



Processus intergouvernemental pour le renforcement du respect du droit international humanitaire (DIH)

Troisième réunion formelle

(version originale en anglais)

Genève, 4-6 décembre 2017

Document d'information sur la Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et sur les réunions envisagées dans la résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale de 1995, sur les réunions envisagées à l'art. 7 du Protocole I, et sur les forums régionaux sur le DIH

Remarques générales.....	2
Structure du document d'information.....	3

PARTIE I : La Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et les réunions périodiques envisagées dans la résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale de 1995.....4

1. But, fondement, composition de la Conférence internationale et principaux aspects de son organisation	4
2. Vue d'ensemble des fonctions de la Conférence internationale	11
3. Activités en relation avec le DIH entreprises par les Conférences internationales antérieures..	16
4. Réunions périodiques envisagées dans la résolution 1 de la XXVI ^e Conférence internationale de 1995.....	20

PARTIE II : Réunions envisagées à l'art. 7 du Protocole I.....26

1. Introduction	26
2. Contexte.....	26
3. Caractéristiques des réunions envisagées à l'art. 7 du Protocole I	26

PARTIE III : Forums régionaux sur le DIH28

1. Introduction	28
2. Mécanismes régionaux et sous-régionaux traitant du DIH	28
3. Réunions régionales ou sous-régionales de représentants d'États ou de commissions nationales de DIH organisées en collaboration avec le CICR ou facilitées par lui	35

Remarques générales

Conformément au plan de travail préliminaire pour 2017 adopté lors de la première réunion formelle du processus intergouvernemental visant à renforcer le respect du DIH (les 28 et 29 novembre 2016), la troisième réunion formelle (du 4 au 6 décembre 2017) sera consacrée aux aspects suivants :

- moyens de renforcer la mise en œuvre du DIH en exploitant le potentiel de la Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et des forums régionaux sur le DIH (2 journées) ;
- plan de travail préliminaire pour 2018, y compris l'examen des questions en suspens (1 journée).

Ce document d'information offre aux États des renseignements sur la Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (ci-après « la Conférence internationale »), y compris les réunions envisagées dans la résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale de 1995, sur les réunions envisagées à l'art. 7 du Protocole I, et sur les forums régionaux sur le DIH. Il a pour but d'aider les États à développer des idées et des propositions sur les moyens de renforcer la mise en œuvre du DIH en exploitant le potentiel de la Conférence internationale et des forums régionaux sur le DIH.

Le document d'information a été révisé pour refléter les discussions intervenues lors de la réunion informelle du 16 octobre 2017. Il présente en particulier les questions posées à cette occasion et il inclut des réponses, notamment sur la base des indications données lors de la réunion informelle.

Les questions et les réponses sont mises en évidence dans les sections correspondantes sous la forme d'encadrés.

Pour mémoire, les États sont invités à partager des vues générales et des propositions spécifiques sur les moyens de renforcer la mise en œuvre du DIH en exploitant le potentiel de la Conférence internationale et des forums régionaux sur le DIH, en prévision de la troisième réunion formelle de décembre et lors de la réunion elle-même. Les contributions devraient répondre aux questions suivantes :

- 1. Quelles sont vos vues générales et propositions spécifiques sur les moyens de renforcer la mise en œuvre du DIH en exploitant le potentiel de la Conférence internationale ?**
- 2. Quelles sont vos vues générales et propositions spécifiques sur les moyens de renforcer la mise en œuvre du DIH en exploitant le potentiel des forums régionaux sur le DIH ?**
- 3. Est-ce que votre délégation pourrait partager ses expériences concernant sa participation ou sa contribution aux activités de la Conférence internationale ou des forums régionaux liées au DIH ?**

Nous vous prions de bien vouloir nous adresser vos propositions en anglais (ou accompagnées d'une traduction en anglais) par courriel (respectIHL@eda.admin.ch et respectIHL@icrc.org). Les propositions et commentaires seront continuellement mis à disposition sur le site web du processus intergouvernemental (www.respect-ihl.ch: password : Geneva2019).

Structure du document d'information

La partie I donne une vue d'ensemble factuelle de la Conférence internationale et précise son but, son mandat, sa composition et ses activités, en mettant l'accent sur ses fonctions et ses activités liées au DIH. Elle fournit aussi des informations détaillées sur les réunions périodiques envisagées dans la résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale. La vue d'ensemble reprend les informations figurant dans le rapport du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) intitulé *Mécanismes existants, initiatives et processus en cours touchant le DIH* et transmis aux États afin qu'ils en discutent lors de la deuxième réunion formelle¹.

La partie II fournit des renseignements factuels sur les réunions envisagées à l'art. 7 du Protocole I, conformément au souhait des États formulé lors de la deuxième réunion formelle en avril 2017 de même qu'à d'autres occasions.

La partie III donne une vue d'ensemble factuelle des forums régionaux sur le DIH. Comme cela a été indiqué lors des consultations informelles de septembre 2017, le document d'information reprend les indications contenues dans le rapport *Mécanismes existants, initiatives et processus en cours touchant le DIH* évoqué ci-dessus.

Ce document ne juge ni n'évalue les sujets dont il traite ; il vise à fournir aux États une base de discussion utile à la recherche « des moyens de renforcer l'application du DIH en faisant appel au potentiel de la Conférence internationale et des forums régionaux sur le DIH », conformément à la résolution 2 de la XXXII^e Conférence internationale et au plan de travail pour 2017 adopté lors de la première réunion formelle en novembre 2016.

¹ Disponible sur le site internet du processus intergouvernemental : <https://www.respect-ihl.ch/>

PARTIE I : La Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et les réunions périodiques envisagées dans la résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale de 1995

1. But, fondement, composition de la Conférence internationale et principaux aspects de son organisation

a) But

La Conférence internationale est un forum mondial unique qui réunit, en principe tous les quatre ans, le plus grand réseau humanitaire du monde et les États parties aux Conventions de Genève de 1949 en vue de discuter des questions humanitaires les plus urgentes et d'élaborer des positions communes. Elle est considérée de façon générale comme l'événement privilégié pour enrichir et inspirer le débat humanitaire entre les gouvernements et les composantes du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (ci-après « le Mouvement »)².

Comme l'indiquent les statuts du Mouvement (ci-après « les Statuts »)³ : « La Conférence internationale est la plus haute autorité délibérante du Mouvement. À la Conférence internationale, les représentants des composantes du Mouvement se réunissent avec les représentants des États parties aux Conventions de Genève, ces derniers exerçant leurs responsabilités d'après ces Conventions et soutenant l'action globale du Mouvement au sens de l'article 2 [des Statuts]. Ensemble, ils examinent des questions humanitaires d'intérêt commun et toute autre question qui s'y rapporte et prennent des décisions à leur égard⁴. »

S'agissant des sujets traités à la Conférence internationale, les Statuts précisent qu'il doit s'agir de questions humanitaires « d'intérêt commun » c'est-à-dire intéressant autant les États que les composantes du Mouvement. Les questions humanitaires traitées à la Conférence internationale visent généralement à améliorer la situation des victimes dans trois grands domaines : les conflits armés, les catastrophes et les maladies. Il arrive cependant qu'elles relèvent d'autres domaines⁵. Concrètement, lors de la XXXII^e Conférence internationale en 2015, les participants ont traité une grande variété de sujets dont les soins de santé en danger, le renforcement des lois relatives aux catastrophes, le renforcement du respect du DIH, le renforcement du DIH protégeant les personnes privées de liberté, la violence sexuelle et sexiste, et la sécurité des volontaires de l'humanitaire. Les résolutions de la Conférence internationale influencent les débats sur les questions humanitaires de portée universelle et sont susceptibles de contribuer au développement de nouvelles politiques et règles de droit international dans des domaines variés (conflits armés, interventions internationales en cas de catastrophe, etc.).

La composition hybride de la Conférence internationale et l'obligation de se focaliser sur des questions humanitaires d'intérêt commun visent à encourager une approche coopérative.⁶ Une

² Le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge se compose du CICR, de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (ci-après « la Fédération ») et des 190 Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (ci-après « les Sociétés nationales »). Par « Le Mouvement », on entend l'ensemble des acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Pour plus de détails concernant les trois composantes du Mouvement, voir pp. 5 et 6.

³ Les statuts et le règlement du Mouvement sont disponibles à l'adresse: <https://www.icrc.org/fre/assets/files/other/statutes-fr-a5.pdf>. Ils ont été adoptés par tous les membres de la Conférence internationale, à savoir le CICR, la Fédération, les Sociétés nationales et les États.

