



**CONSEIL DES DELEGUES
DU MOUVEMENT INTERNATIONAL
DE LA CROIX-ROUGE ET DU CROISSANT-ROUGE**

Nairobi, Kenya
23-25 novembre 2009

**Compte rendu de l'atelier :
le droit international humanitaire et l'accès humanitaire**

Responsables de l'atelier :

Président : M. Jacques Moreillon, membre du Comité, CICR
Coordonnateur : M. Sylvain Vité, CICR Genève
Rapporteur : Mme Lawrence Orowe, conseiller juridique, Croix-Rouge du Kenya
Rapporteur adjoint : M. Yves Petermann, CICR Nairobi

Principales conclusions :

1. L'accès humanitaire aux victimes suppose l'acceptation – et l'acceptation de toutes les parties –, et tient à divers facteurs, notamment :
 - la qualité, la cohérence et la transparence des activités menées par la Croix-Rouge et le Croissant-Rouge dans le respect le plus strict des Principes fondamentaux du Mouvement, ainsi que des normes et des valeurs du DIH ;
 - une action de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge menée dans le cadre de relations authentiques entre toutes les parties, et reposant idéalement sur des fondements juridiques communément admis ;
 - une action de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge qui défende nos principes.
2. La prise en compte de l'histoire, de la culture traditionnelle et des langues est essentielle lorsqu'il s'agit de faire accepter le DIH. La préexistence de principes et de normes juridiques dans quelque culture que ce soit doit être examinée ; tous les aspects pertinents seront alors pris en compte dans la manière de communiquer les règles et les concepts du DIH.
3. Le rôle exercé par les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge en tant qu'auxiliaires des pouvoirs publics dans leurs activités humanitaires est parfois à double tranchant. Si, dans beaucoup de situations, il est déterminant pour permettre l'accès humanitaire, il peut aussi entraver cet accès, là où il existe une antipathie contre le gouvernement ou que ce dernier est perçu comme n'étant pas neutre. Les Sociétés nationales doivent rester proches du pouvoir, tout en ne se laissant pas influencer par celui-ci.

L'emblème joue un rôle essentiel lorsqu'il s'agit de définir et de créer un espace opérationnel pacifique pour les Sociétés nationales et le Mouvement. La fonction protectrice de l'emblème n'est cependant pas toujours comprise par les personnes extérieures au Mouvement et l'usage abusif qui en est fait – à des fins commerciales ou autres – est toujours monnaie courante dans de nombreuses régions du globe. Une solide protection juridique de l'emblème grâce à la mise en place de réglementations nationales, d'autorités de contrôle et de mesures d'exécution judiciaire est essentielle, comme le sont les mesures proactives de persuasion destinées à décourager les gens à faire un usage abusif de l'emblème sur le territoire national. Aujourd'hui, les abus graves de l'emblème sont toujours une réalité.

4. Si le respect du DIH par les parties reste un des principaux outils permettant de garantir l'accès humanitaire, il s'agit de savoir toujours bien avec qui on traite, et de ne pas hésiter, le cas échéant à recourir à des méthodes qui ne sont pas directement fondées sur le DIH, telles que dialogue, création d'un climat de confiance, communication efficace, ainsi qu'action cohérente et concertée. Et tout cela sans jamais transiger avec les Principes fondamentaux du Mouvement.
5. L'importance des partenariats entre les Sociétés nationales, le CICR et la Fédération internationale a été relevée. Les composantes du Mouvement peuvent se compléter, s'assister, voire se protéger mutuellement dans un contexte opérationnel donné, tout en gardant à l'esprit, au moment de répartir les responsabilités, la mission première de chacune d'entre elles.
6. Dans les régions du monde où la Croix-Rouge et le Croissant-Rouge ne sont pas perçus comme neutres et indépendants, un travail particulier doit être réalisé sur l'image et la perception, et des efforts continuellement déployés pour démontrer que l'action de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge est effectivement impartiale. Le battage médiatique visant à promouvoir l'action du Mouvement constitue généralement un plus, mais peut aussi se révéler contreproductif.
7. La question de la qualification juridique des différentes situations selon les critères du DIH (conflit armé international, conflit armé non international, occupation, autres situations de violence, etc.) demeure au centre des discussions. Il n'existe pas d'organisme qui en soit officiellement chargé, et si l'analyse ou la position du CICR est susceptible de convaincre, les États ne sont pas contraints de s'y rallier. Il arrive aussi que des tribunaux ou les Nations Unies s'interposent.
8. Le rôle croissant que jouent la Croix-Rouge et le Croissant-Rouge lorsqu'il s'agit de renforcer la perception d'impartialité a été relevé, notamment dans leurs activités de développement – visant entre autres à renforcer la sécurité économique, générer des revenus, etc. – dans des pays économiquement faibles, en particulier lorsque les collaborateurs viennent d'horizons différents représentatifs de la diversité du pays tout entier, religieusement, ethniquement, politiquement, etc.
9. La sécurité du personnel et des volontaires Croix-Rouge et Croissant-Rouge continue de poser des problèmes dans certaines régions du globe. La mort d'un certain nombre de collaborateurs ces dernières années reflète bien cette problématique, et nous saluons la mémoire de tous nos collègues qui ont été tués dans l'exercice de leur fonction.

