

La Croix-Rouge et les conflits non internationaux

Autor(en): **[s.n.]**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **La Croix-Rouge suisse**

Band (Jahr): **79 (1970)**

Heft 4: **Hirjam Hilmann**

PDF erstellt am: **30.04.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-683455>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

La Croix-Rouge et les conflits non internationaux

Alors qu'à son origine la Croix-Rouge a été fondée essentiellement pour venir en aide aux victimes de conflits interétatiques et que les diverses Conventions de Genève, qui se sont succédé depuis 1863, ont porté sur ce type de conflit, il faut reconnaître que les conflits armés de nature interne ont provoqué des centaines de milliers de victimes qui n'ont, trop souvent, pu être secourues efficacement du fait d'obstacles juridiques ou politiques mis à l'action de la Croix-Rouge.

Fidèle à sa mission, la Croix-Rouge ne pouvait rester indifférente devant tant de victimes de conflits, dont l'horreur et l'acharnement dépassaient bien souvent celui des conflits classiques internationaux.

Déjà avant l'adoption, par la Conférence diplomatique de 1949, d'une disposition qui a trait à ce type de conflits, la Croix-Rouge s'était préoccupée de ce qu'on appelait encore les guerres civiles.

Dès 1912, une Société nationale avait suggéré l'établissement d'un statut international permettant aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge d'assister les victimes des conflits internes. Ne correspondant pas à l'esprit de l'époque, ce projet fut rejeté.

Cinq ans plus tard, cependant, au lendemain de la révolution russe, un délégué du CICR obtenait, à la suite d'une entrevue personnelle avec Lénine, qu'un premier groupement de Croix-Rouges neutres, agissant avec la Croix-Rouge russe, créât une «Croix-Rouge politique», comme on l'appela, parce qu'elle était chargée de visiter les prisonniers politiques dans les prisons, de leur porter secours et de leur transmettre des nouvelles.

Cet exemple, d'une grande importance, n'est pas isolé, et ce mouvement d'idées allait trouver une expression nette en 1921 à la Xe Conférence internationale de la Croix-Rouge, qui adoptait alors les principes suivants:

«La Croix-Rouge, qui est au-dessus de toutes compétitions politiques, sociales, de confessions, de races, de classes et de nations, affirme son droit et son devoir d'action secourable en cas de guerre civile, de troubles sociaux et révolutionnaires.»

«La Croix-Rouge reconnaît que toutes les victimes de la guerre civile ou des troubles susdits, sans aucune exception, ont droit à être secourues, conformément aux principes généraux de la Croix-Rouge.»

La Conférence, en soulignant le rôle primordial de la Société nationale de la Croix-Rouge d'un pays où éclate une guerre civile pour venir en aide d'une manière impartiale aux victimes du conflit, confiait également au CICR le «mandat d'intervenir dans l'œuvre de secours en cas de guerre civile».

Relevons enfin que cette Conférence, «inspirée par l'expérience douloureuse faite par la Croix-Rouge dans les pays où sévit la guerre civile» lançait un vibrant appel pour que le droit des gens soit respecté même en temps de guerre civile.

Ainsi, il y a bientôt cinquante ans, étaient posés des principes qu'on peut considérer comme fondamentaux pour l'action de la Croix-Rouge en faveur des victimes de conflits non internationaux.

L'adoption de ces principes, fait intéressant à relever, suivant de près la révolution hongroise de 1919, pendant laquelle les délégués du CICR eurent à intervenir pour obtenir, tout d'abord, l'autorisation du nouveau gouvernement pour que la Croix-Rouge nationale puisse accomplir son œuvre humanitaire sans entrave et aussi pour s'occuper du sort des prisonniers politiques et des étrangers. Deux mois seulement après son adoption, la résolution de 1921 subissait l'épreuve du feu, en Haute-Silésie... La guerre d'Espagne allait également entraîner l'intervention de la Croix-Rouge dans un conflit interne (évoquée par un de ses délégués, le Dr Junod, dans son

ouvrage «Le Troisième Combattant») si bien qu'en 1937, une Commission d'experts gouvernementaux, convoquée par le CICR, reconnaissait unanimement que les principes devaient être respectés en toutes circonstances, même lorsque les Conventions de Genève n'étaient pas applicables, et que cette opinion était reprise par la XVIIe Conférence internationale de la Croix-Rouge en 1938.

