

## II. LES TRAVAUX DU CONSEIL DES DÉLÉGUÉS

La séance du 29 novembre a débuté par l'élection, en qualité de vice-présidents du Conseil des Délégués, de M. Cornelio Sommaruga, président du Comité international de la Croix-Rouge, et de M. Mario Villarroel Lander, président de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. MM. Jean-Louis Cayla (CICR) et William Cassis (Fédération) ont été élus secrétaires du Conseil.

Le Conseil des Délégués a ensuite abordé son ordre du jour traitant successivement les points suivants:

### 1. Avenir du Mouvement

Le Conseil des Délégués a procédé à une réflexion générale sur les conséquences de l'ajournement de la XXVI<sup>e</sup> Conférence internationale et débattu de la position, de l'image et de l'unité du Mouvement dans un monde en mutation ainsi que de ses futurs mandats, notamment sa contribution à la paix et à la protection des droits de l'homme.

#### a) Conséquences de l'ajournement de la XXVI<sup>e</sup> Conférence internationale

Le *Dr. Ahmed Abu-Goura*, après avoir rappelé le mandat de la Commission permanente qu'il préside, a exposé les problèmes posés par la participation palestinienne à la Conférence et expliqué les raisons de l'ajournement de cette dernière. La décision définitive de reporter la Conférence a été prise à la suite de plusieurs réunions et de nombreuses démarches, lorsqu'il est apparu qu'il était impossible de trouver une solution avant la Conférence permettant d'en éviter la politisation.

Au nom du CICR, *M. Yves Sandoz*, directeur et membre du Comité exécutif, a présenté la position de l'institution, suite au renvoi de la Conférence, qualifié d'échec qui ne peut être ignoré. Constatant que les problèmes politiques liés à la participation sont inhérents à la Conférence internationale, il a estimé que le Mouvement devait sans tarder se poser la question de savoir s'il existe des moyens de garantir la solution de tels problèmes avant la tenue des Conférences internationales, afin d'éviter que des controverses de nature essentiellement

politique ne pourrissent l'atmosphère de la Conférence, n'empêchent un examen serein des importants problèmes humanitaires qu'elle doit débattre et ne nuisent à la neutralité du Mouvement comme à son image dans le public.

Comment fournir ces garanties? La Commission permanente, liée par le principe de neutralité, n'est pas habilitée à trancher des problèmes politiques; elle doit donc inciter la communauté des Etats à résoudre les problèmes politiques qui apparaissent au cours de la préparation de la Conférence. Et à ce propos, l'orateur a souligné les efforts particulièrement intenses développés par les membres de la Commission permanente et les parties directement concernées pour tenter de trouver une solution aux divergences apparues au sein de la communauté internationale sur la forme de la participation palestinienne.

M. Sandoz a ajouté que certaines procédures pouvaient être envisagées, telles que la mise en place d'un groupe de représentants gouvernementaux avant la Conférence ou le recours à l'abstention des composantes du Mouvement lors des débats et votes sur des sujets politiques controversés. Mais il est douteux que ces mesures puissent garantir d'éviter totalement les effets négatifs mentionnés ci-dessus.

Dès lors, la véritable question est de savoir si le Mouvement est suffisamment intéressé au dialogue avec les gouvernements au sein de la Conférence internationale pour affronter les risques qui, même s'ils peuvent être réduits, sont inhérents à celle-ci. Il est clair en tout cas que le Mouvement ne peut continuer de prétendre disposer de ce forum exceptionnel de dialogue avec les gouvernements sans assumer dès le départ et *jusqu'au bout* les risques encourus: l'expérience de Budapest ne saurait se répéter.

Le CICR estime que, vu le mandat particulier qui lui est confié dans le domaine du droit international humanitaire, ce dialogue est indispensable. Est-il jugé essentiel par toutes les Sociétés nationales?

L'enjeu de ces prochains mois sera donc de clarifier avec les gouvernements, et au sein du Mouvement, les formes du dialogue futur en vue de fixer une nouvelle date pour la XXVI<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ou d'établir les bases d'une autre forme de dialogue.

Le Secrétaire général de la Fédération, *M. Pär Stenbäck*, a déclaré que le Mouvement devait apprendre à vivre dans un environnement politique tout en maintenant son indépendance. Doutant que la majorité des gouvernements soient réellement intéressés par la Conférence internationale, il a estimé qu'il fallait trouver les moyens de poursuivre le dialogue avec eux, sur une base moins formelle et plus régulière,

peut-être par des contacts suivis entre les Sociétés nationales et leurs gouvernements respectifs ou par d'autres procédures à imaginer.

Pour sa part, le *Dr. Janos Hantos*, de la Croix-Rouge hongroise, membre de la Commission permanente, a estimé que le Conseil des Délégués devait être qualifié d'organe suprême du Mouvement. Car en vérité, le Mouvement est sujet depuis très longtemps à une contradiction entre son attachement au principe d'indépendance et la position des Etats qui ont statutairement le droit de vote à la Conférence internationale. Estimant que le traitement de sujets relevant du droit international humanitaire nécessite un contact et des échanges de vues avec les gouvernements, l'orateur pense qu'il conviendrait en conséquence de maintenir ce dialogue dans une enceinte similaire à la Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, mais que le nom de celle-ci est trompeur et devrait être modifié.

## **b) Réflexion sur l'action, l'image et l'unité du Mouvement**

Pour la première fois dans l'histoire du Mouvement, et à la demande d'un groupe de Sociétés nationales, les membres du Conseil exécutif de la Fédération et ceux de l'Assemblée du CICR se sont réunis les 31 août et 1<sup>er</sup> septembre à Yverdon-les-Bains, en Suisse, afin d'examiner de concert les moyens de renforcer la confiance entre les composantes du Mouvement, de consolider leur action et d'améliorer l'image de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge face aux défis actuels.

