

## **XVI<sup>e</sup> Table Ronde de l'Institut international de droit humanitaire**

*(San Remo, 3-7 septembre 1991)*

La XVI<sup>e</sup> Table Ronde sur les problèmes actuels de droit international humanitaire, organisée par l'Institut international de droit humanitaire (IIDH), a eu lieu à San Remo, du 3 au 7 septembre 1991.

Placée sous les auspices du CICR, du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, du Centre pour les droits de l'homme des Nations Unies, de l'Organisation internationale pour les migrations et de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, la réunion a été suivie par quelque 150 participants, dont les représentants d'une quinzaine de Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, ainsi que d'universitaires et de représentants de missions diplomatiques et d'organisations non gouvernementales.

Le CICR était représenté à cette Table Ronde par MM. Cornelio Sommaruga, président, Paolo Bernasconi, membre du Comité, Yves Sandoz, membre du Conseil exécutif, directeur, Droit, Doctrine et Relations avec le Mouvement, ainsi que par M<sup>me</sup> Denise Plattner et MM. Angelo Gnaedinger, Jean-Philippe Lavoyer, Jacques Meurant, Jean-Claude Risse et Rémi Russbach.

Cette session a, comme à l'accoutumée, été divisée en trois parties: la Table Ronde proprement dite, qui a traité pendant deux jours des thèmes suivants: «Protection des prisonniers de guerre et des populations civiles; respect des règles relatives à la conduite des hostilités; mise en œuvre du droit international humanitaire et répression des violations; examen de certains problèmes révélés lors de conflits récents, en particulier durant le conflit du Golfe». Une journée a été consacrée au Symposium de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et une autre aux questions de réfugiés.

## JOURNÉE DES RÉFUGIÉS

*(3 septembre 1991)*

La séance a été ouverte par M. Jovica Patrnogic, président de l'Institut international de droit humanitaire, qui a évoqué le 40<sup>e</sup> anniversaire de l'adoption de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés pour introduire le thème de la Journée des réfugiés consacré à l'évolution de la protection des réfugiés dans la Convention de 1951 et au développement de la fonction de la protection internationale du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR).

Présidée par M. Michel Moussali, directeur de la protection internationale au HCR, la réunion s'est présentée sous forme de «panel» au cours duquel quelque dix experts se sont succédé pour rappeler que les dispositions de la Convention de 1951 et celles du protocole de 1967 y afférent gardaient toute leur importance et leur actualité, et qu'elles s'adaptaient aux situations actuelles des réfugiés.

Les diverses interventions ont donné lieu à d'intéressants échanges de vues sur la problématique des réfugiés, rendue plus complexe actuellement en raison de l'apparition de nouveaux mouvements de migrants cherchant à bénéficier de l'asile. Les participants ont estimé à ce propos qu'il incombait aux gouvernements de prendre des mesures visant à favoriser l'accès des migrants au marché du travail et à contribuer au développement de leurs pays d'origine.

Les orateurs ont aussi souligné la nécessité de procéder à des analyses spécifiques selon la nature et la provenance des réfugiés et plaidé en faveur d'une plus grande coopération au sein des différents organismes des Nations Unies ou d'autres organisations non gouvernementales.

Quelles sont les solutions qui peuvent être apportées aux problèmes des mouvements de réfugiés? Les participants ont rappelé que le principe de la solidarité internationale doit continuer à s'appliquer afin de garantir aux réfugiés la possibilité du rapatriement volontaire, l'installation dans les pays de premier asile, ou la réinstallation dans des pays tiers. Mais ce qui importe est de traiter des causes des flux de réfugiés, et notamment des violations des droits de l'homme qui sont à l'origine de mouvements de réfugiés. Sur ce point les participants ont estimé que des mécanismes de coordination pourraient être établis au sein du HCR, du PNUD, de la FAO et d'autres organes des Nations Unies ainsi que dans les organisations non gouvernementales concernées par les questions de réfugiés et de droits de l'homme.

