



FR

CD/09/WS4
Original : anglais
Pour information

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

Nairobi, Kenya
23-25 novembre 2009

Le Droit international Humanitaire et l'accès humanitaire
(Atelier n° 4)

Exposé du concept

Document établi par

**Le Comité international de la Croix-Rouge en consultation avec
la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge**

Genève, octobre 2009

Atelier sur le droit international humanitaire et l'accès humanitaire

Exposé du concept

Objectif

Cet atelier s'intéressera, sous l'angle du droit international humanitaire, aux défis qui se posent en matière d'accès humanitaire. Les participants seront invités à faire part de leur expérience de l'accès aux populations qui ont besoin d'assistance, et à discuter des obstacles rencontrés et des moyens de les surmonter. Ils examineront les règles pertinentes du droit international humanitaire (DIH) et réfléchiront aux moyens de renforcer leur application. Ce sujet présente un intérêt particulier car, de plus en plus, le CICR, les Sociétés nationales et la Fédération internationale travaillent en partenariat pour mettre en œuvre, diffuser et développer le droit international humanitaire – comme le font d'ailleurs aussi les gouvernements et d'autres entités dans le cadre d'organes tels que les commissions nationales de droit international humanitaire.

Raison d'être

Une des principales difficultés auxquelles doivent faire face les travailleurs humanitaires dans les conflits armés contemporains a trait à l'obtention d'un accès sûr et sans entraves aux populations qui ont besoin d'assistance et de protection. Il existe toutes sortes de raisons pour lesquelles ils peuvent ne pas obtenir cet accès – situation de sécurité, raisons politiques, raisons logistiques. Une condition essentielle de l'obtention de l'accès requis aux populations vulnérables est un respect manifeste de la souveraineté de l'État. Dans certaines situations, refuser l'accès peut aussi faire partie de la stratégie militaire. L'accès est sans aucun doute devenu plus problématique ces dernières années, les conflits armés d'aujourd'hui étant de plus en plus fragmentés et complexes et faisant intervenir des acteurs multiples, dont des groupes armés semi-organisés et des groupes purement criminels. Si elles ne parviennent pas à obtenir l'accès nécessaire, les organisations humanitaires ne sont pas en mesure d'évaluer adéquatement les besoins des populations touchées, de mettre en œuvre et superviser les opérations humanitaires ou d'assurer un suivi approprié.

Le régime juridique – relevant du droit international humanitaire – qui s'applique à l'accès humanitaire est complexe et mérite sans doute d'être clarifié. Il est fondé sur la IV^e Convention de Genève de 1949 relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, et sur les Protocoles additionnels de 1977. Des règles coutumières sont également applicables pour compléter certaines dispositions conventionnelles. Ce régime juridique met l'accent sur la responsabilité qui incombe au premier chef aux États et aux parties aux conflits armés de respecter le DIH en toutes circonstances. D'autres détails sur le droit applicable sont précisés dans l'annexe 1.

Le Conseil des Délégués a exprimé en plusieurs occasions la préoccupation que lui inspire l'accès humanitaire. Ainsi, la résolution 11 de 1993, en particulier, réaffirmait que « l'accès aux victimes est la condition absolue de l'action humanitaire et que celui-ci constitue le but final des [principes d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance], et que les opérations d'assistance humanitaire entreprises conformément à ces principes ne peuvent dès lors être considérées comme une intervention illicite dans les affaires intérieures des États ». La résolution 8 de 1997 réaffirmait aussi que les parties à un conflit armé ont l'obligation de respecter et de protéger le personnel participant aux actions de secours, car les actes de violence contre ce personnel risquent de mettre en danger les populations touchées en les privant de protection et d'assistance. Il sera également donné suite, dans cet atelier, au débat lancé par les commissions

du Conseil des Délégués 2005 sur les thèmes « L'accès aux victimes et aux personnes vulnérables » et « L'action humanitaire neutre et indépendante »¹. Plus récemment, la dernière Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge a aussi réaffirmé « l'obligation incombant aux parties à un conflit armé, ainsi qu'aux États tiers, d'accorder aux secours humanitaires et aux travailleurs humanitaires un accès rapide et sans encombre aux populations civiles ayant besoin d'aide, sous réserve des dispositions du droit international humanitaire et conformément à ce droit, y compris le consentement souverain » (résolution 3, CI 2007).