Le Conseil des Délégués a été informé des débats de cette réunion qui s'est déroulée dans un climat de sincérité et de franchise, compris déjà comme «l'esprit d'Yverdon».

*M. Pierre Keller*, membre de l'Assemblée du CICR, a constaté dans son rapport que nombre de préoccupations communes ont émergé des débats menés par trois groupes de travail. Ainsi a-t-on reconnu que les tensions constatées dans la répartition des compétences et dues à la structure complexe du Mouvement nuisent à la manière dont le public perçoit l'institution. De même s'est-on accordé sur la nécessité d'améliorer les communications et les relations de travail et de favoriser une meilleure coordination au sein du Mouvement.

Le débat qui a suivi a clairement montré qu'il était urgent pour le Mouvement de s'adapter rapidement à un monde en mutation et de trouver des solutions aux problèmes actuels. De même a-t-on mis l'accent sur la concurrence existant entre un nombre croissant d'agences publiques et privées dans le domaine de l'assistance humanitaire. Ce

phénomène constitue un facteur de dynamisme, certes, mais oblige le Mouvement à vouloir et savoir relever les défis.

Enfin il a été souligné que la diversité des composantes du Mouvement et leurs dissensions entretiennent une certaine confusion dans le public, affaiblissent la volonté de les soutenir et nuisent aux principes d'unité et d'universalité, atouts majeurs du Mouvement.

Le Conseil des Délégués a en conséquence décidé de créer un Groupe d'étude sur l'avenir du Mouvement chargé de «recommander au Conseil des Délégués une stratégie du Mouvement face à l'apparition de nouvelles tendances et à l'évolution des problèmes humanitaires et de lui faire part de ses conseils à ce sujet».

Ce groupe d'étude aura la responsabilité de:

«1. Examiner, étudier, rechercher et débattre les tendances et les problèmes, présents ou à venir, dans le domaine humanitaire afin de parvenir à l'adoption de positions communes sur les questions qui préoccupent toutes les composantes du Mouvement.

2. Etudier les structures de direction et d'opération du Mouvement et suggérer des lignes de conduite aptes à permettre au Mouvement de remplir son mandat humanitaire avec la plus grande efficacité et la plus grande cohésion possibles».

Le Groupe comprendra cinq membres de Sociétés nationales, désignés à titre personnel par le Président de la Fédération, deux membres de la Fédération et deux membres du CICR.

### **c) Contribution du Mouvement à la paix**

Le Conseil des Délégués a ensuite entendu le rapport de la Commission sur la Croix-Rouge, le Croissant-Rouge et la paix. Cette dernière s'était réunie le 23 novembre sous la présidence de M. Alan McLean, Secrétaire général de la Croix-Rouge australienne, lequel remplaçait, à titre intérimaire, M. Alexandre Hay, décédé, qui en fut le président d'avril 1987 à août 1991.

La Commission a, pour l'essentiel, poursuivi et achevé sa réflexion sur son avenir, son rôle et ses activités futures, ainsi que sur sa composition.

Les échanges de vues auxquels se sont livrés les membres de la Commission ont permis de dégager un large consensus quant à la nécessité du maintien de cette Commission, lieu de réflexion et plateforme de dialogue privilégiée au sein du Mouvement.

Un même accord s'est manifesté sur le rôle de la Commission, lequel vise à promouvoir la mise en œuvre du Programme d'action de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge comme facteur de paix ainsi que des lignes directrices fondamentales pour la contribution du Mouvement à une paix véritable dans le monde.

La Commission a, par consensus, élargi son mandat aux questions relatives:

- à la diffusion et la promotion du respect du droit international humanitaire et des principes et idéaux du Mouvement;
- au rôle du Mouvement quant au respect des droits de l'homme, des réfugiés, des minorités et dans les situations non couvertes par le droit international humanitaire;
- à la mobilisation humanitaire pour le respect des droits fondamentaux de l'être humain;
- aux actions spécifiques de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge pour renforcer la compréhension entre les diverses cultures, groupes ethniques, sociaux et culturels.

La Commission pourra aussi accomplir toute autre tâche confiée par le Conseil des Délégués dans le cadre de son mandat et présenter à ce dernier des suggestions quant aux études à entreprendre.

La Commission a ensuite présenté une proposition relative à sa composition, tenant compte du principe d'une répartition géographique équitable, de l'intérêt manifesté par les Sociétés nationales et de la nécessité d'un équilibre entre membres expérimentés et nouveaux. De plus, et afin de permettre de bénéficier d'un apport continu de nouvelles contributions, la Commission s'est prononcée dans le sens d'un système de renouvellement de ses membres sur une base régulière.

Le Conseil des Délégués a adopté les conclusions de la Commission relatives à son rôle, ses tâches et ses méthodes de travail; il a de même décidé que la future Commission compterait 16 membres contre 14 actuellement, et qu'afin de renforcer la représentation des Sociétés nationales, un quart de ses membres serait renouvelé tous les deux ans. En outre, l'élection du Président de la Commission incombera désormais au Conseil.