## SYMPOSIUM DE LA CROIX-ROUGE ET DU CROISSANT-ROUGE

*(4 septembre 1991)*

Le Symposium de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge a été consacré à une présentation générale de la XXVI<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, à la coordination des actions de secours et à l'assistance humanitaire lors de conflits armés.

Dans leurs allocutions introductives, le Dr. Ahmad Abu Goura, président de la Commission permanente de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, M. Mario Villarroel Lander, président de la Ligue, et M. Cornelio Sommaruga, président du CICR, ont mis l'accent sur l'importance de la prochaine Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Celle-ci doit marquer une nouvelle étape de la mobilisation humanitaire et viser à rendre plus efficaces la protection et l'assistance humanitaire tout en évitant la politisation. Elle est aussi l'occasion de donner une nouvelle dynamique au droit humanitaire en renforçant son universalisation, sa diffusion et son application. M. Yves Sandoz a présenté les grands thèmes inscrits à l'ordre du jour de la Commission I de la prochaine Conférence internationale (le respect du droit international humanitaire, sa mise en œuvre, sa promotion et sa réaffirmation en regard des conflits armés non internationaux, notamment). Il a également souligné l'importance de régler avant la Conférence les problèmes de participation afin d'éviter toute politisation de ses débats.

M. Pär Stenbäck, secrétaire général de la Ligue, a, pour sa part, exprimé sa préoccupation devant la politisation, voire la militarisation de l'assistance humanitaire avant de présenter les points de l'ordre du jour de la Commission II de la Conférence relatifs au développement des Sociétés nationales, aux catastrophes naturelles et technologiques, etc.

Le rôle de la Ligue dans la prévention des catastrophes naturelles et technologiques ainsi que le thème relatif aux communications en cas de désastres, présentés par M. Peter Walker, chef du département de la gestion des catastrophes de la Ligue, ont permis d'évoquer les différents niveaux de préparation et de prévention sur les plans local, national et international. La nécessité de coordonner l'action des organisations non gouvernementales opérant sur le terrain (parfois de manière concurrente) a été soulignée non moins que le besoin urgent d'améliorer la coopération internationale en matière de communication.

Dernier thème du Symposium, l'assistance humanitaire lors de conflits armés, a fait l'objet de deux présentations. La première concernant «l'interdiction de la famine comme méthode de combat» a été introduite par le Dr. Rémi Russbach, médecin-chef du CICR. Celui-ci a rappelé les conclusions du séminaire qui s'est déroulé en mars 1991 à Annecy sur le thème «Famine et guerre»<sup>1</sup> et qui feront l'objet d'un projet de résolution soumis à la Conférence internationale.

Lors des débats, les participants ont réaffirmé les dispositions du droit humanitaire relatives à l'interdiction de la famine comme méthode de combat et au devoir de préserver le libre accès des approvisionnements en médicaments, nourriture et vêtements au bénéfice des victimes. Le phénomène du blocus et ses conséquences sur les populations civiles, les problèmes d'accès aux victimes et le contrôle des distributions ont fait l'objet de nombreux commentaires par les participants, lesquels ont mis l'accent sur l'importance des mesures préventives prises par les autorités des pays pour faire face à une famine éventuelle tout en reconnaissant que la question du contrôle reste ardue et mérite une nouvelle réflexion.

Le second exposé, consacré au droit à l'assistance humanitaire, a été développé par M<sup>me</sup> Denise Plattner, membre de la Division juridique. Cette dernière s'est référée aux dispositions des Conventions de Genève et des Protocoles additionnels y afférents, pour démontrer que le droit à l'assistance est reconnu par le droit international humanitaire et que l'offre de secours conforme au droit ne constitue par une ingérence. L'orateur a également relevé les conditions de l'action humanitaire en faveur des victimes des conflits armés, notamment l'impartialité et la non-discrimination.

## TABLE RONDE

(5-6 septembre 1991)

### 1. Protection des civils

Le premier thème de la Table Ronde a été introduit par le professeur Salah El Din Amer (Egypte), le professeur Florentino Feliciano (Philippines) et M. Jean-Claude Risse (CICR).

