

A PROPOS DES PRINCIPES FONDAMENTAUX DE LA CROIX-ROUGE ET DU CROISSANT-ROUGE

L'importance des Principes fondamentaux pour assurer l'unité du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

par le Dr János Hantos

L'importance historique des principes et des idéaux qui influencent les activités humaines se mesure à l'ampleur de leur diffusion, à leur force de conviction et à la permanence de leur pouvoir d'attraction.

L'aptitude de l'humanité à assurer sa propre protection explique le développement du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. La vitalité dont il fait preuve depuis des décennies et sa contribution déterminante à l'enrichissement des valeurs humaines sont illustrées par le fait que, 125 ans après sa fondation, le Mouvement a pu maintenir sa force d'attraction et étendre son influence, tandis que le nombre de ses membres ne cessait de s'accroître. Son rayonnement universel est indéniable, même s'il nous faut admettre que le chemin de son développement n'est pas exempt d'obstacles.

A l'appui de cette constatation, le Mouvement a toujours été capable de surmonter les périodes de crise, s'efforçant de relever de manière constructive les défis auxquels il était confronté.

Preuve en est le long processus qui a abouti à l'élaboration des Principes fondamentaux et la prise de conscience graduelle qu'un mouvement devenu universel devait se doter d'une doctrine susceptible d'être reconnue de tous.

Les bases théoriques du Mouvement

Ce n'est qu'en 1921, 58 ans après la fondation de la Croix-Rouge, qu'ont été formulés pour la première fois les Principes fondamentaux d'un Mouvement déjà en pleine expansion. L'initiative d'Henry

Durant reposait avant tout sur des motivations humanitaires et morales et non théoriques. On peut même dire que l'assistance désintéressée visant à atténuer les souffrances humaines et à porter secours sans discrimination aux blessés sur les champs de bataille a précédé l'élaboration des principes. Au début prévaut l'acte humanitaire, lequel inspirera plus tard la doctrine.

Puis on prit conscience que l'assistance désintéressée, l'action bénévole nourries par des sentiments d'humanité, devaient être organisées à l'échelle mondiale au sein d'un Mouvement qui se doterait de principes d'action aux vertus mobilisatrices.

A la fin de la Première Guerre mondiale, des Sociétés nationales de la Croix-Rouge reconnues par le Comité international de la Croix-Rouge étaient déjà en activité dans tous les continents: 15 en Europe, 7 dans les Amériques, 5 en Asie et 1 en Afrique. Il était devenu évident que ces Sociétés nationales ne pouvaient se développer en un mouvement international que si elles étaient liées par un fil conducteur guidant les activités qu'elles déployaient dans les conditions les plus diverses.

C'est au CICR que revient le mérite historique de cette prise de conscience. Il est indéniable que les tristes expériences de la Grande Guerre ont exercé une influence sur la formulation, en 1921, des premiers principes: *l'impartialité*, *l'indépendance* politique, religieuse et économique, *l'universalité* et *l'égalité* des Sociétés nationales de la Croix-Rouge.

En ce temps-là, la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge existait déjà; néanmoins il fallut attendre la fin de la Seconde Guerre mondiale pour que le Conseil des Gouverneurs de la Ligue se penchât sur les Principes de la Croix-Rouge, d'abord lors de sa XIX^e session, à Oxford en 1946, puis à Stockholm, en 1948 à sa XX^e session. Les quatre Principes fondamentaux formulés en 1921 furent confirmés et complétés par 13 Principes supplémentaires dont l'application fut précisée en 6 points¹. Les résolutions du Conseil des Gouverneurs de la Ligue furent réaffirmées par la XVIII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge en 1952 à Toronto².

On ne saurait prétendre que les organes directeurs de la Croix-Rouge internationale se soient hâtés de définir et de mettre en œuvre les Principes de la Croix-Rouge! La situation allait prendre par la suite

¹ Conseil des Gouverneurs, XIX^e session, Oxford, 1946, résolution 12 et Conseil des Gouverneurs, XX^e session, Stockholm, 1948, résolution 7, *Manuel de la Croix-Rouge internationale* (ci-après *Manuel*), 12^e édition, 1983, pp. 565-568.