⁴ Art. 8 des Statuts

⁵ Des questions humanitaires liées aux migrations ont p. ex. été évoquées à la XXX^e Conférence internationale (2007).

⁶ Comme cela a été souligné, « Le caractère de la Conférence internationale affecte - et est affecté par - celui du Mouvement : il est fondé sur la coopération et le partenariat. » Michael Meyer, « L'importance de la Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge pour les Sociétés nationales : fondamentale en théorie et en

approche axée sur la coopération et le consensus s'impose également en raison des objectifs humanitaires de la Conférence internationale et de sa qualité de « plus haute autorité délibérante du Mouvement ». Cette idée de faire collaborer des entités gouvernementales et non gouvernementales dans le domaine humanitaire remonte aux origines du Mouvement, lorsqu'une première conférence fut organisée entre seize gouvernements, des représentants de quatre organisations philanthropiques et plusieurs personnes participant à titre privé, conformément aux vues d'Henry Dunant, le fondateur du CICR⁷.

b) Principes fondamentaux

Les travaux du Mouvement et les débats de la Conférence internationale obéissent à sept principes fondamentaux : l'humanité, l'impartialité, la neutralité, l'indépendance, le volontariat, l'unité et l'universalité⁸. Ces principes ont été adoptés à l'unanimité par l'ensemble des États et des composantes du Mouvement à la XX^e Conférence internationale en 1965. Ils ont été intégrés aux Statuts en 1986. S'agissant de la Conférence internationale, les Statuts précisent que « Tous les participants à la Conférence internationale doivent respecter les Principes fondamentaux et tous les documents soumis doivent leur être conformes⁹. » En outre, les débats doivent être dépourvus de toute controverse d'ordre politique, racial, religieux ou idéologique¹⁰. Alors que les principes fondamentaux n'engagent pas en soi les États, les États qui participent à la Conférence internationale sont tenus de les respecter.

c) Base légale / mandat

La Conférence internationale est régie par les Statuts et par le règlement du Mouvement (ci-après « le Règlement »)¹¹. Les Statuts ont avant tout pour but de régler les relations entre les composantes du Mouvement, mais ils constituent aussi la base légale de toutes les délibérations de la Conférence internationale. Ils ont donc un caractère constitutionnel et servent de cadre de référence aux composantes du Mouvement et aux États pendant la Conférence internationale. Ils contiennent des dispositions importantes fixant la définition, la composition, les attributions et la procédure de la Conférence internationale (dont certains aspects sont exposés plus en détail ci-dessous).

Les Statuts actuels ont été adoptés par la XXV^e Conférence internationale en 1986. Depuis lors, seuls deux amendements non fondamentaux ont été adoptés, l'un en 1995 (remplacement de « Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge » par « Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ») et l'autre en 2006 (inclusion de l'emblème du cristal rouge conformément au *Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel* (Protocole III)).

Conformément à l'art. 20 des Statuts : « Toute proposition d'amender les présents Statuts ou le Règlement doit figurer à l'ordre du jour de la Conférence internationale et son texte en être

pratique », (2009) 91(876) *Revue internationale de la Croix-Rouge*, pp. 713 à 732, en l'espèce 731, article en anglais (ci-après « Meyer »).

⁷ Voir Meyer, p. 715. Pour plus de détails sur l'histoire de la fondation de la Croix-Rouge, voir François Bugnion, « La Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge :

défis, enjeux et réalisations » (2009) 91(876) *Revue internationale de la Croix-Rouge*, pp. 675 à 712, en l'espèce p. 676, note 3 (ci-après « Bugnion »).

⁸ Un commentaire détaillé de chaque principe est proposé à l'adresse : https://www.icrc.org/fre/assets/files/other/icrc_001_0513_principes_fondamentaux_cr_cr.pdf

⁹ Art. 11, al. 4, des Statuts

¹⁰ Art. 11, al. 4, des Statuts

¹¹ Voir art. 11, al. 8, des Statuts.

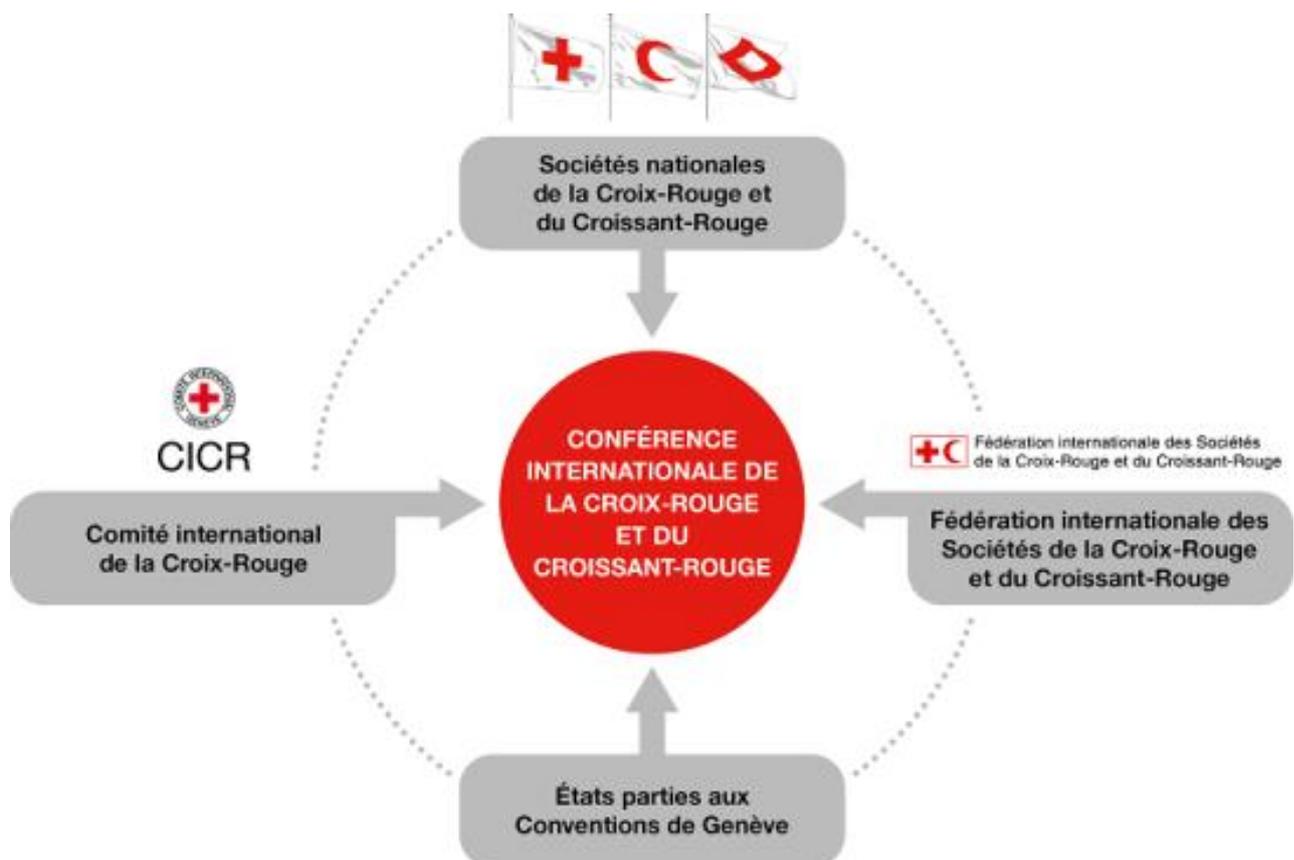
adressé à tous les membres de la Conférence au moins six mois à l'avance. Pour être adopté, tout amendement requiert une majorité des deux tiers des membres présents et votant de la Conférence, après que le Comité international et la Fédération auront exposé leur avis à la Conférence internationale. »

Autrement dit, les Statuts, y compris la partie qui concerne la Conférence internationale, ne peuvent être modifiés qu'avec l'accord d'un nombre substantiel de membres, y compris les États et les composantes du Mouvement.

d) Composition

Membres de la Conférence internationale

La composition de la Conférence internationale est définie à l'art. 9 des Statuts : « Les membres de la Conférence internationale sont les délégations des Sociétés nationales, du Comité international, de la Fédération et des États parties aux Conventions de Genève. » Elle a donc un caractère hybride unique, réunissant des délégations des 196 États parties aux Conventions de Genève de 1949 et de toutes les composantes du Mouvement. À titre d'exemple, la XXXII^e Conférence internationale a réuni plus de 2300 participants, dont 169 États, 183 Sociétés nationales, le CICR, la Fédération et des observateurs.