Le Conseil a ensuite élu *M. Maurice Aubert*, vice-président du CICR, à la présidence de la Commission et a désigné comme membres de cette dernière les 16 Sociétés nationales des pays suivants:

Australie	Grèce
Brésil	Hongrie
Colombie	Malaisie
Corée (Rép.)	Nigéria
Corée (Rép. dém. pop.)	Paraguay
Egypte	Soudan
Ethiopie	Suède
France	Tunisie

Enfin le Conseil a pris connaissance du rapport de la Campagne mondiale pour la protection des victimes de la guerre présenté par *M<sup>me</sup> Christina Magnuson*, vice-présidente de la Croix-Rouge suédoise. Celle-ci a souligné le succès enregistré par la manifestation du 8 mai 1991, *Une lumière dans les ténèbres* et pour laquelle la participation des Sociétés nationales a été véritablement active. Et malgré un financement jugé insuffisant, le bilan de la Campagne peut être qualifié de globalement positif.

Le Conseil des Délégués a adopté une résolution dans laquelle il salue l'effort fourni dans le monde entier pour la réalisation de la Campagne mondiale pour la protection des victimes de la guerre, et encourage les gouvernements et le CICR, en coopération avec la Fédération et les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, à utiliser l'élan donné par cette campagne pour multiplier les efforts entrepris en vue de faire mieux comprendre et connaître la situation des victimes de la guerre ainsi que le droit international humanitaire.

## **2. Règlement sur l'usage de l'emblème de la croix rouge et du croissant rouge par les Sociétés nationales**

Le Conseil des Délégués a adopté le texte révisé du Règlement sur l'usage de l'emblème de la croix rouge et du croissant rouge par les Sociétés nationales, présenté par le CICR. Ce règlement, s'il précise les diverses modalités de l'usage de l'emblème par les Sociétés nationales à la lumière des dispositions du droit international humanitaire et des Principes fondamentaux du Mouvement, répond également aux

nombreuses questions que se posent les Sociétés nationales à propos du caractère licite ou illicite des usages de l'emblème.

Aussi, le nouveau règlement insiste sur la stricte séparation entre l'usage protecteur de l'emblème et son usage indicatif: l'usage protecteur est destiné à signaler le personnel et les biens sanitaires et religieux qui doivent être respectés et protégés lors des conflits armés. L'usage indicatif de l'emblème sert à montrer que des personnes ou des biens ont un lien avec le Mouvement. Toute confusion entre les deux usages doit être évitée, et cela en particulier en temps de guerre.

Il a été spécifiquement rappelé qu'avant d'utiliser l'emblème à titre protecteur, la Société nationale doit obtenir l'accord de l'autorité de son pays et régler avec elle les modalités de son utilisation.

Les articles du règlement relatifs à l'utilisation de l'emblème à des fins de diffusion et de recherche de fonds ont été spécialement développés et précisés. Enfin, toute référence au lion-et-soleil rouge a été supprimée.

La résolution adoptée par le Conseil des Délégués, entre autres, invite le CICR à soumettre ce Règlement aux Etats parties aux Conventions de Genève, les encourageant à adopter ledit Règlement et, si nécessaire, à autoriser leur Société nationale à s'y conformer. Elle recommande aux Sociétés nationales de se conformer le plus rapidement possible au nouveau Règlement en accord avec la législation nationale de leurs pays respectifs, et les invite «à prêter leur concours à leur gouvernement dans l'exécution de leurs obligations conventionnelles en matière d'emblème, en particulier pour prévenir tout abus, et à accorder leur soutien aux efforts déployés par le CICR à cet égard».

Il convient de rappeler ici l'importance de ce règlement souhaité depuis plusieurs années par de nombreuses Sociétés nationales. Il est le fruit de larges consultations menées à bien au sein du Mouvement et a reçu un accueil très favorable au Conseil des Délégués. Il est vivement souhaitable que ce nouveau règlement obtienne l'approbation de tous les gouvernements.

### **3. Politique d'information du Mouvement**

Un rapport sur la politique d'information du Mouvement a été présenté au Conseil des Délégués par les directeurs des départements de la communication de la Fédération et du CICR.

Conformément à la résolution IV du Conseil des Délégués de 1989, le CICR et la Fédération se sont attachés à créer un cadre favorable à la mise en œuvre de la politique d'information et de son programme d'identité. Des progrès notables ont été enregistrés au cours de ces deux dernières années: un groupe de travail conjoint, le «Public Support Group» (PSG), composé de représentants de huit Sociétés nationales, de la Fédération et du CICR, a été créé afin de:

- conseiller le CICR, la Fédération et les Sociétés nationales sur toute question touchant à la communication et à la recherche de fonds;
- aider le Mouvement à fixer ses priorités et à sélectionner les programmes à réaliser dans ces domaines d'activité;
- proposer des lignes directrices en matière de recherche de fonds sur le plan international, pour approbation ultérieure par le Mouvement.

Ainsi, le PSG a-t-il produit un *Guide du Communicateur*, principalement réalisé par la Croix-Rouge américaine, et destiné à mettre à la disposition des utilisateurs un ensemble de données professionnelles théoriques et pratiques, mises en perspective avec le Programme d'identité du Mouvement. Ce Guide comporte plusieurs sections didactiques explicitant les buts spécifiques de la Politique d'information, et des sections plus pratiques expliquant et illustrant les moyens et méthodes pour parvenir à une communication efficace, quelles que soient les ressources dont dispose la Société nationale ou l'institution concernée.

Il appartient dorénavant aux Sociétés nationales d'adapter ce Guide à leurs besoins respectifs et d'en faire un outil de communication aussi efficace que possible pour la promotion du message du Mouvement.

A l'appui du *Guide du communicateur*, des ateliers de formation en matière de communication ont été prévus. Un premier séminaire régional des communicateurs a eu lieu en septembre 1991 à Nairobi (Kenya) au bénéfice des responsables de l'information des Sociétés nationales d'Afrique orientale et australe.