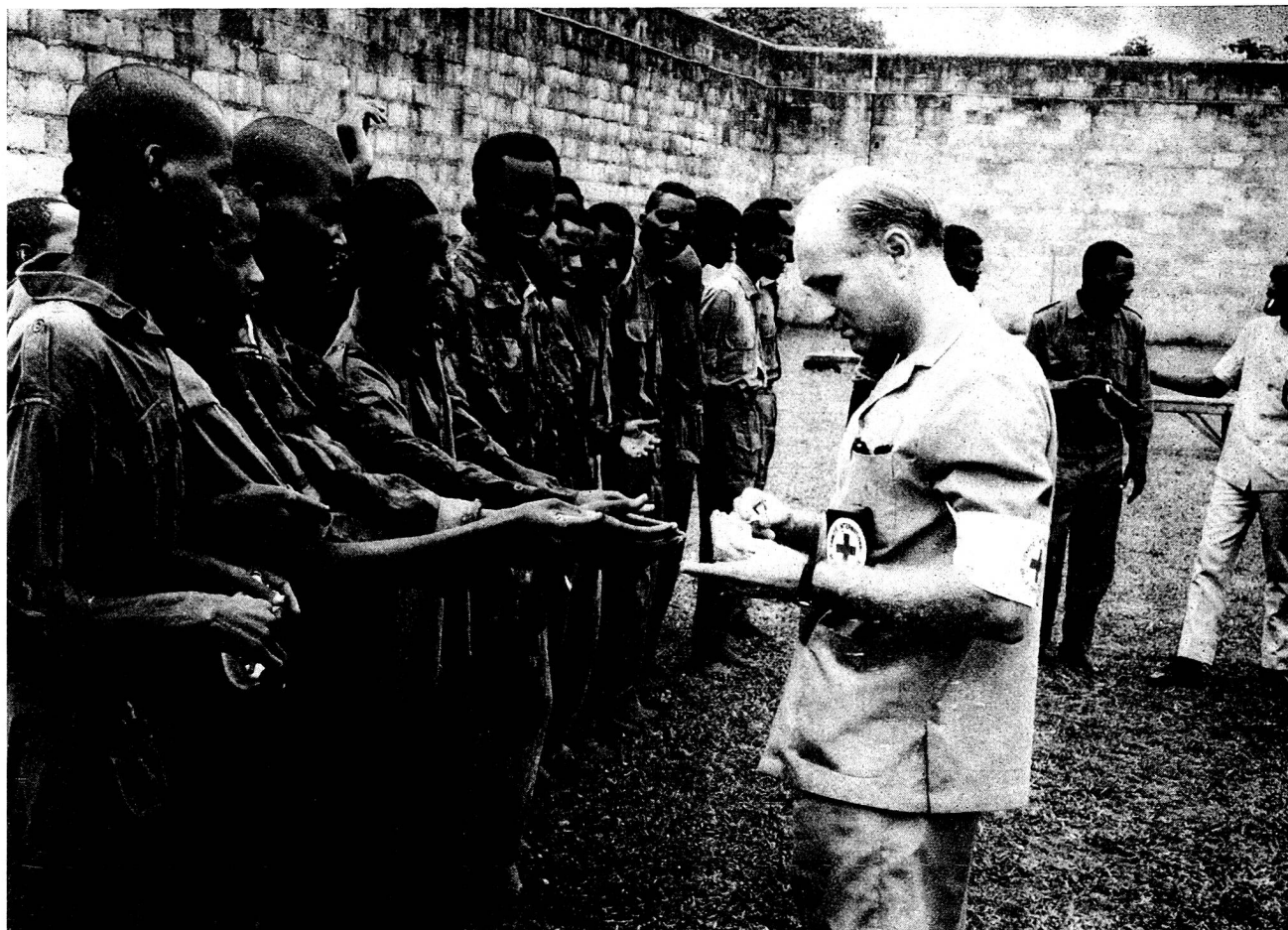
Quant à la Conférence de la Croix-Rouge, réunie à Genève en 1946 («Conférence préliminaire des Sociétés nationales de la Croix-Rouge pour l'étude des Conventions et de divers problèmes ayant trait à la Croix-Rouge»), elle vota la recommandation suivante:

«En cas de conflit armé à l'intérieur d'un Etat, la Convention sera également appliquée par chacune des parties adverses, à moins que l'une d'elles déclare expressément s'y refuser.»

D'autres formulations furent reprises, par la suite, par les experts gouvernementaux et par la Conférence de Stockholm, en août 1948. A la Conférence diplomatique chargée de la revision des Conventions de Genève, en 1949, l'adoption d'une clause relative aux conflits internes donna lieu à de très longues discussions. C'est seulement après trois mois qu'on parvint à s'entendre sur le texte d'un *article 3, commun aux quatre Conventions, qu'il faut citer*:

«En cas de conflit armé ne présentant pas un caractère international et surgissant sur le territoire de l'une des Hautes Parties contractantes, chacune des Parties au conflit sera tenue d'appliquer au moins les dispositions suivantes:

1. Les personnes qui ne participent pas directement aux hostilités, y compris les membres de forces armées qui ont déposé les armes et les personnes qui ont été mises hors de combat par maladie, blessure,



*La visite des camps de prisonniers de guerre illustre excellemment la mission protectrice de la Croix-Rouge. Autorisé par les Conventions de Genève, le contrôle par les délégués du Comité international de la Croix-Rouge des conditions de captivité réconforte les prisonniers et contribue souvent à améliorer leur sort. Ici, une visite de prisonniers en Afrique
Photo A. Porchet*

détention, ou pour toute autre cause, seront, en toutes circonstances, traitées avec humanité, sans aucune distinction de caractère défavorable basée sur la race, la couleur, la religion ou la croyance, le sexe, la naissance ou la fortune, ou tout autre critère analogue.

A cet effet, sont et demeurent prohibés, en tout temps et en tout lieu, à l'égard des personnes mentionnées ci-dessus:

a) les atteintes portées à la vie et à l'intégrité corporelle, notamment le meurtre sous toutes ses formes, les mutilations, les traitements cruels, tortures et supplices;

b) les prises d'otages;

c) les atteintes à la dignité des personnes, notamment des traitements humiliants et dégradants;

d) les condamnations prononcées et les exécutions effectuées sans un jugement préalable, rendu par un tribunal régulièrement constitué, assorti des garanties judiciaires reconnues comme indispensables par les peuples civilisés.

2. Les blessés et les malades seront recueillis et soignés.

Un organisme humanitaire impartial, tel que le Comité international de la Croix-Rouge pourra offrir ses services aux Parties au conflit.

Les Parties au conflit s'efforceront, d'autre part, de mettre en vigueur, par voie d'accords spéciaux, tout ou partie des autres dispositions de la présente Convention.

L'application des dispositions qui précèdent n'aura pas d'effet sur le statut juridique des Parties au conflit.»

Cet article 3 a constitué une grande victoire pour la Croix-Rouge puisqu'il ne laissait plus à l'arbitraire des Parties à un conflit interne le soin de respecter et de faire respecter les principes humanitaires mais sanctionnait quelques règles fondamentales tout en autorisant l'intervention

du Comité international de la Croix-Rouge.