Ci-dessus : Diagramme représentant la composition de la Conférence internationale.

Tous les membres de la Conférence internationale sont égaux en droits et, de ce fait, disposent chacun d'une voix ;¹² autrement dit, les États, les Sociétés nationales, le CICR et de la Fédération se trouvent sur un pied d'égalité et chaque Etat et composante du Mouvement dispose d'une voix

¹² Art. 9, al. 2, des Statuts

indépendante lorsque sont prises les décisions de la Conférence internationale (sous la forme de résolutions, voir chapitre 2, let. c, ci-dessous)¹³.

La Conférence internationale doit son caractère unique à sa composition. En plus de 150 ans d'existence, elle n'a jamais débattu d'une proposition visant à modifier cette composition¹⁴.

Pour mémoire, le Mouvement compte trois composantes : le CICR, les Sociétés nationales reconnues et la Fédération.

Le CICR est une organisation impartiale, neutre et indépendante dont la mission, exclusivement humanitaire, est de protéger la vie et la dignité des victimes de conflits armés et d'autres situations de violence et de leur prêter assistance. Il fait aussi tout son possible pour prévenir la souffrance, en œuvrant à la promotion et au renforcement du droit humanitaire et des principes humanitaires universels. Créé en 1863, il a joué un rôle clé dans l'élaboration des Conventions de Genève et dans la constitution du Mouvement. Il dirige et coordonne les activités internationales du Mouvement dans les conflits armés et autres situations de violence.

Les Sociétés nationales sont des organisations autonomes établies dans un État partie aux quatre Conventions de Genève. Elles mènent leurs activités humanitaires en se conformant à leurs propres statuts et à leur législation nationale, en vue de réaliser la mission du Mouvement et en accord avec les principes fondamentaux. Elles doivent être reconnues par le gouvernement de l'État dans lequel elles sont constituées. Ce sont des sociétés de secours volontaires, auxiliaires des pouvoirs publics dans le domaine humanitaire¹⁵. En tant qu'organisations autonomes exerçant certaines fonctions reconnues, les Sociétés nationales ne font pas partie du gouvernement et ne sont pas non plus des organisations non gouvernementales. On peut dire que leur statut légal est véritablement *sui generis*¹⁶. Il existe actuellement 190 Sociétés nationales reconnues de par le monde.

La Fédération a été fondée en 1919. C'est une organisation associative créée par les Sociétés nationales, qui la composent. Elle a pour objet général d'inspirer, d'encourager, de faciliter et de faire progresser en tout temps et sous toutes ses formes l'action humanitaire des Sociétés nationales, en vue de prévenir et d'alléger les souffrances humaines et d'apporter ainsi sa contribution au maintien et à la promotion de la dignité humaine et de la paix dans le monde.

Autres participants : observateurs

Les Statuts prévoient que des observateurs peuvent suivre les séances de la Conférence internationale, sauf décision contraire de celle-ci¹⁷. Les observateurs n'ont aucun droit de vote. Ces dernières années, un certain nombre d'acteurs de l'aide humanitaire et du développement ont participé à la Conférence internationale comme observateurs. Il s'agissait notamment d'organisations régionales et internationales, dont l'ONU et certaines de ses agences spécialisées, d'ONG, d'institutions universitaires, etc. À titre d'exemple, outre les États et les composantes du

¹³ À la Conférence internationale, un délégué ne peut appartenir qu'à une seule délégation. Voir art. 9, al. 3, et 4, des Statuts.

¹⁴ Voir Bugnion, p. 707.

¹⁵ Voir art. 3, al. 2, et 4, al. 1 et 3, des Statuts.

¹⁶ Voir Meyer, p. 725, citant, p. ex., Jean Pictet, *Les Principes fondamentaux de la Croix-Rouge : Commentaire*, Institut Henry Dunant, Genève 1979, p. 63.

¹⁷ Art. 11, al. 5, des Statuts.

Mouvement, 102 observateurs (acteurs humanitaires et entreprises partenaires) ont assisté à la XXXII^e Conférence internationale¹⁸.

e) Périodicité, lieu et coût

Périodicité

Conformément aux Statuts, la Conférence internationale se réunit tous les quatre ans, à moins qu'elle n'en décide autrement¹⁹. Ce rythme quadriennal a été globalement respecté jusqu'ici²⁰ : la XXXI^e Conférence internationale a eu lieu en novembre / décembre 2011, la XXXII^e en décembre 2015, et la XXXIII^e doit avoir lieu fin 2019.

Il est arrivé que le délai séparant deux Conférences internationales soit supérieur à quatre ans, pour cause de guerre (1912-1921, 1938-1948), par exemple, ou d'obstacle politique lié à la représentation de certains États ou entités politiques. Depuis la Conférence constituante d'octobre 1863, la Conférence internationale s'est réunie à 32 reprises.

Lieu

Depuis 1986, pour des raisons pratiques (et financières), la Conférence internationale se tient à Genève, le CICR et la Fédération se partageant le rôle d'hôte. Elle a cependant eu lieu dans différents pays par le passé, et notamment à Paris, comme ce fut le cas de la toute première, celle d'octobre 1867. La Conférence internationale peut charger une Société nationale de recevoir la Conférence suivante, généralement sur la base d'une offre formulée lors de la session précédente²¹. Les Statuts précisent à l'art. 11, al. 2 : « Face à des circonstances exceptionnelles, la Commission permanente peut changer le lieu et la date de la Conférence internationale. Elle peut en décider de sa propre initiative ou à la demande du Comité international, de la Fédération ou du tiers au moins des Sociétés nationales. »

Coût

La XXXII^e Conférence internationale, qui s'est tenue en 2015, a coûté environ 2,8 millions de francs suisses. Ce montant a été couvert à parts égales par le CICR et la Fédération d'une part, par la Suisse d'autre part, laquelle a également pris à sa charge les frais afférents au lieu et les frais hors budget²².

f) Format et durée

La durée et le format de chaque Conférence internationale sont variables. Ils sont déterminés par le CICR et la Fédération en tant qu'organisateur²³, après consultation toutefois des autres membres de la Conférence.

¹⁸ *The 32nd International Conference of the Red Cross and Red Crescent: Taking Stock* (en) : http://rcrcconference.org/wp-content/uploads/2016/05/What-is-the-International-Conference_Summary-EN.pdf. La XXXII^e Conférence internationale a été la première à s'ouvrir à des entreprises partenaires en qualité d'observateurs.

¹⁹ Art. 11, al. 1, des Statuts

²⁰ Il a été raccourci une fois : la XXIX^e Conférence internationale, convoquée en 2006, fut une conférence exceptionnelle destinée à modifier les Statuts afin de les mettre en conformité avec le « Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949, relatif à l'adoption d'un emblème distinctif additionnel (Protocole III). Elle a été convoquée en vertu de l'art. 11, al. 2, des Statuts.

²¹ Art. 11, al. 1, des Statuts

²² Certains autres acteurs avaient pris à leur charge des frais spécifiques, ou s'étaient engagés à le faire.

²³ Comme nous le verrons plus bas, la Commission permanente joue un rôle majeur dans l'organisation de la Conférence, aux côtés des organisateurs.

Les dernières éditions ont eu des durées et des formats différents. Par exemple, alors que la XXXI^e Conférence, en 2011, a duré quatre jours, il a été décidé que la XXXII^e, en 2015, ne durerait que trois jours et comprendrait certaines innovations. Cette dernière fut donc plus courte, moins formelle et plus interactive, et accompagnée d'un programme parallèle étoffé. À l'ordre du jour figuraient : une cérémonie d'ouverture, un débat interactif, le comité de rédaction, huit commissions (dont deux ont été réitérées)²⁴, un débat général, un dialogue humanitaire sous la forme d'un laboratoire d'idées, 35 manifestations parallèles sur différents sujets, l'élection des membres de la Commission permanente, les rapports sur les travaux de la Conférence, l'adoption de résolutions et un débat interactif de clôture sur les résultats de la Conférence.

Afin d'être plus ouverte et plus inclusive, et d'offrir plus de possibilités pour s'engager, la Conférence internationale a adopté plusieurs idées innovantes en matière d'engagement et de communication, comme l'initiative « Des paroles aux actes », lancée en août 2015 en prélude à la XXXII^e édition²⁵. Ce format inédit a été imaginé pour souligner la forte dimension locale de l'action du Mouvement, et pour rappeler les réalités sur le terrain tout au long des débats de la Conférence internationale.