Le magazine *Croix-Rouge, Croissant-Rouge* constitue également un outil essentiel de la politique d'information. Cependant il doit être doté d'une assise plus solide, mieux adaptée à son expansion.

Le Conseil des Délégués a pris note de ces réalisations; il a notamment recommandé que les Sociétés nationales contribuent davantage au financement et à la distribution de *Croix-Rouge, Croissant-Rouge*.

La *Journée mondiale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge* offre une occasion particulièrement appropriée pour diffuser le message du Mouvement. Encore faut-il qu'elle soit préparée suffisamment à l'avance afin d'accroître son influence sur le public. Ainsi le Conseil des Délégués a approuvé le principe d'un thème général unique pour une durée de trois ans, susceptible d'être divisé en sous-thèmes annuels.

Pour les années 1993, 1994 et 1995, le thème général retenu est «Dignité pour tous». En 1993, la Journée portera spécialement sur «les personnes vulnérables», en 1994 sur «l'avenir de nos enfants» et en 1995 sur «le respect dû aux femmes».

Enfin, le Conseil des Délégués a «invité le CICR et la Fédération à poursuivre l'harmonisation de leurs efforts pour tout ce qui touche à la conduite des programmes d'information intéressant le Mouvement, tant sur le plan régional qu'international, afin de mieux mettre en évidence les actions humanitaires entreprises dans le monde».

#### **4. Participation du Mouvement à l'Exposition universelle de Séville en 1992**

L'Exposition universelle de Séville, qui se tiendra d'avril à octobre 1992, constitue une occasion exceptionnelle de faire connaître et de promouvoir le message et l'action du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

Un rapport a été présenté au Conseil des Délégués sur les travaux préparatoires entrepris pour marquer la participation du Mouvement à cette Exposition, participation ratifiée par le Conseil des Délégués en 1989. Des explications techniques ont été fournies aux participants du Conseil sur la construction du Pavillon du Mouvement, son coût et son contenu, par *M<sup>me</sup> Carmen Mestre*, présidente de la Croix-Rouge espagnole et commissaire du Pavillon depuis octobre 1990. Ainsi la construction du Pavillon, qui compte trois étages pour une superficie de 3 000 mètres carrés, est en bonne voie, en dépit des problèmes financiers auxquels n'a cessé de se heurter le projet depuis son lancement.

En outre le projet prévoit deux programmes. L'un est consacré aux premiers secours; il est géré par la Croix-Rouge espagnole et consiste à créer une infrastructure de premiers secours à l'intention des visiteurs; l'autre concerne les volontaires internationaux: placé sous la responsabilité du Bureau de la Promotion internationale, il se consacre aux fonctions d'animation et d'assistance au public, notamment à l'ac-

cueil des visiteurs, aux relations publiques et à la diffusion du message de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

La présidente de la Croix-Rouge espagnole en a appelé aux Sociétés nationales pour qu'elles financent la participation des jeunes volontaires des équipes internationales à l'Exposition.

## **5. Diffusion**

### **a) Respect et diffusion des Principes fondamentaux du Mouvement**

Conformément à la résolution 7 du Conseil des Délégués de 1989, le CICR a poursuivi son étude sur le respect et la diffusion des Principes fondamentaux de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, en y associant étroitement les Sociétés nationales, la Fédération et l'Institut Henry-Dunant. Il a notamment entrepris une consultation auprès des Sociétés nationales sur l'application pratique de chacun des sept principes. Les réponses figurent dans un rapport présenté au Conseil des Délégués à Budapest, assorti d'un certain nombre de recommandations.

Le Conseil a pris note de ce second rapport intermédiaire, et demandé «au CICR, en collaboration avec la Fédération, de soutenir les Sociétés nationales dans leurs efforts pour mettre en œuvre ces principes et de les aider, notamment, à faire face aux pressions qui peuvent s'exercer sur elles». Il a en outre prié «le CICR, en collaboration avec la Fédération, de poursuivre l'étude en cours pour préciser dans un commentaire actualisé, l'interprétation commune qui est donnée aux principes».

### **b) Lignes directrices pour la diffusion du droit international humanitaire et des principes et idéaux du Mouvement**

Dans un rapport conjoint présenté au Conseil des Délégués, le CICR et la Fédération ont présenté un panorama et une évaluation des activités de diffusion réalisées au cours des quinze dernières années conformément aux trois programmes d'action successifs lancés depuis 1978. Ces programmes comportaient quatre objectifs fondamentaux:

- Encourager les Etats à ratifier les Protocoles additionnels aux Conventions de Genève ou à y adhérer.
- Analyser par des études et recherches les conséquences juridiques et pratiques des dispositions des Protocoles additionnels aux Conventions de Genève.

- Promouvoir la diffusion du droit international humanitaire au sein de six publics spécifiques: Sociétés nationales, forces armées, cercles gouvernementaux, universités, personnel médical et paramédical, médias.
- Intégrer la diffusion des principes et idéaux du Mouvement dans l'ensemble des activités du Mouvement.

Quoique l'exécution des programmes incombât principalement au CICR, à la Fédération et à l'Institut Henry-Dunant, le soutien et la contribution des Sociétés nationales se sont révélés déterminants.

Au cours de ces 15 dernières années, les efforts de diffusion ont touché avec succès un large éventail de publics. Mais, comme l'ont souligné les participants au Conseil des Délégués, le droit international humanitaire reste trop souvent bafoué ou inconnu. Ainsi le Conseil, vivement préoccupé par le fait que le droit humanitaire ne soit pas universellement appliqué dans les conflits armés, a, dans une résolution, exhorté les Etats à s'acquitter systématiquement de leurs obligations conventionnelles, afin que ce droit soit en tout temps connu, compris et respecté, et il a invité le CICR et la Fédération à maintenir et, si possible, intensifier les programmes nationaux et internationaux de diffusion.