Liste des problèmes / défis :

- La diversité à l'intérieur des pays (langues, cultures, religions, économie, ressources naturelles, etc.), y compris la diversité au sein des Sociétés nationales (direction, gestion, structures, etc.) ;
- La présence de la Société nationale dans le pays (couverture du territoire, etc.) ;
- L'accès limité en raison d'une présence active du CICR forte dans endroit donné (situation qualifiée de conflit armé) ;
- La limitation des activités autorisées par le gouvernement (par exemple, assistance alimentaire uniquement) ;

- L'acceptabilité et l'acceptation par la population elle-même – attentes de la population et des autorités nationales (par exemple, le rôle de la Société nationale dans le plan d'action pour la reconstruction à Bougainville) ;
- La violence en tant que phénomène normalisé et approuvé au titre d'un comportement inscrit dans la tradition culturelle, sociale ou historique ;
- La méconnaissance ou l'incompréhension de certains Principes fondamentaux tels que la neutralité, l'impartialité, l'indépendance ou le volontariat ;
- L'équité et l'impartialité dans la fourniture de services à la communauté (aux communautés) dans toute sa (leur) diversité ;
- L'acceptabilité des Sociétés nationales en tant que telles ;
- La faiblesse du DIH et le manque de mécanismes et de réglementations appropriés en matière de mise en œuvre et de redevabilité au niveau international (à l'exception de la Cour pénale internationale) ;
- Les effets contreproductifs parfois liés à l'évocation du DIH.

Solutions proposées :

- Dialoguer et se donner du temps (s'adapter au rythme des personnes, des communautés, etc.) ;
- Démystifier le prestige de la guerre ;
- Chercher des alliés (par exemple en Papouasie, parmi les femmes qui refusent d'envoyer leurs enfants à la guerre et de servir de proie ou de monnaie d'échange ;
- Donner la liberté aux Sociétés nationales de se retirer et de demander au CICR de prendre de relais, en agissant comme bouclier de protection ;
- Travailler à changer les mentalités ;
- Appuyer solidement nos activités sur les Principes fondamentaux ;
- Recourir au DIH, y compris à l'étude sur le droit international humanitaire coutumier ;
- Invoquer l'article 1 commun aux Conventions de Genève de 1949 sur l'obligation qu'ont les États parties de « respecter et de faire respecter » le DIH ;
- Privilégier les activités éducatives et de diffusion ;
- Commencer l'éducation (plutôt que l'enseignement) le plus tôt possible (dès le plus jeune âge) ;
- S'adapter à tout prix à l'évolution des besoins des bénéficiaires (victimes) ;
- Travailler en coordination avec les partenaires du Mouvement et les acteurs externes ;
- Faire de la diffusion déjà en temps de paix – trop tard une fois que la violence a éclaté – auprès de tous les secteurs de la Société, de toutes les parties potentielles, etc.