² *ibid.*, p. 568.

un tour plus favorable. Tout d'abord une analyse approfondie montra que le contenu des résolutions adoptées en 1946, 1948 et 1952 ne correspondait pas tout à fait aux concepts des Principes fondamentaux. L'étude de Jean Pictet sur «Les Principes de la Croix-Rouge»³ constitua une nouvelle phase du cycle évolutif des Principes fondamentaux. L'auteur traita en 1955 avec une précision scientifique de la nature de la Croix-Rouge qui avait accumulé tant d'expériences remarquables au cours de ses 92 ans d'existence et se chargea d'en dégager une doctrine. On ne saurait trop souligner ici le service immense qu'il a rendu à la Croix-Rouge.

Fondés sur cette étude, les sept Principes fondamentaux ont été proclamés par la XX^e Conférence internationale de la Croix-Rouge à Vienne en 1965; *ils précisent de manière succincte la doctrine du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge*, et lui confèrent sa force principale de cohésion.

L'influence des Principes fondamentaux

La XX^e Conférence internationale a proclamé les Principes fondamentaux de la Croix-Rouge et décidé que lecture solennelle en serait donnée à l'ouverture de toute Conférence internationale⁴. La diffusion des Principes fondamentaux est devenue une tâche primordiale du Mouvement, elle a contribué à renforcer son unité et imposé l'image de son identité. Néanmoins ces progrès remarquables ne peuvent pas dissimuler les faiblesses existantes.

La question qui nous préoccupe actuellement est de savoir *dans quelle mesure et comment les Principes fondamentaux influencent le développement du Mouvement*. La lecture solennelle des Principes dans les réunions du Mouvement, les références fréquentes dont ils font l'objet et les déclarations sur l'unité du Mouvement sont importantes. Mais tout cela signifie-t-il que les composantes du Mouvement, chacune dans son propre domaine d'activité, observent purement et simplement les Principes fondamentaux et les appliquent de façon consécente? Est-il raisonnable de poser cette question? L'expérience m'a montré que tel est le cas; ce qui m'incita, lors de la session du Conseil des Délégués du 23 octobre 1986, à intervenir pour déclarer

³ Jean Pictet, *Les Principes de la Croix-Rouge*, Comité international de la Croix-Rouge, Genève, 1955.

⁴ XX^e Conférence internationale de la Croix-Rouge, Vienne, 1965, résolutions VIII, IX, *Manuel*, p. 568.

que je jugeais nécessaire le contrôle de l'application des Principes et estimais qu'à cet égard le CICR devait jouer le rôle de chef de file.

La réaction du CICR fut très constructive; il mit sur pied un Groupe de travail sur le respect et la diffusion des Principes fondamentaux, lequel a présenté un rapport intermédiaire à la session du Conseil des Délégués du 27 octobre 1989.⁵ Et celui-ci adopta une résolution d'une grande importance sur ce sujet:

«Le Conseil des Délégués, ...

1. réaffirme l'importance du respect des Principes fondamentaux par les composantes du Mouvement et la nécessité de les diffuser également au sein de l'opinion publique,

2. demande au CICR de poursuivre cette étude et de consulter à cet effet l'ensemble des Sociétés nationales, la Ligue et l'Institut Henry-Dunant,

3. invite les composantes du Mouvement à rassembler tout matériel utile à la compréhension et à la diffusion des Principes et à le transmettre au CICR, ...».

Le but du Mouvement

La formulation des sept Principes fondamentaux en 1965 est une œuvre théorique fondamentale du Mouvement. Leur contenu, comparé aux principes formulés antérieurement, est sans conteste plus clair et plus exigeant; il représente un développement qualitatif de la doctrine du Mouvement. A notre avis, ce progrès se reflète avant tout dans le principe d'humanité.

Il serait certes intéressant d'entreprendre des recherches pour savoir pourquoi le concept d'humanité n'a été introduit comme principe que cent ans après la création du Mouvement! Mais il importe davantage de souligner que ce principe exprime l'essence même du Mouvement, il lui a donné un objectif clair, un fondement théorique qui met en relief sa spécificité; en un mot, il lui a ouvert de nouvelles perspectives.

⁵ *Respect et diffusion des Principes fondamentaux – Rapport intermédiaire du CICR sur l'étude en cours*, document présenté par le CICR (CD/8/1), Conseil des Délégués, Genève, 26-27 octobre 1989.

C'est un fait historique reconnu que la Croix-Rouge a été créée dans la noble intention d'alléger les souffrances des blessés de guerre et d'en protéger les victimes. Une interprétation trop large de cet objectif qui voudrait que la Croix-Rouge appuie les efforts tendant à résoudre les conflits et approuve les tentatives de solutions pacifiques des conflits entre les nations, remettrait en question sa raison d'être et risquerait de la perdre.