Chaque Conférence internationale est placée sous un grand thème. Les thèmes des trois dernières conférences furent, par exemple : « Ensemble pour l'humanité » (2007), « Notre monde. À vous d'agir – pour l'humanité » (2011), et « Le pouvoir de l'humanité – Les principes fondamentaux en action » (2015). L'ordre du jour, la durée et le format de la prochaine Conférence internationale, la XXXIII^e, sont en cours d'élaboration au CICR et à la Fédération. Les États et les Sociétés nationales seront consultés le moment venu.

g) Organisation de la Conférence internationale

La Conférence internationale est organisée conjointement par le CICR et la Fédération. Les principales étapes de l'organisation sont définies dans le Règlement²⁶. Outre les organisateurs, deux organes jouent un rôle spécifique dans les préparatifs : la Commission permanente et le Conseil des délégués.

La Commission permanente

La Commission permanente est un organe dans lequel les composantes du Mouvement sont représentées de façon permanente et qui se réunit à intervalles réguliers, en principe plusieurs fois par an. Elle comprend cinq membres de Sociétés nationales, qui sont élus par la Conférence internationale pour quatre ans (jusqu'à la clôture de la Conférence suivante), et quatre membres d'office (les présidents du CICR et de la Fédération et un représentant de chacune de ces deux institutions, actuellement le directeur général adjoint du CICR et le secrétaire général de la Fédération)²⁷.

La Commission permanente est le mandataire de la Conférence internationale entre deux Conférences et assume des fonctions essentielles dans l'organisation de celles-ci²⁸. Ces fonctions

²⁴ Ces commissions avaient pour sujets : les défis contemporains pour le DIH ; la violence sexuelle et sexiste ; les soins de santé en danger ; accroître la résilience : lancement de la Coalition d'un milliard pour la résilience ; accroître la résilience : renforcement des cadres juridiques applicables aux catastrophes et aux situations d'urgence ; les principes fondamentaux en action.

²⁵ L'initiative comprenait une plate-forme en ligne focalisée sur des situations réelles, cinq manifestations humanitaires qui ont eu lieu en octobre et novembre au Libéria, au Honduras, en Autriche, au Bangladesh et au Liban, et une piste de dialogue parallèle à la Conférence, appelée « Le dialogue humanitaire - un laboratoire d'idées ».

²⁶ Voir principalement les art. 4 à 8 du Règlement.

²⁷ Voir art. 17 du Règlement.

²⁸ Voir art. 16 des Statuts.

sont définies à l'art. 18 des Statuts et impliquent de choisir le lieu et la date de la Conférence, d'en établir le programme et l'ordre du jour provisoire, de dresser la liste des observateurs et d'assurer la promotion de la Conférence²⁹. En plus des tâches liées à l'organisation de la Conférence, la Commission permanente assume de nombreuses autres fonctions³⁰, et s'attache notamment à favoriser la mise en œuvre des résolutions de la Conférence³¹.

Comment la Commission permanente établit-elle l'ordre du jour provisoire ?

La Commission permanente établit l'ordre du jour provisoire sur la base de consultations initiales et des délibérations en son sein. L'ordre du jour provisoire est ensuite envoyé à tous les membres de la Conférence internationale, assorti de la convocation. Tous les membres de la Conférence internationale peuvent ensuite faire parvenir à la Commission permanente leurs observations, modifications ou adjonctions au moins 60 jours avant l'ouverture de la Conférence, à moins que la Commission permanente ne convienne d'une date plus tardive (Règlement, art. 6). La Commission permanente examine toute proposition reçue dans le délai imparti et peut modifier l'ordre du jour provisoire avant d'en soumettre une version définitive au Conseil des délégués pour approbation.

Le Conseil des délégués

Le Conseil des délégués est l'organe où se réunissent les représentants des composantes du Mouvement pour débattre des questions qui concernent le Mouvement dans son ensemble³². Ce n'est donc pas un organe de la Conférence internationale. Il se réunit tous les deux ans : juste avant la Conférence, et à la fin de la deuxième année qui la suit. Le Conseil des délégués 2017 aura lieu les 10 et 11 novembre à Antalya, en Turquie. Par le débat et l'adoption de résolutions, le Conseil développe les politiques et les stratégies du Mouvement concernant des questions humanitaires d'intérêt mondial. Parmi ses décisions importantes des dernières années figurent notamment l'adoption de la « Stratégie du Mouvement concernant les mines terrestres, armes à sous-munitions et autres restes explosifs de guerre : réduire les effets des armes sur les civils », ou l'élaboration d'une stratégie pour rétablir les liens familiaux (avec un plan de mise en œuvre).

Le Conseil des délégués adopte par ailleurs l'ordre du jour provisoire de la Conférence internationale et propose des candidats pour un certain nombre de postes de président, vice-présidents, secrétaire général, secrétaires généraux adjoints, et autres responsables de la Conférence. Il joue donc un rôle important dans la préparation de l'ordre du jour de la Conférence³³.

Comment le Conseil des délégués a-t-il été créé ?

Le Conseil des délégués, bien que sous une autre dénomination, a été créé lors de la III^e Conférence internationale de Genève en 1884, sur proposition du CICR. Son but était de servir

²⁹ Art. 18, al. 1, des Statuts : « La Commission permanente veille à la préparation de la Conférence internationale à venir et à cette fin : a) en choisit le lieu et en fixe la date s'ils n'ont pas été déterminés par la Conférence précédente ou si elle se trouve en présence des circonstances exceptionnelles visées à l'art. 11, al. 2 ; b) en établit le programme ; c) en prépare l'ordre du jour provisoire et le soumet au Conseil ; d) dresse par consensus la liste des observateurs mentionnés à l'art. 11, al. 5 ; e) lui assure l'audience et la participation les plus larges. »

³⁰ Pour plus de détails, voir : *About the Commission* (en) : <http://standcom.ch/about-the-commission/>

³¹ Art. 18, al. 3, let. b, des Statuts.

³² Art. 12 des Statuts.

³³ Voir art. 14, al. 2, des Statuts. L'art. 17, al. 1, du Règlement précise en outre : « Le Bureau arrête l'ordre du jour de chaque séance en suivant autant que possible l'ordre des sujets proposés par la Commission permanente et approuvé par le Conseil. »

de forum pour le CICR et les Sociétés nationales de l'époque pour examiner des questions relevant stricto sensu de la Croix-Rouge. En pratique, le Conseil se réunissait avant l'ouverture officielle de la Conférence internationale en vue de nommer des candidats à présenter pour l'élection à des postes au sein de la Conférence, mais aussi pour déterminer l'ordre du jour de la Conférence. Ce rôle a par la suite été officialisé dans les premiers Statuts du Mouvement de 1928 et la périodicité des réunions du Conseil ainsi que ses fonctions ont été étendues au fil du temps.

Comment les résolutions sont-elles adoptées par le Conseil des délégués ?

Les résolutions sont adoptées par le Conseil des délégués de la même manière qu'à la Conférence internationale. Autrement dit, les textes doivent être conformes aux Principes fondamentaux et le Conseil doit s'efforcer d'adopter les résolutions par consensus (Statuts du Mouvement, art. 15, al. 3 et art. 15, al. 5). Le Conseil des délégués est soumis au Règlement du Mouvement (Statuts, art. 15, al. 6).

Quelle interaction existe-t-il entre les résolutions adoptées par la Conférence internationale et celles adoptées par le Conseil des délégués ?

Les résolutions adoptées par la Conférence internationale et celles adoptées par le Conseil des délégués reflètent différents objectifs de chacun des organes (les deux étant des organes statutaires du Mouvement) et de la façon dont sont organisés leurs membres. Les résolutions de la Conférence internationale, qui incluent la participation des Etats de même que celle des composantes du Mouvement, portent sur des questions humanitaires d'intérêt commun et soutiennent les activités générales du Mouvement. Elles fixent par ailleurs l'agenda du Mouvement pour les quatre prochaines années. Les résolutions du Conseil des délégués, au sein duquel figurent des représentants des Sociétés nationales, du CICR et de la Fédération, traitent de sujets présentant un intérêt pour le Mouvement ou l'engagement du Mouvement sur des thèmes d'intérêt plus large. Il se peut qu'une résolution soit d'abord adoptée par le Conseil, puis qu'elle soit, souvent avec certains développements, adoptée également par les États lors de la Conférence internationale.