Pour ce faire, des *Lignes directrices pour les années 90* ont été présentées au Conseil des Délégués qui les a adoptées et a recommandé qu'elles soient largement distribuées. Ce document rappelle les objectifs de la diffusion, expose son contenu, à savoir le droit international humanitaire, les Principes fondamentaux, les idéaux du Mouvement ainsi que son activité et son histoire, mentionne les agents responsables de la diffusion et les publics-cibles auxquels elle s'adresse, en particulier les forces armées et autres autorités chargées d'appliquer le droit international humanitaire, les dirigeants, le personnel et les volontaires des Sociétés nationales, la jeunesse et les membres du corps enseignant. Les *Lignes directrices* contiennent également quelque conseils simples relatifs aux méthodes de diffusion et à la manière de propager le message humanitaire.

## 6. Le Mouvement et les réfugiés

Depuis sa création, la Croix-Rouge s'est toujours intéressée, de par sa vocation humanitaire, au sort des réfugiés et des personnes déplacées. Mais c'est à la XXIV<sup>e</sup> Conférence internationale de Manille (1981) que fut pour la première fois clairement défini le rôle dévolu au

Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge en matière d'aide aux réfugiés, personnes déplacées et rapatriés; et depuis lors, l'action du Mouvement dans ce domaine a été régulièrement examinée par les Conférences internationales.

Le rapport présenté au Conseil des Délégués par le CICR et la Fédération, après avoir rappelé le rôle humanitaire du Mouvement, conformément aux dispositions du droit humanitaire, les mandats respectifs du CICR et de la Fédération ainsi que celui du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, fait ensuite état des principales activités déployées par la Croix-Rouge et le Croissant-Rouge en faveur des réfugiés, des demandeurs d'asile, personnes déplacées et rapatriés depuis la dernière Conférence internationale en 1986.

Enfin le rapport exprime les préoccupations du Mouvement face aux nouvelles situations auxquelles sont confrontés les réfugiés: la longue durée de l'exil des réfugiés et personnes déplacées, l'écroulement des structures politiques et sociales survenu dans bon nombre de pays, l'accroissement du nombre de personnes déplacées à l'intérieur d'un même pays, dû aux conflits armés et aux violations des droits de l'homme et aussi à la famine utilisée comme moyen de combat.

Les délégués ont estimé que le Mouvement devait se mobiliser pour trouver des réponses d'urgence à ces problèmes causés par l'afflux des réfugiés et secourir les plus vulnérables.

La résolution adoptée par le Conseil des Délégués prie les composantes du Mouvement, notamment, d'agir énergiquement en faveur des réfugiés, requérants d'asile, personnes déplacées et rapatriés et de porter une attention particulière aux problèmes psychologiques auxquels se heurtent la plupart des réfugiés, requérants d'asile, personnes déplacées et rapatriés ainsi qu'aux soins dont ont besoin les plus vulnérables d'entre eux, en faisant bénéficier comme il convient les enfants des services de santé communautaires et d'une aide à l'adaptation psychologique et sociale.

Les composantes du Mouvement ont en outre été invitées à rechercher activement le soutien des gouvernements en vue de:

- permettre d'aider ceux qui sont privés de toute autre protection ou assistance adéquate,
- s'attaquer avant tout aux causes qui incitent les personnes à fuir leur foyer, de promouvoir la paix et le respect des droits de l'homme,

- veiller à ce que les réfugiés, requérants d'asile et personnes déplacées bénéficient en toutes circonstances d'un traitement humain et de conditions matérielles décentes,
- s'assurer, dans la recherche de solutions durables, que le caractère volontaire du rapatriement et la sécurité des réfugiés regagnant leur pays d'origine soient pleinement garantis,
- apporter leur concours à la création de zones d'accueil des réfugiés en cas d'arrivée massive,
- veiller à ce qu'une décision de rejet de l'asile ne soit prise que dans le cadre de procédures équitables et appropriées, et que soit réaffirmé le principe du retour dans la sécurité et la dignité de requérants d'asile déboutés.

La résolution met enfin un accent particulier sur la coopération avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, ainsi que sur les moyens d'attirer l'attention des communautés d'accueil sur les problèmes humanitaires des réfugiés et de combattre la xénophobie et la discrimination raciale.

## **7. Les femmes et le développement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge**

Se référant au Plan d'action pour les femmes dans l'œuvre de développement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, le Conseil des Délégués a invité les Sociétés nationales et la Fédération à porter une attention accrue à la situation des femmes dans le cadre des programmes de développement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Il a exprimé sa préoccupation face à la vulnérabilité des femmes et des enfants, soulignant que les privations multiples qu'ils endurent dans les régions rurales et dans les zones urbaines déshéritées ainsi que la persistance de pratiques traditionnelles dangereuses menaçant la vie des femmes constituent non seulement une profonde injustice, mais aussi une entrave au développement économique et social.

Dans une résolution consacrée aux femmes dans l'œuvre de développement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, le Conseil invite les Sociétés nationales à adapter les programmes d'alphabétisation et autres activités de formation aux activités quotidiennes des femmes, à développer les soins de santé communautaires, y compris l'espacement des naissances, la planification familiale et l'adduction d'eau potable, afin de pourvoir à certains besoins les plus urgents des femmes et des

enfants, à promouvoir des activités lucratives pour les femmes et à tenir compte de la situation des femmes dans les cas de catastrophes.