---

<sup>1</sup> Voir à ce sujet, *RICR*, n° 791, septembre-octobre 1991, «Famine et guerre», pp. 582-590.

La protection des populations civiles, qui ont énormément souffert pendant la guerre du Golfe, a été examinée à la lumière de la IV<sup>e</sup> Convention de Genève. Celle-ci s'est appliquée aux situations suivantes:

- protection des populations des territoires occupés (à savoir le Koweït ainsi que le sud et le nord de l'Irak);
- protection générale de la population civile irakienne selon les articles 13 à 26 de la IV<sup>e</sup> Convention de Genève pour le conflit armé international et selon l'article 3 commun pour le conflit interne;
- protection des étrangers en Irak.

Plusieurs cas de violations de la IV<sup>e</sup> Convention ont été mentionnés, en particulier le refus de l'Irak d'autoriser le CICR à se rendre au Koweït pour y exercer son mandat de protection et d'assistance, des infractions commises par les forces armées irakiennes au Koweït, la déportation de civils du Koweït en Irak, et la détention illégale d'étrangers par l'Irak.

Il a par ailleurs été rappelé qu'une importante action du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge a pu être menée en faveur des personnes déplacées dans les pays limitrophes.

Enfin, l'attention de la Table Ronde a été attirée sur les conséquences dramatiques des récentes atteintes à l'environnement, à court et à long terme, et sur les différentes dispositions juridiques applicables à la protection de l'environnement, tout spécialement en période de conflit armés.

## **2. Protection des prisonniers de guerre**

Le major Richard Austin (Royaume-Uni), le professeur Wolfram Karl (Autriche), M. Fahmi Al Qaisy (Irak) et M. Jean-Philippe Lavoyer (CICR), dans leurs présentations successives, ont précisé la portée des dispositions de la III<sup>e</sup> Convention applicables aux prisonniers de guerre et la nature des activités exercées au bénéfice des prisonniers de guerre koweïtiens et des forces coalisées en Irak, des ressortissants irakiens civils et militaires internés par certains pays coalisés ou neutres.

Les difficultés rencontrées dans l'application des dispositions pertinentes de la III<sup>e</sup> Convention ont été évoquées. Ainsi, le CICR ne put accéder aux prisonniers koweïtiens en Irak qu'au début de mars 1991; dès lors quelque 6300 prisonniers et personnes civiles déportées ont pu être rapatriés avec le concours du CICR.

De même les prisonniers de guerre des forces coalisées en Irak ne purent être rapatriés qu'en mars et avril 1991. Plus de 70 000 prisonniers de guerre irakiens aux mains des coalisés ont été visités puis rapatriés par le CICR.

Quant aux ressortissants irakiens, militaires et civils, internés par certains pays coalisés, le CICR put en visiter en Grande-Bretagne et en France. Enfin des militaires irakiens internés par des Etats qui s'étaient déclarés neutres, tels la Turquie et l'Iran, ont aussi bénéficié du traitement de prisonnier de guerre.

Le débat a souligné les cas de non-respect de la III<sup>e</sup> Convention, notamment l'absence de notification et les difficultés d'accès aux prisonniers pour le CICR, ainsi que l'exposition de ces derniers à la curiosité publique.

Une conséquence inattendue de ce conflit a été le rapatriement, sous les auspices du CICR, d'environ 75 000 prisonniers de guerre capturés durant le conflit Iran-Irak.

### **3. Droit de la conduite des hostilités**

Ce sujet, aux conséquences graves, a suscité de vifs débats.

Les «panelistes» étaient M. Kenneth Roth (Etat-Unis), le lieutenant-colonel Dominic McAlea (Canada), M. E. Cummings (Etats-Unis). Ceux-ci ont rappelé les règles de la conduite des hostilités relatives à la protection des civils et mis l'accent sur les points suivants, à la lumière de cas d'infractions:

- la nécessité d'une diffusion du droit international humanitaire au sein des forces armées de tous pays;
- l'importance de certaines règles, comme le devoir de distinguer entre civils et combattants, les précautions à prendre avant l'attaque, y compris l'avertissement, le principe de la proportionnalité et le principe de l'interdiction de maux superflus;
- l'utilisation de certaines armes, en particulier les armes aveugles, et le choix à opérer entre des armes à haute précision et des armes moins précises.