Depuis l'adoption de cet article 3, souvent qualifié de «convention en miniature», puisqu'il reprend les principes essentiels des Conventions de Genève, la Croix-Rouge et le CICR en particulier se sont efforcés d'en faire appliquer les dispositions, qui ainsi ont été acceptées — à côté, bien souvent, d'autres articles des Conventions — dans des conflits tels que ceux d'Algérie, de Cuba, du Liban, du Yémen.

Cependant, à l'expérience, cet article 3 est apparu insuffisant. Aussi trois réunions d'experts se réunirent-elles à Genève pour examiner ces questions en 1953, 1955 et 1962, tandis que dès 1957, les Conférences internationales de la Croix-Rouge soulignaient toute l'actualité du problème et la nécessité d'efforts constants pour améliorer l'application du droit humanitaire dans les conflits internes.

Pour la Conférence d'Istanbul en 1969, le CICR devait présenter un rapport spécial sur la question («Protection des victimes de conflits non internationaux») et traiter le même problème dans un chapitre de son rapport général sur la «Réaffirmation et développement des lois et coutumes applicables dans les conflits armés». Que l'essentiel des conclusions du CICR sur les conflits non internationaux aient été reprises dans le rapport du Secrétaire général de l'ONU sur le «Respect des Droits de l'homme en période de conflit armé» (cf. notamment les paragraphes 104 et 168 à 177) montre bien que l'action de la Croix-Rouge dans ce domaine répond à des préoccupations plus générales.

Comme le relèvent ces rapports, vingt ans après l'adoption de l'article 3, l'expérience semble avoir montré les insuffisances suivantes:

- le respect du signe de la croix rouge, des hôpitaux, du personnel sanitaire (militaire et civil) comme celui de la Société nationale de la Croix-Rouge ne sont

pas garantis expressément dans l'article 3. On a ainsi assisté trop souvent à des bombardements d'hôpitaux, pourtant marqués du signe de la croix rouge, à des arrestations de médecins ayant donné des soins ou fourni des médicaments à la partie adverse pour que ces garanties ne soient enfin inscrites dans le droit positif;

- les combattants faits prisonniers lors d'un conflit interne sont à peine mieux protégés: s'ils sont assurés d'un «traitement humain» (interdisant ainsi le meurtre, la torture, les traitements humiliants et dégradants) et d'un minimum de garanties judiciaires, rien n'exclut que ces combattants ne soient exécutés pour le seul fait d'avoir pris les armes pour le parti adverse. On comprend que les massacres de prisonniers, avec ou sans jugement, ne soient guère satisfaisants pour la conscience humanitaire — et même, disons-le, pour la cause politique de leurs auteurs...
- un autre complément à l'article 3 serait de prévoir une disposition analogue à celle de l'article 23, de la IV^e Convention de Genève, qui envisage des *allègements au blocus en faveur de la population civile ennemie*. C'est ainsi que les médicaments, le matériel sanitaire et les envois de vivres, de vêtements et de fortifiants indispensables aux enfants et aux femmes enceintes devraient bénéficier du libre passage. De même, les personnes détenues lors d'un conflit interne devraient avoir le droit, comme c'est le cas lors de conflits internationaux, de recevoir des messages de leurs familles et d'en envoyer, ainsi que de recevoir des secours;
- l'article 3 ne prévoit pas non plus l'intervention d'un organisme neutre et impartial qui puisse aider les Parties à un conflit interne à appliquer les principes et dispositions humanitaires. Le

CICR est simplement autorisé à offrir ses services. Fort heureusement, dans plusieurs conflits internes, autant le gouvernement en place que les insurgés ont reconnu l'utilité d'une telle coopération qui ne saurait avoir d'effet sur le statut juridique des Parties au conflit et, en revanche, améliorerait grandement l'application des principes et dispositions humanitaires et donc le rétablissement futur de la paix.