## **8. Droit international humanitaire**

### **a) Protection de la population civile contre la famine et assistance humanitaire dans les situations de conflit armé**

L'approvisionnement de la population civile dans les situations de conflits armés est devenu depuis quelques années un des problèmes majeurs de la mise en œuvre du droit international humanitaire.

Afin de trouver des solutions pour remédier à cette situation, le CICR a présenté au Conseil des Délégués deux rapports: l'un met l'accent sur les causes de la famine dans la guerre et l'autre traite des problèmes de l'acheminement des secours.

Lors d'un séminaire intitulé «Famine et Guerre» qui eut lieu à Annecy (France) en mars 1991, des experts de l'aide humanitaire ont montré le lien existant entre le non-respect du droit international humanitaire par les parties en conflit, notamment dans le domaine de la protection des personnes civiles contre les effets des hostilités, les perturbations créées par ces violations en matière d'accès à la nourriture, l'appauvrissement subséquent de la population civile, l'émergence d'une situation où l'aide humanitaire devient indispensable et, parfois encore, les obstacles mis à la réalisation de cette aide.

La famine, avec son cortège d'atteintes à la santé et à la dignité de la personne humaine, est une situation intolérable au regard de la lettre comme de l'esprit du droit international humanitaire. Or les destructions et les bouleversements de l'ordre social et économique créent des risques de famine que le seul respect du droit humanitaire ne peut pas complètement éliminer. C'est la raison pour laquelle il faut prévoir l'assistance humanitaire. Encore faut-il que l'aide apportée aux victimes des conflits armés, internationaux et internes, les atteigne, qu'elle soit impartiale et sans discrimination et qu'en plus elle soit réglementée selon des modalités appropriées à l'intérêt des victimes.

Les dispositions juridiques qui mettent en œuvre le droit à l'assistance humanitaire prennent dûment en compte les nécessités et les contraintes de l'assistance humanitaire en période de conflit armé. Ces contraintes ne sont toutefois pas seulement d'ordre politique. La réalité de la guerre, c'est aussi le blocus ou le siège, le contrôle des forces armées sur des populations isolées, la destruction des voies de communication, un approvisionnement énergétique insuffisant, en bref, un

ensemble de difficultés très concrètes dont l'assistance humanitaire ne peut venir à bout qu'au prix d'une efficacité multipliée.

Impartialité, non-discrimination, contrôle et efficacité, tels sont les mots clés qui définissent une action d'assistance humanitaire conforme au droit international humanitaire et susceptible d'en accomplir les buts généraux. A cet effet, cependant, le soutien de la communauté internationale est indispensable, de même que la coopération avec les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Enfin, la concertation entre le CICR et les organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales qui poursuivent des buts similaires doit en tout état de cause avoir lieu.

Le Conseil des Délégués a adopté deux résolutions sur ce sujet. La première, relative à l'assistance humanitaire dans les situations de conflits armés, appelle toutes les parties à un conflit armé à respecter et à faire respecter les règles du droit international humanitaire; à accorder le libre passage des secours essentiels à la survie de la population civile et à donner leur consentement et apporter leur coopération aux actions d'assistance qui revêtent un caractère exclusivement humanitaire, impartial et non discriminatoire au sens des principes du Mouvement.

La seconde, concernant la protection de la population civile contre la famine en situation de conflit armé, rappelle les obligations conventionnelles des Etats vis-à-vis de la population civile, en vue de prévenir ou de limiter la famine en période de conflit armé; et demande avec insistance aux parties au conflit de maintenir des conditions permettant aux personnes civiles de subvenir à leurs besoins.

## **b) Enfants-soldats**

Dans de nombreux conflits armés, des enfants continuent de participer aux hostilités, malgré l'existence de traités internationaux, comme la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant, et les dispositions particulières du droit humanitaire.

Le Conseil des Délégués a adopté une résolution destinée à assurer une meilleure protection des enfants en temps de guerre, en demandant aux Etats et autres parties à des conflits armés de respecter les règles du droit international humanitaire en la matière, et en les exhortant à renforcer la protection des enfants impliqués dans les conflits, par le biais de déclarations unilatérales ou d'actes bilatéraux ou régionaux, fixant à 18 ans l'âge minimum requis pour participer aux hostilités.

En outre les Sociétés nationales ont été invitées à faire tout leur possible pour protéger les enfants pendant les conflits armés, notamment en assurant que leurs besoins fondamentaux soient satisfaits et en organisant pour eux des activités pacifiques et éducatives. Enfin le Conseil a prié l'Institut Henry-Dunant d'entreprendre une étude (pour autant que son financement soit assuré) sur le recrutement et la participation des enfants comme soldats dans les conflits armés et sur les mesures à prendre afin de réduire et finalement éliminer ce recrutement et cette participation.

### **c) Information sur les travaux relatifs à la mise en œuvre et au développement du droit international humanitaire**

*M. Yves Sandoz*, au nom du CICR, a présenté un bref panorama des travaux en cours relatifs au développement et à la mise en œuvre du droit international humanitaire, domaine prioritaire qui aurait dû être traité par la Commission I de la XXVI<sup>e</sup> Conférence internationale.

A propos des effets des armes, il a regretté que la Convention des Nations Unies sur certaines armes classiques soit peu connue et, surtout, peu respectée: en effet, chaque année, des mines tuent ou estropient des milliers de personnes civiles dans les conflits actuels.