Le débat a montré combien il était difficile d'arriver à des conclusions quant à l'application du droit humanitaire, compte tenu des difficultés dans l'interprétation de ce droit et du manque d'informations factuelles confirmées. Il a eu en tout cas le mérite d'avoir favorisé une meilleure perception du droit et de son application.

#### 4. Applicabilité et mise en œuvre du droit international humanitaire, y compris la répression des violations

Ce sujet, introduit par MM. Konstantin Obradovic (Yougoslavie), Bernard Kouchner (France) et Angelo Gnaedinger (CICR), et le débat qui a suivi, ont rallié l'unanimité sur le caractère fondamental de la mise en œuvre du DIH.

Néanmoins les participants se sont accordés à relever certaines faiblesses des mécanismes de mise en œuvre et de contrôle, à la lumière notamment du conflit du Golfe. L'accent a dès lors été mis sur diverses approches permettant d'améliorer la mise en œuvre du DIH:

- l'importance de la responsabilité collective des Etats découlant de l'article 1 commun aux Conventions de Genève qui stipule que «les Hautes Parties contractantes s'engagent à respecter et à faire respecter les Conventions en toutes circonstances»;
- le droit à l'assistance humanitaire, conséquence de l'interdépendance croissante entre les pays du monde et manifestation de la solidarité universelle;
- la répression des violations du droit international humanitaire par un tribunal international. Encore convient-il, comme on l'a rappelé, que les Etats assument eux-mêmes leurs responsabilités quant à la répression des violations du DIH;
- le recours à la Commission internationale d'établissement des faits prévue à l'article 90 du Protocole I et récemment constituée;
- une meilleure coordination des agences humanitaires;
- la nécessité de «dynamiser» le droit humanitaire, de mobiliser les médias et par là l'opinion publique pour une meilleure diffusion du droit.

Le rôle du CICR dans la mise en œuvre du droit international humanitaire a été relevé et particulièrement le fait que celui-ci privilégie le dialogue avec toutes les parties concernées.

\* \* \*

Lors de la séance de clôture, le 7 septembre, les conclusions de la Journée des réfugiés, du Symposium de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et de la Table Ronde ont été présentées aux délégués. On notera que les participants conscients qu'en matière de droit humanitaire, un grand nombre d'aspects du conflit du Golfe devaient encore faire l'objet d'un examen approfondi, ont suggéré qu'une étude

détaillée de l'application du droit international humanitaire soit réalisée afin de pouvoir en tirer les leçons.

Enfin le prix de l'Institut international de droit humanitaire pour la promotion, la diffusion et l'enseignement du droit international humanitaire a été remis au *Youth Club on International Humanitarian Law* de Sofia, représenté par M<sup>me</sup> Christina Terzieva.

J.M.

---

## Ajournement de la XXVI<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

La XXVI<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, qui devait avoir lieu à Budapest du 29 novembre au 6 décembre 1991, a été ajournée. Ce report a fait l'objet du communiqué suivant émis le 26 novembre par la Commission permanente de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge:

*«La Commission permanente de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge regrette de devoir annoncer qu'elle a été contrainte de repousser la 26<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, le déroulement de celle-ci risquant d'être perturbé par des divergences politiques entre gouvernements sur les questions liées à la participation.*

*Le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge tient à souligner que les principes fondamentaux sur lesquels il base son action l'enjoignent de se tenir à l'écart de toute controverse de caractère politique. Il déplore que les parties concernées n'aient pas réussi à trouver une solution acceptable en ce qui concerne la participation palestinienne.*

*Le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge va poursuivre ses réunions dans la capitale hongroise, sans la participation des gouvernements, et abordera toute question humanitaire urgente qui requiert l'attention de la communauté internationale».*