En fait, l'objectif initial s'est étendu, avec la création de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge, aux activités humanitaires en temps de paix. Cette orientation se manifeste d'ailleurs clairement dans l'adoption en 1961 de la devise: «Per humanitatem ad pacem» qui se trouve adjointe à la devise «Inter arma caritas» dans le Préambule des nouveaux Statuts du Mouvement adoptés en 1986.

Ainsi l'introduction du principe d'humanité peut être considérée comme un changement de conception, en ce qu'il a étendu le champ des activités nationales et internationales du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et qu'il a *consacré une acceptation large de sa mission humanitaire* au bénéfice de l'humanité. Les Principes fondamentaux ont fixé la doctrine du Mouvement et énoncé les règles guidant son action; s'inspirant du concept de charité active, ils donnent au Mouvement une nouvelle force. Ainsi, dans son commentaire du Principe d'humanité, Jean Pictet déclare: «... *le principe d'humanité, dont tous les autres principes découlent, ne pouvait occuper que la première place. Base de l'institution, il lui trace à la fois son idéal, ses motifs et son but. C'est véritablement le moteur de tout le Mouvement...*». ⁶

Les Principes fondamentaux: la force de cohésion la plus importante du Mouvement

La signification profonde et l'efficacité du Principe d'humanité comme des autres Principes fondamentaux en déterminent la valeur et la portée. Comment dès lors les principes peuvent-ils influencer l'action pratique des composantes du Mouvement? Nous considérons souhaitable, voire nécessaire, de procéder à l'évaluation continue de l'activité du Mouvement et de suivre avec attention l'application des Principes fondamentaux. L'expérience montre bien que l'on peut

⁶ Jean Pictet, *Les Principes fondamentaux de la Croix-Rouge, commentaire*, Institut Henry-Dunant, Genève, 1979, p. 18.

encore émettre des réserves à ce sujet. Il est intéressant de noter que le Rapport Tansley sur la réévaluation du rôle de la Croix-Rouge n'a pas suffisamment approfondi son examen des Principes fondamentaux.⁷ Parmi ses observations critiques, la plus sévère est la suivante: «...aujourd'hui, le Mouvement de la Croix-Rouge souffre d'un manque de cohésion. Il lui manque en particulier le sens d'une finalité commune, d'un rôle fondamental que se partageraient tous ses organes».⁸

La Croix-Rouge hongroise, prenant position en 1976 sur le Rapport, a contesté cette opinion, affirmant que le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge possédait bel et bien une force qui assure sa cohésion et une finalité commune. Selon nous, ce sont les Principes fondamentaux qui représentent la force de cohésion la plus importante du Mouvement et c'est le principe d'humanité qui en exprime l'essence même. Selon une étude préparée par une Société nationale particulièrement active, le but du Mouvement est identique à sa mission, telle qu'elle est formulée dans le premier alinéa du Préambule de ses Statuts. Il est vrai que son contenu diffère de celui du but formulé dans le principe d'humanité, mais à notre sens il n'existe pas de contradiction de principe entre les deux textes. Néanmoins nous pensons qu'il serait opportun de réfléchir sur l'ensemble des problèmes relatifs au but et aux activités du Mouvement et de soumettre les conclusions d'une telle étude au Conseil des Délégués, lors de l'une de ses prochaines sessions. Notre point de départ est que *le but du Mouvement se trouve énoncé dans le Principe d'humanité*, selon le texte connu: «... Il tend à protéger la vie et la santé, ainsi qu'à faire respecter la personne humaine». L'interprétation uniforme du but commun pourrait, en principe, promouvoir une orientation commune des activités de chacune des composantes du Mouvement. Mais au cas où l'interprétation du but ne serait pas uniforme, et que l'on considérerait souhaitable de définir des buts séparés pour le Mouvement, le Comité international, la Ligue et les Sociétés nationales, on aboutirait inévitablement à une diversité d'interprétations susceptible de mettre en danger l'unité *de principe* du Mouvement. Nous soulignons l'unité *de principe*, car les composantes elles-mêmes du Mouvement disposent de Statuts autonomes et, naturellement, diffèrent par leurs programmes concrets, leurs engagements, leur organisation et leurs méthodes. Par cela même, il serait opportun que les

⁷ Donald Tansley, *Rapport final: Un ordre du jour pour la Croix-Rouge – Réévaluation du rôle de la Croix-Rouge*, Genève, 1975.