Les développements technologiques rendent possible l'apparition de terribles moyens de guerre et rendent nécessaire une vigilance permanente à cet égard: l'attention du CICR a été particulièrement attirée par la possibilité de produire des armes ayant pour but l'aveuglement définitif des soldats. *M. Sandoz* a indiqué que le CICR avait achevé un cycle de consultations avec des experts internationaux pour cerner l'ensemble du problème et en faire prendre conscience, de manière préventive, à l'ensemble de la communauté internationale.

Parlant des mécanismes du droit international pour le contrôle de son application, il a évoqué la création récente de la Commission internationale d'établissement des faits (article 90 du Protocole I), invitant les Sociétés nationales à encourager leurs gouvernements respectifs à en accepter la compétence.

*M. Sandoz* a également mentionné les travaux entrepris, d'une part, pour réexaminer le droit de la guerre sur mer (resté quasiment inchangé depuis le début du siècle), d'autre part, pour améliorer, par des normes techniques adaptées à la technologie actuelle, la protection des moyens de transport sanitaires en temps de conflit armé.

Evoquant la conduite des hostilités dans les conflits armés non internationaux, l'orateur a estimé qu'il était «inacceptable que des Etats autorisent l'utilisation, contre leur propre population, de moyens de combat qu'ils s'interdisent d'utiliser contre des soldats étrangers».

Autre domaine dans lequel une réflexion se révèle nécessaire, celui de la guerre et de l'environnement. Le récent conflit du Golfe a notamment mis à nouveau en lumière les effets dévastateurs de l'utilisation de certains moyens et méthodes de combat sur l'environnement naturel, et il est donc urgent de réexaminer la portée des règles du droit humanitaire dans ce domaine et les moyens de les mieux faire appliquer, voire de les développer. Le CICR prévoit de convoquer en 1992 une réunion d'experts sur ce sujet.

Enfin, M. Sandoz a conclu en lançant un appel à toutes les Sociétés nationales, afin qu'elles incitent leurs gouvernements à mieux respecter le droit international humanitaire et à faciliter la mission du CICR; il les a remerciées de leur soutien pendant ces journées de travaux à Budapest.

A l'issue d'un débat nourri, le Conseil des Délégués a adopté à l'unanimité une résolution exprimant les préoccupations du Mouvement face au report de la XXVI<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et constatant que ce renvoi retarde les travaux de développement du droit international humanitaire auquel le Mouvement apporte une contribution primordiale. La résolution «demande aux gouvernements et autres instances politiques de veiller, à l'avenir, dans leurs rapports avec toutes les instances de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, à ne pas mettre en danger leur respect des principes d'impartialité et de neutralité, permettant ainsi la réunion aussi prochaine que possible de la XXVI<sup>e</sup> Conférence internationale afin de faire progresser et d'approfondir le droit international humanitaire».

## **9. Coordination et conduite des opérations de secours d'urgence**

Le Conseil des Délégués s'est penché sur les conséquences pour le Mouvement, et notamment les Sociétés nationales, de l'évolution de l'assistance humanitaire en cas de catastrophes naturelles et sur les problèmes de coordination et de prévention. En effet, comme l'a rappelé *M. Pär Stenbäck*, Secrétaire général de la Fédération, toute grande catastrophe naturelle prend immédiatement une ampleur internationale; la couverture médiatique et l'intérêt suscité parmi le public

se traduisent par une augmentation sensible des ressources, mais aussi par l'intervention d'une quantité d'agences aux compétences inégales et par un risque accru de confusion et de chevauchement des efforts.

Le Conseil des Délégués a tout d'abord adopté une résolution sur la coordination des secours non gouvernementaux, recommandant entre autres aux Sociétés nationales, en coopération avec la Fédération, de prendre des mesures visant à faciliter la coordination de la participation des ONG aux actions de secours ou d'assister à cet effet d'autres ONG nationales. La Fédération a pour sa part invité à soutenir les Sociétés nationales dans cette tâche, notamment dans le cadre de la préparation en prévision des catastrophes, des évaluations des dommages et besoins, ainsi que de la planification des opérations de secours.

Dans une autre résolution, le Conseil des Délégués exhorte les gouvernements et les organismes multilatéraux à renforcer leurs dispositifs actuels en matière de secours en vue de les rendre plus efficaces au lieu de créer de nouvelles structures; il leur demande instamment de s'engager fermement à financer et exécuter des programmes de préparation en prévision des catastrophes afin de réduire la vulnérabilité des populations aux catastrophes et d'augmenter l'aptitude des institutions à réagir aux catastrophes.

Pour sa part, la Fédération a été invitée à poursuivre ses efforts en vue d'améliorer ses prestations dans la préparation en vue des catastrophes et lors des actions de secours de façon à pouvoir assumer pleinement son rôle de partenaire opérationnel des institutions gouvernementales et multilatérales d'assistance, tout en conservant son indépendance.

Enfin, dans une troisième résolution relative à l'assistance humanitaire en cas de catastrophes naturelles et technologiques, le Conseil a prié la Fédération, en consultation avec les principales organisations de secours, de réunir un comité d'experts chargés d'étudier la possibilité d'élaborer un Code de conduite relatif à l'aide humanitaire en situation de catastrophes naturelles ou technologiques.

## **10. Institut Henry-Dunant**

Le Conseil des Délégués a pris connaissance du rapport sur les activités de l'Institut Henry-Dunant présenté par son président, *M. Hubert Bucher*, Secrétaire général de la Croix-Rouge suisse.

Plusieurs Sociétés nationales ont exprimé leur soutien à l'Institut et à ses projets d'activités pour les prochaines années, axés sur quatre domaines: développement du Mouvement, droits de l'homme et protection de l'individu, conflits armés et violence, protection des victimes de désastres.