2. Vue d'ensemble des fonctions de la Conférence internationale

Les fonctions de la Conférence internationale sont définies à l'art. 10 des Statuts en ces termes :

- La Conférence internationale contribue à l'unité du Mouvement ainsi qu'à la réalisation de sa mission dans le strict respect des Principes fondamentaux³⁴.
- La Conférence internationale contribue au respect et au développement du droit international humanitaire et d'autres conventions internationales d'un intérêt particulier pour le Mouvement³⁵.
- La Conférence internationale est seule compétente pour amender les Statuts et le Règlement³⁶, pour trancher en dernier ressort, à la demande de l'un de ses membres, tout différend relatif à l'interprétation et à l'application des Statuts et du Règlement, et pour se prononcer sur toute question que la Commission permanente, le CICR ou la Fédération peuvent lui soumettre³⁷.

³⁴ Art. 10, al. 1, des Statuts

³⁵ Art. 10, al. 2, des Statuts

³⁶ La procédure d'amendement est décrite à l'art. 20 des Statuts et à l'art. 32 du Règlement.

³⁷ Voir art. 10, al. 3, des Statuts.

- La Conférence internationale élit aussi à titre personnel les cinq membres de la Commission permanente représentant les Sociétés nationales. Pour ce faire, elle tient compte de leurs qualités personnelles ainsi que du principe d'une répartition géographique équitable³⁸.
- Dans les limites des Statuts et du Règlement, la Conférence internationale adopte ses décisions, recommandations ou déclarations sous forme de résolutions³⁹.
- Elle peut attribuer des mandats au CICR et à la Fédération dans les limites de leurs statuts et de ceux du Mouvement⁴⁰.
- Elle peut si nécessaire régler, à la majorité des deux tiers de ses membres présents et votant, des domaines comme la procédure et l'octroi de médailles⁴¹.
- Elle peut créer, conformément au Règlement, des organes subsidiaires pour la durée de la Conférence⁴².

Aux fins du présent document, les chapitres qui suivent exposent en détail quatre activités ou fonctions de la Conférence internationale : les débats en séance plénière, les discussions au sein des organes subsidiaires (commissions), l'adoption de résolutions et la communication d'engagements.

a) Débats en séance plénière

À la Conférence internationale, les membres débattent des sujets majeurs et prennent les décisions en séance plénière. La Commission permanente prépare le programme et l'ordre du jour provisoire⁴³. Une fois l'ordre du jour provisoire publié, six mois avant le début de la Conférence, tous les membres de celle-ci peuvent faire parvenir à la Commission permanente leurs observations, modifications ou adjonctions au moins soixante jours avant l'ouverture de la Conférence⁴⁴. L'ordre du jour provisoire est ensuite soumis à l'approbation du Conseil des délégués⁴⁵. La Conférence réunie en séance plénière adopte l'ordre du jour des commissions, puis les résolutions.

Néanmoins, c'est au sein des commissions qu'ont lieu les débats de fond de la Conférence internationale.

³⁸ Art. 10, al. 4, des Statuts

³⁹ Art. 10, al. 5, des Statuts

⁴⁰ Art. 10, al. 6, des Statuts

⁴¹ Art. 10, al. 7, des Statuts

⁴² Art. 10, al. 8, des Statuts

⁴³ L'ordre du jour provisoire présente généralement les différents points dans l'ordre où ils seront traités. Le programme fixe les horaires et peut présenter les différents points de l'ordre du jour d'une manière plus succincte.

⁴⁴ Voir art. 6 du Règlement.

⁴⁵ Art. 6 et 17 du Règlement. Comme le prévoit l'art. 17, al. 1 : « Le Bureau peut proposer à la Conférence l'inscription de nouveaux points à l'ordre du jour, si ces adjonctions sont soumises la veille au président et sont soutenues par au moins cinq délégations de pays différents. »

b) Discussions au sein des commissions (organes subsidiaires)

L'art. 10, al. 8, des Statuts prévoit que la Conférence internationale peut créer conformément au Règlement, des organes subsidiaires,⁴⁶ pour la durée de la Conférence⁴⁷. Ces organes subsidiaires prennent généralement la forme de « commissions plénières » et sont ouverts à tous les participants de la Conférence. Chaque commission élit, sur proposition du Conseil des délégués, son président, ses vice-présidents et ses rapporteurs⁴⁸.

Les commissions fournissent un espace de discussion sur des sujets importants, y compris sur le DIH. Au cours des 150 dernières années, un certain nombre de Conférences internationales ont créé des commissions dédiées à des questions relevant du DIH. Dans les premiers temps, ces commissions portaient des noms de portée plutôt générale tels que « Commission juridique »⁴⁹ ou « Commission du droit international humanitaire »⁵⁰. Par la suite, elles se sont focalisées sur des aspects précis du DIH, comme la « Commission du droit international humanitaire et des secours à la population civile en cas de conflit armé », la commission « Victimes de guerre et respect du droit international humanitaire », ou la commission « Réaffirmation et mise en œuvre du droit international humanitaire : préserver la vie et la dignité humaines dans les conflits armés »⁵¹.

La XXXII^e Conférence internationale, en 2015, a créé cinq commissions, dont l'une consacrée aux « défis contemporains pour le DIH »⁵². Les discussions de cette commission étaient programmées sur deux heures pendant les trois jours de la Conférence et ont eu lieu parallèlement à de nombreuses autres activités.

Est-il possible d'instituer, pour la durée de la Conférence internationale, une Commission ouverte uniquement aux États ?

Oui, la Conférence internationale pourrait décider par une résolution d'établir une telle Commission pour la durée de la Conférence (Règles de procédure, Règle 16, al.3). Toutefois un organe subsidiaire de la Conférence qui serait limité aux États (c'est-à-dire une commission pour les États uniquement) ne refléterait pas la composition prescrite de la Conférence internationale (Statuts du Mouvement, Art. 9, al.1) qui est un cadre unique pour les échanges entre les composantes du Mouvement et les États. La Conférence internationale institue normalement des commissions plénières ouvertes à tous ses membres, autrement dit aux États et aux composantes du Mouvement (le CICR, la Fédération internationale et les 190 Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge) (Règle 16, al. 2). La création d'une commission pour les États uniquement pour la durée de la Conférence devrait ainsi obtenir l'approbation de tous les membres de la Conférence. La Conférence internationale, qu'elle établisse une commission plénière ou un organe subsidiaire pour les États seulement, adopterait l'ordre du jour pour les deux instances.

⁴⁶ Art. 10, al. 8, des Statuts. Conformément à l'art. 2, al. 2, du Règlement, « En dehors des commissions plénières de la Conférence internationale, les organes subsidiaires créés par les organes statutaires peuvent, par consensus, se doter d'un règlement. À défaut, le Règlement s'applique par analogie ; il s'applique aux commissions plénières de la Conférence internationale.

⁴⁷ Art. 10, al. 8, des Statuts Voir aussi art. 16 du Règlement.

⁴⁸ Art. 16, al. 2, du Règlement

⁴⁹ Voir, p. ex., la XVI^e Conférence internationale (1938) et la XVII^e (1948).

⁵⁰ Voir, p. ex., la XIX^e Conférence internationale (1957) et la XX^e (1965).

⁵¹ Voir, respectivement, la XXI^e Conférence internationale (1969), la XXVI^e (1995) et la XXX^e (2007).

⁵² Les quatre autres commissions s'intitulaient : « Commission A : Les Principes fondamentaux en action » ; « Commission C : La violence sexuelle et sexiste : action commune en matière de prévention et d'intervention » ; « Commission D : Les soins de santé en danger : continuer ensemble à protéger la fourniture des soins de santé », et « Commission E : Accroître la résilience en encourageant l'action locale et en renforçant les cadres juridiques ».

Est-il possible de créer un organe subsidiaire permanent de la Conférence internationale ?

Non, les Statuts du Mouvement ne prévoient pas cette possibilité. Selon les Statuts du Mouvement, la Conférence internationale peut mettre en place un organe subsidiaire uniquement pour la durée de chaque Conférence internationale (Statuts, art. 10, al. 8 ; mais aussi Règlement, règle 16, al. 2 et règle 16, al. 3).

c) Adoption de résolutions

Conformément à l'art. 10, al. 5, des Statuts, « la Conférence internationale adopte ses décisions, recommandations ou déclarations sous forme de résolutions. » En pratique, et comme les Statuts l'y encouragent, elle adopte généralement ses résolutions par consensus⁵³. Chacun de ses membres (c'est-à-dire chaque État et chaque composante du Mouvement) dispose d'une voix indépendante. Les membres de la Conférence mènent un dialogue et des consultations continus afin de favoriser l'émergence d'un consensus autour d'objectifs humanitaires spécifiques et d'en soutenir la mise en œuvre. Le consensus reflète la nature de la collaboration entre les États et les Sociétés nationales et contribue à l'unité du Mouvement, qui est l'un des objectifs majeurs de la Conférence internationale.