⁸ *ibid.*, p. 50.

composantes du Mouvement soient indissolublement liées par un but commun, vers lequel tendraient leurs activités, étant entendu que seraient respectées l'indépendance et la spécificité de chacune d'entre elles dans la réalisation de son mandat propre.

Conclusions pratiques

On a aussi entendu dire que si les Principes fondamentaux sont bien libellés, ce n'est pas tant leur contenu que leur esprit qui doit être pris en considération. Nous savons combien parfois les mots sont impuissants à exprimer des idées avec toute la précision nécessaire. Sur ce plan, nous souscrivons tout à fait à ce que Jean Pictet écrit dans son étude déjà mentionnée: «*Pour atteindre leur but, les principes doivent revêtir une forme claire, accessible à chacun*».⁹ Le but commun formulé dans le Principe d'humanité correspond à cette obligation et si celle-ci n'est pas respectée, il sera difficile de parvenir à une unité de principe. Dans cette hypothèse la diversité des interprétations du texte pourrait représenter un obstacle à l'application des Principes et mettre en danger l'unité du Mouvement.

Nous sommes d'avis que l'unité du Mouvement pourrait être consolidée si un *programme commun*, servant à atteindre le but commun, pouvait être élaboré. On entend déjà les objections! En octobre 1989, le CICR et la Ligue ont ratifié un Accord définissant et précisant la coopération entre les deux institutions dans leurs activités humanitaires. L'accord fixe également des directives dans plusieurs domaines d'activité. Nous ne pouvons que nous en réjouir; cependant nous éprouvons le sentiment qu'il subsiste une lacune.

Si, en effet, on accepte le but du Mouvement tel qu'il est inclus dans le principe d'humanité, alors il faudrait essayer d'élaborer une plate-forme globale définissant les responsabilités que le *Mouvement tout entier envisage d'assumer* quant à la protection de la santé et à la garantie du respect de la personne humaine. Il en ressort que nous donnerions une réponse claire, concise et encourageante aux questions de ceux qui s'intéressent à la Croix-Rouge, qui veulent l'appuyer, et qui ont l'intention de participer à son œuvre.

⁹ Jean Pictet, *op. cit.*, p. 9.

Quels sont le but et le programme du Mouvement dans notre monde en pleine mutation?

Un document contenant à la fois le but et le programme communs du Mouvement pourrait illustrer l'unité réelle du Mouvement; il faciliterait la coordination de principe des activités concrètes de ses composantes. Ce document inspirerait les activités dans une direction définie en commun tout en respectant l'indépendance respective de chacune des composantes du Mouvement. Une grande partie de l'opinion publique ne fait pas de distinction entre le Comité international et la Ligue. Il est fréquent d'entendre parler de la Croix-Rouge internationale, sans préciser de laquelle de ses composantes il s'agit. Cela devrait nous inciter à redoubler nos efforts en vue de promouvoir plus efficacement l'unité du Mouvement. Dans le domaine de la prévention et de l'allègement des souffrances humaines, l'assurance qu'un secours efficace sera apporté aux victimes prévaut toujours sur la définition formelle des compétences des uns et des autres. C'est cette conception que les Principes fondamentaux de la Croix-Rouge nous inspirent, c'est ce qu'attendent de nous tous ceux qui sont dans le besoin ainsi que l'opinion publique.

Certes on ne saurait exiger que le programme commun définisse avec précision les tâches concrètes des uns et des autres; ce programme devrait dégager des lignes directrices générales applicables par les composantes du Mouvement, leur permettant d'orienter leurs programmes d'activité au service du but commun, en fonction de leurs possibilités et de leur disponibilité.

Reste une question importante: le degré de participation des diverses composantes du Mouvement aux activités de prévention et d'allègement des souffrances. Il paraît naturel que ces activités restent la priorité du CICR et de la Ligue. Mais les Sociétés nationales qui composent la charpente du Mouvement ont dans ce domaine un rôle déterminant à jouer. Or les formes et le degré de leur participation dans ces deux domaines présentent de grandes différences. Aussi, sur cette question, nous pensons qu'une prise de position commune prenant en considération les spécificités des membres du Mouvement influencerait favorablement son développement; elle permettrait de lever les doutes et les réserves et stimulerait l'accomplissement de la *mission humanitaire*.