Un dernier problème que nous n'avons pas voulu évoquer au début de ces lignes, parce que la solution en est différente en 1970 qu'au début de ce siècle, et même que lors de la signature des Conventions en 1949, est celui de *l'applicabilité du droit humanitaire aux conflits non internationaux*. L'idée n'est certes pas nouvelle, puisqu'au XVIII^e siècle déjà, un grand juriste européen, Vattel, préconisait l'application des principes d'humanité aux rebelles. L'article 3 lui-même, que nous évoquions plus haut, demande aux Parties «de mettre en vigueur, par voie d'accords spéciaux, tout ou partie des autres dispositions» des Conventions de Genève de 1949. Encore faut-il savoir dans quels cas les belligérants — et autant le gouvernement que les insurgés — reconnaîtront que l'article 3 est applicable! Trop souvent malheureusement les autorités ont tendance à nier cette applicabilité. Les termes de l'article sont à la fois clairs et peu explicites: «conflit armé», «hostilité», «forces armées» semblent impliquer des opérations d'une certaine ampleur, d'une certaine durée (passée ou prévisible), un nombre de victimes, et éventuellement (c'est l'idée de certains amendements présentés en 1949) un territoire aux mains des insurgés.

La Commission d'experts chargée d'examiner la question de l'aide aux victimes des conflits internes, réunie à Genève en 1962, avait ainsi conclu que l'existence d'un conflit armé, au sens de l'article 3, ne pouvait être niée

si l'action hostile, dirigée contre le gouvernement, présentait un caractère collectif et un minimum d'organisation. De l'avis de cette Commission, il fallait tenir compte de facteurs tels que la durée du conflit, le nombre et l'encadrement de groupes rebelles, leur installation ou leur action sur une partie du territoire, le degré d'insécurité, l'existence de victimes, les moyens mis en œuvre par le gouvernement pour rétablir l'ordre. D'autres experts, réunis en février 1969 par le CICR à Genève, avaient repris ces critères en soulignant toutefois qu'ils ne devaient pas être interprétés trop étroitement.

Allant plus loin encore, le rapport du Secrétaire général de l'ONU à la 24e Assemblée générale sur le «Respect des Droits de l'homme en période de conflit armé» soulignait, dans son paragraphe 104:

«Dans certains conflits armés qui se sont produits à une époque récente, il a été difficile de déterminer si le conflit présentait ou ne présentait pas un caractère international. Si du point de vue d'autres branches du droit international, par exemple du point de vue des droits et des obligations des puissances neutres, cette distinction peut avoir une grande importance, il ne peut pas en être ainsi pour ce qui est des questions à l'examen, à savoir l'application de normes humanitaires minimums en période de conflit armé.»

Ces remarques s'inscrivent bien dans la ligne de la Résolution 2444, adoptée à l'unanimité par la 23e Assemblée générale des Nations Unies, en décembre 1968, dans laquelle l'Assemblée générale reconnaissait la «nécessité d'appliquer les principes humanitaires fondamen-

taux dans tous les conflits armés». Ainsi, le droit humanitaire ne saurait-il être arrêté par des frontières politiques ou juridiques, et il faut souhaiter qu'une déclaration de principe comme celle de la Résolution 2444/XXIII ouvre la voie à une réglementation et, surtout, à une action plus complète de la Croix-Rouge dans ce genre de conflits. Comme l'écrivait le Professeur Siotis dans la conclusion de son ouvrage «Le droit de la guerre et les conflits armés d'un caractère non international»:

«Les conflits armés internes constituent chaque jour davantage la forme caractéristique des luttes opposant les grands courants sociaux et nationaux et seule une réglementation solidement fondée sur des bases objectives peut imposer aux passions qu'ils font naître le respect des principes de l'humanité et du droit.»

L'Assemblée ordinaire des délégués de la Croix-Rouge suisse 1970 aura lieu à Berne, les 27 et 28 juin, sous les auspices de la section de Berne-Mittelland.