Dans le contexte de la Conférence internationale, « le consensus s'entend de l'absence de toute objection exprimée par une délégation et présentée par elle comme constituant un obstacle à l'adoption de la résolution en question »⁵⁴. En l'absence de consensus, le Règlement prévoit que « les résolutions sont prises à la majorité des membres présents et votant »⁵⁵. Autrement dit, la majorité simple suffit pour faire adopter une résolution.

Les résolutions de la Conférence internationale ne sont pas légalement contraignantes pour tous ses membres. Mais elles peuvent l'être pour les composantes du Mouvement. Comme l'a souligné un commentateur : « Bien que la plupart des résolutions aient un caractère exhortatoire, comparable à celui des résolutions des organisations internationales, certaines résolutions ont un caractère réglementaire et sont obligatoires pour les membres du Mouvement. C'est notamment le cas du Règlement sur l'usage de l'emblème de la croix rouge ou du croissant rouge par les Sociétés nationales, des Principes et règles régissant les actions de secours de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge en cas de catastrophe, des Principes et règles de la coopération au développement Croix-Rouge et Croissant-Rouge, des règlements concernant les fonds et médailles et, bien évidemment, des Statuts du Mouvement et des Principes fondamentaux⁵⁶. »

Par ailleurs, si la Conférence internationale adopte des résolutions concernant son fonctionnement et l'interaction de ses membres, ces résolutions sont obligatoires pour tous les membres⁵⁷.

Les résolutions peuvent aussi refléter l'accord des États et du Mouvement sur des questions humanitaires urgentes et contribuer au développement et à la réaffirmation du DIH. Étant donné que chaque représentant d'un membre de la Conférence participe aux débats en sa qualité officielle, on peut dire que voter pour ou contre une résolution reflète la position du membre concerné sur un sujet donné, et sa volonté de s'engager en faveur de celui-ci.

⁵³ Voir art. 11, al. 7, des Statuts.

⁵⁴ Art. 19, al. 1, du Règlement

⁵⁵ Art. 19, al. 2, du Règlement

⁵⁶ Voir Bugnion, p. 680.

⁵⁷ Par exemple, conformément à l'art. 11, al. 4, des Statuts : « Tous les participants à la Conférence internationale doivent respecter les Principes fondamentaux et tous les documents soumis doivent leur être conformes. »

Les résolutions sont rédigées et négociées par le comité de rédaction, un organe subsidiaire ordinaire de la Conférence. Si tous les membres peuvent participer à la rédaction des résolutions, les observateurs ne le peuvent pas.

La Conférence internationale peut-elle adopter une résolution permettant aux États de se réunir de manière régulière ? Est-ce que les Statuts empêchent la tenue de réunions régulières entre Etats ?

Oui, la Conférence internationale peut adopter ce genre de résolution et l'a déjà fait ; les Statuts ne l'interdisent pas. Par exemple, l'actuel « processus intergouvernemental conduit par les États » aux fins de renforcer le respect du droit international humanitaire repose sur la Résolution 2 adoptée lors de la XXXI^e Conférence internationale en 2015. La résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale, qui s'est tenue en 1995, avait recommandé que la Suisse organise des réunions périodiques des États pour examiner les problèmes généraux d'application du DIH (para. op. 4 et recommandations annexées, numéro VII - voir Partie I, section 4 du Document d'information). Ainsi, des réunions régulières entre États peuvent être organisées sur la base d'une résolution de la Conférence internationale. Elles sont liées à la Conférence internationale mais n'en constituent pas des organes subsidiaires.

Comment fonctionne le mécanisme de suivi des résolutions adoptées à la Conférence internationale ?

Normalement, une résolution générale est adoptée à chaque Conférence internationale ; elle invite tous les membres de la Conférence à rendre compte dans un rapport des progrès qu'ils ont accomplis dans la mise en œuvre des résolutions et elle demande au CICR et à la Fédération internationale de faire rapport sur un tel suivi à la prochaine Conférence internationale (p. ex. XXXI^e Conférence internationale, Résolution 10, « Le pouvoir de l'humanité », par. 2 et 3). Les résolutions individuelles peuvent également inviter tous les membres, ou le CICR et/ou la Fédération, à faire rapport sur les progrès accomplis concernant les sujets sur lesquels portent ces résolutions (p. ex. XXXI^e Conférence internationale, Résolution 3, « La violence sexuelle et sexiste : action commune en matière de prévention et d'intervention », par. 35). En pratique, le CICR et la Fédération invitent les membres à faire rapport, deux ans après la Conférence internationale puis dans l'année précédant la Conférence internationale suivante, sur les mesures qu'ils ont prises en vue de mettre en œuvre chaque résolution. Récemment, la base de données de la Conférence a été utilisée pour ce type de rapports. Ces derniers sont la base des rapports généraux préparés par le CICR et la Fédération internationale.

Les États peuvent-ils proposer des résolutions à la Conférence Internationale ?

Comme tout autre membre de la Conférence internationale, les Etats peuvent proposer des résolutions à la Conférence internationale. Un document soumis par un membre de la Conférence pour inclusion comme document officiel de travail doit être reçu par la Commission permanente au moins nonante jours avant l'ouverture de la Conférence. Les documents sont distribués, avec l'accord de la Commission permanente, par le Comité international et la Fédération internationale aux membres et aux observateurs de la Conférence au moins quarante-cinq jours avant son ouverture (Règles de procédure du Mouvement, Règle 7). En pratique, ce sont le CICR et la Fédération internationale qui préparent et soumettent les résolutions comme documents officiels. Cette soumission est précédée par des consultations écrites sur les projets de textes proposés auprès de tous les membres de la Conférence internationale, y inclus bien sûr les Etats.

Toute proposition soumise lors de la Conférence internationale elle-même doit être en conformité avec les Statuts de Mouvement. Aucun document de la Conférence internationale ne doit adresser des controverses d'ordre politique, racial, religieux ou idéologique (Statuts du Mouvement, art. 11, al. 4 ; Règlement du Mouvement, art. 16, al. 1). Les propositions doivent être soumises d'avance et par écrit au président de la Conférence, et distribuées par lui ou elle aux délégués avant d'être discutées, à moins qu'il ou elle n'en décide autrement (Règle de procédure de Mouvement, Règle 17, al. 2). Le président fera en pratique intervenir le Bureau.

d) Prise d'engagements

Dans la *pratique* de la Conférence internationale, les « engagements » sont devenus un outil que les membres peuvent utiliser pour soumettre, individuellement ou à plusieurs, des engagements humanitaires volontaires pour la période de quatre ans qui sépare deux Conférences⁵⁸. Ces engagements sont un moyen important de convertir en actes, au niveau d'un pays, les résultats de la Conférence internationale. Un engagement peut se rapporter aux objectifs de la Conférence ou aux sujets qu'elle traite. Il peut aussi porter sur des aspects du DIH qui concernent le pays ou la Société nationale qui l'a déposé. Un engagement doit en principe être pragmatique, spécifique, et décrire, en termes mesurables, les objectifs à atteindre.

On distingue deux grands types d'engagement :

- Les engagements spécifiques, qui peuvent être déposés par des membres ou par des observateurs. Chaque participant étant libre d'en déposer ou non, les engagements sont généralement taillés à la mesure du contexte national spécifique de leur initiateur. Ce type d'engagement permet aux membres d'avancer sur des questions humanitaires qui vont au-delà des résolutions par consensus. Il permet aussi à un gouvernement et à la Société nationale qui lui est associée de s'engager conjointement à mener une action concrète sur un sujet d'intérêt mutuel, même s'il n'a pas été traité par la Conférence internationale. Par exemple, un État et une Société nationale peuvent s'engager conjointement à coopérer sur une loi, nouvelle ou remaniée, relative aux emblèmes, ou à œuvrer pour la ratification ou l'adhésion à un traité de DIH.
- Les engagements ouverts, qui prennent généralement la forme d'une pétition. L'initiateur ouvre l'engagement afin de gagner le soutien d'autres membres pour la cause qu'il entend défendre. Il est également possible de limiter un engagement ouvert à un groupe spécifique d'États et de Sociétés nationales, par exemple au sein d'une même région.

