traités efficacement et, si nécessaire, en temps réel.
11. Conformément aux arrangements mentionnés ci-dessus, la première réunion mensuelle du Comité de liaison a eu lieu le 1^{er} août dans les locaux du CICR à Jérusalem-Est. Les participants ont discuté et convenu des points suivants :
- a. Le Croissant-Rouge palestinien et le Magen David Adom d'Israël se mettront d'accord sur la fréquence des réunions de leurs dirigeants respectifs, dont il est question au paragraphe 10.b ci-dessus, et sur la date de leur première réunion.
 - b. Le Croissant-Rouge palestinien et le Magen David Adom d'Israël établiront un « protocole » pour clarifier les procédures de communication entre eux, notamment en ce qui concerne les points de contact et les responsabilités prévues.
 - c. Le Croissant-Rouge palestinien et le Magen David Adom d'Israël s'efforceront, dans le cadre d'une réunion avec la coordination des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT) qui se tiendra la semaine du 4 août, de résoudre la question de la fermeture du centre médical d'urgence de la Société nationale palestinienne situé dans la zone H2 d'Hébron et de l'accès de ses équipes à cette zone.
 - d. Le Croissant-Rouge palestinien et le Magen David Adom d'Israël s'efforceront de faire en sorte que la Société nationale palestinienne puisse utiliser le poste de contrôle d'Al-Jib pour le passage dans les deux sens des ambulances stationnées à Jérusalem et pour le transfert de patients au moyen d'une procédure de transbordement.
 - e. Le Croissant-Rouge palestinien fournira au Magen David Adom d'Israël une liste avec les noms et les numéros d'identification des étudiants qui suivent une

formation pratique et ont besoin d'un permis pour éviter de devoir franchir les postes de contrôle à pied tandis qu'ils circulent à bord des ambulances du Croissant-Rouge palestinien stationnées à Jérusalem. Le Magen David Adom d'Israël fera en sorte qu'ils obtiennent le permis le plus approprié.

- f. Le Croissant-Rouge palestinien, le Magen David Adom d'Israël et le CICR se mettront d'accord sur qui communiquera sur quels sujets avec le coordinateur des projets de santé de l'Administration civile israélienne.
- g. Le Croissant-Rouge palestinien fournira au CICR et au Magen David Adom d'Israël la liste des techniciens urgentistes cisjordanien pour lesquels des permis doivent être délivrés afin qu'ils puissent travailler à Jérusalem-Est. Il reviendra au CICR et/ou au Magen David Adom d'Israël, selon l'accord qui aura été établi concernant l'entité chargée de communiquer avec le coordinateur des projets de santé de l'Administration civile israélienne, de présenter ces demandes de permis et d'assurer le suivi nécessaire à cet effet.
- h. Le Croissant-Rouge palestinien fournira une liste à jour des hauts dirigeants pour lesquels des permis doivent être délivrés afin qu'ils puissent s'acquitter de leurs tâches et responsabilités dans toutes les zones relevant du champ d'action géographique de la Société nationale palestinienne. Il reviendra au CICR et/ou au Magen David Adom d'Israël, selon l'accord susmentionné, de présenter ces demandes de permis.
- i. Le Magen David Adom d'Israël rencontrera le commandant du district de police de la vieille ville de Jérusalem durant la semaine du 4 août avec l'objectif de régler la question de l'accès du Croissant-Rouge palestinien à la vieille ville de Jérusalem et au site de la mosquée Al-Aqsa en particulier.
- j. Le Magen David Adom d'Israël confirmera la date de la première réunion entre la police israélienne, la Société nationale israélienne et le Croissant-Rouge palestinien sur les préparatifs du ramadan 2025.

12. L'ambiance et la dynamique de cette réunion, ainsi que les discussions, les conclusions et les accords intervenus, ne peuvent que nous encourager à penser que le Croissant-Rouge palestinien et le Magen David Adom d'Israël pourraient s'apprêter à entrer dans une nouvelle phase de coopération et de compréhension progressives.

13. Mon séjour en Cisjordanie et en Israël m'a permis de me faire une idée de la grande complexité des réalités ainsi que des principales forces en présence qui contribuent à éloigner les deux Sociétés nationales l'une de l'autre. Sans vouloir outrepasser mes responsabilités, je me sens en devoir de partager certaines réflexions générales faites au terme de mon séjour. Il s'agit d'une situation dans laquelle le réalisme et l'optimisme sont deux vertus tout aussi nécessaires l'une que l'autre. D'une part, il faut reconnaître que la mise en œuvre pleine et entière de certains aspects du Protocole d'accord se heurte à des obstacles structurels qui ne pourront être surmontés qu'une fois la paix entre la Palestine et Israël enfin établie de manière permanente. D'autre part, un grand nombre d'engagements opérationnels et pratiques importants, notamment ceux contenus dans l'Accord sur des arrangements opérationnels, sont de fait déjà pleinement réalisables à l'heure actuelle, comme le démontrent les résultats des réunions susmentionnées.

14. J'ai également pu observer très clairement le lien humanitaire indéfectible qui existe entre le Croissant-Rouge palestinien et le Magen David Adom d'Israël. Il me semble

qu'en prenant appui sur ce lien ainsi que sur les valeurs et principes manifestement communs aux deux Sociétés nationales, et en faisant preuve d'engagement, de discipline, de cohérence et, par-dessus tout, de bonne foi, la plupart des obstacles à une mise en œuvre pleine et entière du Protocole d'accord pourront certainement être surmontés.

15. Enfin, tandis que près de trois mois se sont écoulés entre la rédaction du présent document et la tenue du Conseil des Délégués, j'exprime mon intention de poursuivre mon engagement auprès des parties et de rester à leur disposition, si mon soutien est nécessaire, jusqu'à la fin de mon mandat. Je ferai par ailleurs savoir au Conseil des Délégués, en octobre 2024, si cette approche a porté ses fruits et si des progrès réguliers ont été accomplis.

Juan José Gómez Camacho