Le Mouvement est-il indépendant?

Nous n'avons pas eu l'intention dans cet article de traiter séparément de chacun des Principes fondamentaux; nous avons voulu nous concentrer sur les problèmes les plus généraux. Toutefois nous ne pouvons pas conclure sans aborder un des aspects du Principe d'indépendance. Dans un document soumis à la récente session du Conseil des Délégués, nous avons posé la question: le Mouvement est-il indépendant?¹⁰ Ce problème nous préoccupe depuis la révision des Statuts de la Croix-Rouge internationale. La justification de cette question ressort d'une résolution de la XXV^e Conférence internationale de la Croix-Rouge. Le problème est le suivant: nous voyons une contradiction entre, d'une part, la composition, le caractère et la dénomination de la Conférence internationale qui sont confirmés dans les nouveaux Statuts, et, d'autre part, le Principe d'indépendance. Notre prise de position est motivée par l'importance que nous attachons au Principe d'indépendance, tel qu'il est formulé dans la déclaration des Principes fondamentaux. Mais la composition de la Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge soulève des doutes quant à la réalité de ce Principe. En effet, la Conférence internationale est la plus haute autorité délibérante du Mouvement où «*les représentants des composantes du Mouvement se réunissent avec les représentants des Etats parties aux Conventions de Genève... Ensemble, ils examinent des questions humanitaires d'intérêt commun et toute autre question qui s'y rapporte et prennent des décisions à leur égard*» (Article 8 des Statuts).

Bien entendu, nous estimons nécessaire que les représentants des composantes du Mouvement et ceux des Etats parties aux Conventions de Genève examinent régulièrement et conjointement les questions humanitaires d'intérêt commun et prennent des décisions à leur égard. Mais la dénomination de cette Conférence devrait être *Conférence internationale du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et des Etats parties aux Conventions de Genève* (au lieu de Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge). Nous pensons que la différence est évidente. Il est probable que les gouvernements intéressés ne soulèveraient pas d'obstacle à une modification raisonnable des Statuts du Mouvement, le but étant de clarifier la situation actuelle qui remet en question le Principe d'indépendance: au sein de la plus haute autorité délibérante du Mouvement.

¹⁰ *Respect et diffusion des Principes fondamentaux, op. cit.*, pp. 33-34.

ment, les représentants de ses composantes doivent prendre des décisions par eux-mêmes, indépendamment des gouvernements.

Les conditions de l'adoption des nouveaux statuts en 1986 ne se prêtaient pas au dépôt d'un tel amendement. Mais au cas où se réaliserait un consensus au sein du Mouvement sur ce point, il serait toujours temps de déposer un tel amendement à la prochaine Conférence internationale.

En conclusion, nous nous réjouissons que la *Revue internationale de la Croix-Rouge* ouvre ses colonnes à des échanges de vues constructifs sur les problèmes essentiels de la doctrine de notre Mouvement humanitaire. Nous sommes sûrs que la mise en œuvre de notre but commun nous incitera tous à approfondir à l'avenir une autre question fondamentale: que devons-nous faire pour assurer le respect des Principes fondamentaux? Nous croyons que cette question ne peut pas être éludée, si nous voulons nous consacrer de manière raisonnable au renforcement de l'unité du Mouvement.

Dr. János Hantos

Le **Dr. János Hantos** est né à Békéscsaba, en Hongrie, en 1927. Reçu professeur en 1954 de l'Université de Budapest, il enseigna la philosophie pendant 10 ans. Il est aussi docteur es sciences politiques. Elu membre du Conseil de la ville de Budapest en 1962, puis adjoint au maire à la fin de l'année 1964, il fut ensuite élu secrétaire général de la Direction nationale de la Croix-Rouge hongroise par le IV^e Congrès de la Croix-Rouge hongroise en 1973, puis président du Comité exécutif national par le V^e Congrès en 1977. Après 17 ans de service permanent, le Dr. Hantos a pris sa retraite le 1^{er} janvier 1990 mais continue à servir comme volontaire de la Croix-Rouge. Lors de la XXIV^e Conférence internationale de la Croix-Rouge (Manille, 1981), il est devenu vice-président de la Commission permanente de la Croix-Rouge internationale, il a été réélu membre de cette Commission par la XXV^e Conférence, en 1986.