Les membres de la Conférence rendent également compte du suivi des engagements, selon les mêmes mécanismes que ceux qu'ils emploient pour les résolutions.

3. Activités en relation avec le DIH entreprises par les Conférences internationales antérieures

La Conférence internationale a entrepris différentes activités liées au DIH, à l'action humanitaire et à la diplomatie humanitaire. Ce chapitre 3 est focalisé sur les activités relevant spécifiquement du DIH. Il ne traite pas des activités liées à l'organisation et aux principes de l'action humanitaire, ni de la diplomatie humanitaire, ni du mandat du Mouvement, ni des relations entre les composantes du Mouvement et les États⁵⁹.

⁵⁸ À la XXXII^e Conférence internationale, p. ex., 215 engagements ont été pris : http://rcrcconference.org/wp-content/uploads/2016/05/What-is-the-International-Conference_Summary-EN.pdf (en)

⁵⁹ Pour plus de détails concernant ces tâches, voir, p. ex., Bugnion, pp. 690 à 703.

Depuis sa première édition en 1867, la Conférence internationale a joué un rôle clé dans le développement du DIH, en particulier pour ce qui concerne les quatre Conventions de Genève de 1949, leurs deux protocoles additionnels de 1977 et le troisième, de 2005. Elle a en outre accueilli des débats sur les enjeux du DIH et réaffirmé les règles de celui-ci à différentes occasions, contribuant ainsi à sa mise en œuvre. De plus, elle a confié au CICR des mandats de DIH spécifiques. Les chapitres qui suivent examinent ces trois aspects plus en détail.

a) Donner de l'élan au développement du DIH

En prélude à l'élaboration et à l'adoption des quatre Conventions de Genève de 1949 et des deux protocoles additionnels de 1977, les discussions menées lors des Conférences internationales ont abouti à l'adoption de résolutions fixant les principales étapes préalables aux Conférences diplomatiques et ont donné une orientation claire à celles-ci.

En 1948, la commission juridique créée par la XX^e Conférence internationale a mené des débats de fond sur les projets des conventions de Genève préparés par le CICR et des experts gouvernementaux. Cette commission a discuté et modifié les projets des conventions, qui furent ensuite approuvés par la Conférence internationale dans une résolution ad hoc. Cette résolution invitait aussi le CICR à prendre toutes les mesures nécessaires pour que les projets en question, avec les modifications apportées par la Conférence, soient transmis aux gouvernements afin d'être adoptés par une Conférence diplomatique⁶⁰. Cette résolution a donc joué un rôle majeur dans l'adoption, par les États, des quatre Conventions de Genève de 1949.

De même, pour préparer l'élaboration des protocoles additionnels de 1977, la Commission du droit international humanitaire et des secours à la population civile en cas de conflit armé a débattu de la réaffirmation et du développement du DIH dans les conflits armés internationaux et non internationaux pendant trois jours à la XXI^e Conférence internationale, en 1969. Se fondant sur ces débats, la Conférence internationale a adopté une résolution intitulée « Réaffirmation et développement des lois et coutumes applicables lors de conflits armés »⁶¹, qui invitait le CICR à proposer de nouvelles règles de DIH, à discuter de celles-ci avec des experts gouvernementaux, à les soumettre aux États pour commentaire, et, au besoin, à recommander aux États de convoquer une conférence diplomatique afin de développer des instruments de droit international intégrant ces propositions.

b) Réaffirmation du droit et appel à sa mise en œuvre

La Conférence internationale a mené des débats puis adopté des résolutions visant à réaffirmer le DIH et à renforcer son application.

En 1965, par exemple, elle a adopté des résolutions sur, entre autres, les sujets suivants : « Mise en œuvre et diffusion des Conventions de Genève », « Application des Conventions de Genève par les forces d'urgence des Nations Unies », et « Protection des populations civiles contre les dangers de la guerre indiscriminée ». Ces résolutions contenaient des recommandations à l'intention des États sur les moyens de mettre en œuvre et de faire respecter le DIH et sur les mesures à prendre pour garantir que leurs contingents enrôlés dans des forces d'intervention d'urgence respectent le DIH. Elles réaffirmaient en outre les principes fondamentaux du DIH que toutes les parties à un conflit armé doivent respecter. Plus tard, à la XXV^e Conférence internationale, en 1986, la Commission du droit international humanitaire a proposé 12 projets de

⁶⁰ Résolution 19 sur les projets de conventions adoptée par la XVII^e Conférence internationale (1948)

⁶¹ Voir XXI^e Conférence internationale, 1969, résolution 13.

résolutions axées sur le DIH et sur d'autres questions juridiques intéressant la Conférence⁶². Plus récemment, la résolution « Réaffirmation et mise en œuvre du droit international humanitaire : préserver la vie et la dignité humaines dans les conflits armés » de 2007 a réaffirmé des principes fondamentaux sur l'obligation de respecter et de faire respecter le DIH, sur les garanties fondamentales, sur l'assistance humanitaire et médicale, sur la conduite des hostilités et sur une mise en œuvre effective⁶³.

D'autres résolutions ont formulé des propositions concrètes visant à renforcer le cadre institutionnel pour la mise en œuvre et le respect du DIH. La résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale, par exemple, reprenait sept recommandations du groupe d'experts intergouvernemental pour la protection des victimes de guerre. L'une d'elles invitait l'État dépositaire des Conventions de Genève à organiser des réunions périodiques où les États parties pourraient examiner des problèmes généraux d'application du DIH. Sur la base de la résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale et de la recommandation du groupe d'experts intergouvernemental, le gouvernement suisse a convoqué en 1998 la première réunion périodique des États parties aux Conventions de Genève sur les problèmes généraux d'application du DIH. Pour plus de détails à ce sujet, voir le chapitre suivant.

En réponse à la troisième recommandation du groupe d'experts intergouvernemental⁶⁴, également reprise dans la résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale, le CICR a officiellement créé ses Services consultatifs sur le DIH. Disposant de tout un réseau de juristes à travers le monde, les Services consultatifs conseillent les autorités nationales sur les mesures qu'elles doivent prendre pour mettre en œuvre le DIH dans leur pays et s'acquitter ainsi de leurs obligations en la matière ; ils soutiennent aussi le travail des instances nationales créées en vue de faciliter la mise en œuvre du DIH dans leur pays. Ils favorisent en outre les échanges d'informations sur les mesures de mise en œuvre nationale et contribuent au renforcement des capacités sur demande expresse des autorités nationales et d'autres acteurs concernés⁶⁵.

Les déclarations et les plans d'action développés et approuvés par les membres de la Conférence internationale illustrent également les activités de celle-ci en matière de réaffirmation et de mise en œuvre du DIH. Par exemple, après que des Conférences antérieures eurent adopté des déclarations ou des plans d'action humanitaire plus vastes intégrant certains aspects du DIH⁶⁶, la XXXI^e Conférence internationale, en 2011, a adopté un plan d'action quadriennal pour la mise en œuvre du DIH. Ce plan d'action fixait cinq objectifs majeurs⁶⁷ et énumérait les actions spécifiques que les États et les composantes du Mouvement étaient instamment priés de mettre en œuvre « conformément à leurs pouvoirs, mandats et capacités respectifs ainsi qu'aux obligations qui leur incombent au titre du droit international humanitaire ». La résolution approuvant le plan d'action « *demande* instamment à tous les membres de la Conférence de mettre en œuvre les actions

⁶² Voir Rapport sur la XXV^e Conférence internationale (1986).

⁶³ Voir la résolution 3 adoptée par la XXX^e Conférence internationale (2007).

⁶⁴ La troisième recommandation demandait que « le CICR, avec l'assistance des Sociétés nationales, de la Fédération (...) et d'institutions académiques, renforce sa capacité de fournir, avec leur accord, des services consultatifs aux États dans leurs efforts de mise en œuvre et de diffusion du droit international humanitaire ».

⁶⁵ Pour plus de détails, voir « Les Services consultatifs en droit international humanitaire » : <https://www.icrc.org/fr/document/les-services-consultatifs-en-droit-international-humanitaire>.

⁶⁶ Voir la déclaration et l'agenda pour l'action humanitaire « Protéger la dignité humaine » (résolution 1 adoptée à la XXVIII^e Conférence internationale en 2003), ou la déclaration et le plan d'action « Le pouvoir de l'humanité » (résolution 1 adoptée à la XXVII^e Conférence internationale en 1999).