Les États ont reconnu le rôle véritablement unique du Mouvement en matière de fourniture d'assistance humanitaire aux victimes de conflits armés et d'autres situations de violence. Sur cette base, et dans le strict respect des Principes fondamentaux, les composantes du Mouvement sont particulièrement bien placées pour obtenir accès aux populations vulnérables, en toutes circonstances. En outre, les Sociétés nationales occupent une position exceptionnelle en tant qu'« auxiliaires des pouvoirs publics dans leurs activités humanitaires ». Selon les Statuts du Mouvement, ceci doit être reconnu dans la législation nationale. Si leur statut d'auxiliaires ne nuit pas à l'indépendance des Sociétés nationales, il permet en revanche de mieux définir leur rôle humanitaire dans leur propre pays. Le CICR et la Fédération internationale jouissent aussi d'un statut privilégié, établi par les Conventions de Genève et les Statuts du Mouvement et précisé par des accords spécifiques avec certains États. Les relations avec les gouvernements sont donc, pour toutes les composantes du Mouvement, un élément essentiel de leur capacité d'accès aux personnes qui ont besoin d'aide humanitaire. Étant donné le nombre croissant d'acteurs intervenant dans la fourniture d'assistance humanitaire lors de conflits armés, une coordination constante est également indispensable pour que les efforts déployés soient complémentaires.

Cet atelier se tient à un moment particulièrement opportun car d'autres organismes ont récemment pris des initiatives similaires. Le Gouvernement suisse a lancé un processus de consultation d'experts visant à déterminer quelles mesures il faudrait prendre pour améliorer la fourniture de secours humanitaires. Une première réunion d'experts, en juin 2008, a été l'occasion d'un dialogue constructif entre experts gouvernementaux et militaires, universitaires et organisations humanitaires². Par ailleurs, le tout récent *Rapport du Secrétaire général sur la protection des civils en période de conflit armé* est accompagné d'une annexe spéciale sur cette question, qui décrit les différents types de restrictions à l'accès humanitaire et formule des propositions et recommandations pour y remédier³. Les résultats de l'atelier permettront de définir l'approche, à la fois spécifique et complémentaire, des composantes du Mouvement sur cette question.

Résultats attendus

1. Les participants recenseront les principales difficultés auxquelles ils doivent faire face pour atteindre les populations ayant besoin d'aide humanitaire.
2. Ils évalueront le rôle du droit international humanitaire dans l'obtention de l'accès requis à ces populations.
3. Ils préciseront quels sont les principaux outils que doivent utiliser les composantes du Mouvement pour surmonter les obstacles à l'aide humanitaire.
4. Ils examineront l'intérêt que présente l'accès humanitaire pour les priorités et travaux futurs du Mouvement, y compris les prochains Conseil des Délégués et Conférence internationale.

¹ Document CD 2005 – 4 et 10/1, « Documents d'information et questions d'orientation pour les débats en commissions », et rapports de synthèse des commissions.

² Département fédéral des Affaires étrangères, réunion d'experts « L'accès humanitaire dans les situations de conflit armé », 30 juin – 1^{er} juillet 2008, Montreux, Suisse, résumé de la présidence.

³ S/2009/277, 29 mai 2009.

Organisation de l'atelier

Sociétés nationales co-organisatrices, présidents (*chairs*), rapporteurs, orateurs.

Questions guides

1. Quels sont les principaux obstacles à l'accès humanitaire qui sont actuellement les plus problématiques pour les composantes du Mouvement dans leur action d'assistance humanitaire en faveur des populations touchées par les conflits armés ?
2. Quels sont les moyens les plus efficaces dont disposent les composantes du Mouvement pour surmonter ces obstacles (mise en œuvre nationale du DIH, diffusion, sensibilisation, négociation, etc.) ? Comment le cadre juridique applicable devrait-il être utilisé pour mieux assurer l'accès humanitaire ?
3. Quelles sont les spécificités du Mouvement en matière d'accès humanitaire ? À cet égard, quels sont les avantages et inconvénients que présente le rôle d'auxiliaire des Sociétés nationales ?
4. Essentiellement, quels risques et incidences pour les Principes fondamentaux du Mouvement peut représenter le fait de négocier l'accès humanitaire avec les parties à un conflit armé ?

Documents de référence

1. CICR : « Règles de droit international humanitaire applicables à l'accès humanitaire » (document à élaborer).
2. Conseil des Délégués, Séoul, 2005, « L'accès aux victimes et aux personnes vulnérables – Rapport de synthèse des commissions », 18 novembre 2005.
3. Conseil des Délégués, Séoul, 2005, « L'action humanitaire neutre et indépendante – Rapport de synthèse des commissions », 18 novembre 2005.
4. XXX^e Conférence internationale, Genève, 2007, 26-30 novembre 2007, résolution 3 : Réaffirmation et mise en œuvre du droit international humanitaire – « Préserver la vie et la dignité humaine en période de conflit armé ».