## **11. Financement du CICR**

Le Conseil des Délégués, après avoir entendu le rapport de la Commission pour le financement du CICR, s'est réjoui de l'accroissement du personnel mis à disposition par les Sociétés nationales dans le cadre des actions du CICR sur le terrain et de l'augmentation du montant global des contributions versées par les Sociétés nationales et les gouvernements aux budgets-terrain du CICR.

Il a décidé dans une résolution de renouveler le mandat de la Commission pour quatre ans et désigné comme nouveaux membres les Sociétés nationales des pays suivants: Australie, Costa Rica, Finlande, Libye, Sierra Leone et renouvelé dans leur mandat les Sociétés nationales des pays suivants: Algérie, Allemagne, Chine, Colombie, France, Japon et Mauritanie. Il a également fixé comme objectif à la Commission d'accroître d'au moins 10% le nombre de Sociétés nationales qui contribuent au budget du CICR.

## **12. Statuts des Sociétés nationales**

La Commission conjointe du CICR et de la Fédération pour les Statuts des Sociétés nationales a depuis 1986 examiné les cas de 64 Sociétés nationales; 25 cas provenaient de Sociétés nationales en création ou en formation, 29 avaient trait à des modifications de Statuts et 10 se rapportaient à des Sociétés nationales en proie à des difficultés d'ordre divers.

Le Conseil des Délégués a approuvé le rapport de la Commission, recommandé à la Fédération et au CICR de disposer des Statuts de toutes les Sociétés nationales et appelé les gouvernements à respecter en tout temps l'adhésion des composantes du Mouvement aux Principes fondamentaux.

### **13. Fonds de l'Impératrice Shôken**

Le Conseil des Délégués a pris connaissance du rapport de la Commission paritaire du Fonds de l'Impératrice Shôken; il a adopté une résolution approuvant un amendement au règlement selon lequel: «Une somme qui n'excédera pas douze pour cent des intérêts annuels du capital est affectée aux dépenses de l'administration du Fonds et à celles résultant de l'assistance apportée aux Sociétés nationales concernées dans la réalisation de leurs projets». Par ailleurs, la résolution invite le CICR et la Fédération à soumettre ce nouveau règlement aux Etats parties aux Conventions de Genève.

### **14. Médaille Florence Nightingale**

Le Conseil des Délégués a pris note du rapport du CICR; il a approuvé une modification au règlement de la Médaille Florence Nightingale selon laquelle cette médaille, la plus haute décoration internationale que pouvait recevoir une infirmière, pourra être également décernée aux infirmiers; elle pourra être désormais attribuée à des personnes qui, entre autres, se seront distinguées, en temps de guerre ou en temps de paix, par un courage et un dévouement exceptionnels en faveur des blessés, des malades, des infirmes ou encore des populations civiles, victimes d'un conflit ou d'une catastrophe. Le CICR a été invité à soumettre cette modification aux Etats parties aux Conventions de Genève.

### **15. Conflit en Yougoslavie: un appel à «la paix des cœurs»**

Le Conseil des Délégués s'est penché sur les graves conséquences humanitaires du conflit qui se déroule actuellement en Yougoslavie.

La Croix-Rouge de Yougoslavie a présenté un tableau dramatique de la situation prévalant dans le pays et de l'action déployée en faveur des victimes du conflit par la Croix-Rouge de Yougoslavie, les Croix-Rouges des Républiques et le CICR.

Le président du CICR, après avoir évoqué les efforts entrepris sous les auspices du CICR à Genève, tant auprès des responsables politiques que des Présidents de Croix-Rouge, a lu une déclaration affirmant la volonté des membres et volontaires de ces Sociétés d'exercer leurs

activités de secours en faveur des victimes du conflit, dans le respect des Principes fondamentaux du Mouvement. Il a également rappelé l'engagement solennel pris à la Conférence de La Haye, le 5 novembre 1991, par les Présidents des six Républiques, de se conformer aux règles du droit international humanitaire pour la protection des personnes hors de combat (prisonniers, blessés, civils), ainsi que de respecter l'emblème de la croix rouge et tous ceux qui accomplissent une mission humanitaire.\*

Le Conseil des Délégués a tenu à marquer son soutien à l'action de la Croix-Rouge en faveur des victimes dans ce pays par le vote d'une résolution de solidarité, introduite par les Croix-Rouges française et italienne et intitulée «L'appel de Budapest: la paix des cœurs». Exprimant l'émotion du Mouvement face au conflit fractricide qui se déroule à quelques centaines de kilomètres de Budapest, le Conseil des Délégués assure de son soutien la Croix-Rouge de Yougoslavie et les Croix-Rouges des six Républiques et «estime qu'au-delà de la fin des combats, la paix des cœurs est nécessaire pour assurer la fraternité et une solidarité durables inscrites dans le temps et dans l'histoire».

\* \* \*

La session du Conseil des Délégués s'est achevée le 30 novembre 1991. Le Président du CICR et le Secrétaire général de la Fédération ont estimé que les travaux de cette session très particulière du Conseil avaient été empreints de dignité. Les deux organisations ont tenu à féliciter et remercier chaleureusement la Croix-Rouge hongroise pour l'organisation de ces réunions et plus particulièrement M. Rezso Sztuchlik qui, en sa qualité de Président du Conseil des Délégués, a mené les séances avec compétence et brio.

Le prochain Conseil des Délégués aura lieu en octobre 1993, en Grande-Bretagne.

---

\* Voir à ce propos «Réunions humanitaires sur le conflit en Yougoslavie», *RICR*, n° 792, novembre-décembre 1991, pp. 644-645.