⁶⁷ Ces objectifs sont : (1) meilleur accès des populations civiles à l'assistance humanitaire dans les conflits armés; (2) renforcer la protection spécifique accordée à certaines catégories de personnes, en particulier les enfants, les femmes et les personnes handicapées; (3) renforcer la protection des journalistes et le rôle des médias au regard du droit international humanitaire; (4) améliorer l'intégration et la répression des violations graves du droit international humanitaire dans le droit interne; (5) transferts d'armes.

décrites dans le Plan d'action » et « *invite* tous les membres de la Conférence à informer le [CICR] des progrès réalisés dans la mise en œuvre du Plan d'action, en vue de la présentation d'un rapport sur sa mise en œuvre à la XXXII^e Conférence internationale en 2015 »⁶⁸. En 2015, faisant le point sur la mise en œuvre du plan d'action, le CICR soulignait que les efforts déployés par les membres de la Conférence internationale avaient abouti à l'adhésion de 121 États à 26 traités relatifs au DIH et à d'autres instruments pertinents, à l'adoption par 57 États de 123 lois ou règlements nationaux, à la préparation d'un grand nombre de projets de loi, à la mise en place de groupes d'étude sur des thèmes spéciaux et de groupes de travail interministériels chargés d'examiner le droit interne par rapport aux exigences du DIH, à la coordination d'un plus grand nombre d'initiatives destinées à dispenser des formations en DIH et à l'enseigner, et à l'organisation de réunions régionales⁶⁹.

c) Attribution de mandats au CICR

Conformément à l'art. 10, al. 6, des Statuts, la Conférence internationale peut attribuer des mandats au CICR dans les limites des statuts de celui-ci et de ceux du Mouvement. Ces mandats peuvent concerner le DIH et sa mise en œuvre. Un exemple récent de ce type de mandat figure dans la résolution 1 adoptée par la XXXI^e Conférence internationale en 2011, laquelle *invite* le CICR, d'une part, « à poursuivre ses recherches, ses consultations et ses discussions en coopération avec les États et, au besoin, avec d'autres acteurs pertinents, notamment des organisations internationales et des organisations régionales, pour identifier et proposer diverses options et ses recommandations en vue i) de garantir que le droit international humanitaire reste pratique et pertinent, s'agissant de la protection juridique de toutes les personnes privées de liberté en relation avec un conflit armé, et ii) d'améliorer et de garantir l'efficacité des mécanismes de contrôle du respect du droit international humanitaire » et, d'autre part, « à fournir des informations sur l'état d'avancement de ses travaux à intervalles réguliers à tous les membres de la Conférence internationale et à présenter un rapport sur ces travaux, formulant diverses options, à la XXXII^e Conférence internationale (...) pour qu'elle puisse l'examiner et y donner la suite appropriée ». Pour mémoire, cette résolution a servi de base aux consultations menées conjointement par le CICR et la Suisse qui ont abouti à l'adoption de la résolution 2 de la XXXII^e Conférence internationale en 2015.

Autre exemple de mandat attribué au CICR : la décision de la XXVI^e Conférence internationale d'approuver les recommandations du groupe d'experts intergouvernemental pour la protection des victimes de la guerre, dont l'une était que « le CICR soit invité à préparer, avec l'assistance d'experts du DIH représentant diverses régions géographiques et différents systèmes juridiques, ainsi qu'en consultation avec des experts de gouvernements et d'organisations internationales, un rapport sur les règles coutumières du DIH applicables aux conflits armés internationaux et non internationaux, et à faire parvenir ce rapport aux États et aux organismes internationaux compétents ». Cette résolution a jeté les bases de l'étude du CICR sur le DIH coutumier.

d) Exemple : questions de DIH traitées à la XXXII^e Conférence internationale en 2015

La dernière Conférence internationale a eu lieu en décembre 2015. Comme nous l'indiquons au point 1, let. a, la XXXII^e Conférence internationale a traité un grand nombre de sujets humanitaires. S'agissant du DIH, les points suivants méritent d'être soulignés :

⁶⁸ Voir la résolution 2 adoptée par la XXXI^e Conférence internationale (2011).

⁶⁹ Voir XXXII^e Conférence internationale, plan d'action quadriennal pour la mise en œuvre du DIH, 32IC/15/17.1 :http://rcrcconference.org/wp-content/uploads/2015/10/32IC-Progress-report-4-year-action-plan-on-IHL_FR.pdf

- Tout d'abord, la Conférence a adopté des résolutions importantes concernant le DIH, en particulier la première, sur le renforcement du DIH protégeant les personnes privées de liberté, et la seconde, sur le renforcement du respect du DIH. Cette dernière a jeté les bases du processus intergouvernemental en cours en vue de renforcer le respect du DIH. Les résolutions 3 « La violence sexuelle et sexiste : action commune en matière de prévention et d'intervention » et 4 « Les soins de santé en danger : continuer ensemble à protéger la fourniture des soins de santé » relevaient au moins en partie du DIH. Ces résolutions ont été négociées au sein du comité de rédaction.
- Ensuite, l'une des commissions était dédiée aux « défis contemporains pour le DIH ». Les débats qui s'y sont déroulés étaient fondés sur un rapport du CICR intitulé *le Droit international humanitaire et les défis posés par les conflits armés contemporains*. Ils étaient animés par des experts et furent l'occasion, pour les participants de la Conférence internationale, d'échanger leurs points de vue sur le sujet. La Commission n'avait pas pour objectif de produire un résultat concret. Les débats étaient focalisés sur le non-respect du DIH, y compris, notamment, par les groupes armés non étatiques⁷⁰. Dans l'ordre du jour de la Conférence, deux heures étaient réservées aux débats de cette Commission⁷¹.
- Enfin, différents acteurs ont organisé 35 manifestations parallèles sur des sujets divers liés au DIH, dont « Les enfants et la détention dans les situations de conflit armé », « L'emploi d'armes explosives en zones habitées et la nécessité de mieux protéger les civils » ou encore « Droit international humanitaire et islam »⁷².
- Au total, les membres de la Conférence ont pris 79 engagements relatifs à la diffusion du DIH, à la ratification de traités de DIH et à la répression des atteintes au DIH.

Le comité de rédaction, les commissions et les débats en séance plénière ont eu lieu simultanément, encadrés par les manifestations parallèles évoquées ci-dessus.

4. Réunions périodiques envisagées dans la résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale de 1995

En adoptant les recommandations du groupe d'experts intergouvernemental pour la protection des victimes de guerre (voir ci-dessous), la XXVI^e Conférence internationale, dans sa résolution 1, a donné un mandat général à la Suisse, en sa qualité de dépositaire des Conventions de Genève, d'organiser « des réunions périodiques des États parties aux Conventions de Genève de 1949 pour examiner les problèmes généraux d'application du DIH »⁷³. Sur la base de cette recommandation et de la résolution 1, la Suisse a convoqué à Genève, du 19 au 23 janvier 1998, la « première réunion périodique des États parties aux Conventions de Genève sur les problèmes généraux concernant l'application du droit international humanitaire ». Il n'y en a pas eu d'autre depuis.

⁷⁰ Voir « Rapport sur les travaux de la commission B : Les défis contemporains pour le droit international humanitaire » : http://rcrcconference.org/wp-content/uploads/2015/04/32IC-IHL-Commission-B-report_FR.pdf

⁷¹ Ces débats ont eu lieu en deux fois sur des sujets similaires, pour permettre des réunions en plus petit groupe et dans des langues différentes.

⁷² Pour la liste complète :

http://rcrcconference.org/wp-content/uploads/2015/10/IC-Side-Events-Descriptions_FR.pdf

⁷³ Voir § 4 de la résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale et la recommandation VII de l'annexe II : <https://www.icrc.org/fre/resources/documents/misc/5fzgxw.htm> et également le site web du processus intergouvernemental.

e) Contexte

À l'initiative du CICR, la Suisse a convoqué la Conférence internationale pour la protection des victimes de la guerre à Genève du 30 août au 1^{er} septembre 1993. Dans la déclaration finale adoptée à cette Conférence, les États ont réaffirmé la nécessité de renforcer l'efficacité de la mise en œuvre du DIH et demandé au gouvernement suisse de réunir un groupe d'experts intergouvernemental chargé de rechercher des moyens pratiques de promouvoir le plein respect de ce droit et l'application de ses règles, et de préparer un rapport à l'intention des États et de la prochaine Conférence internationale⁷⁴. Ce groupe d'experts s'est réuni à Genève du 23 au 27 janvier 1995. Il était ouvert à la participation de tous les États. Il a adopté par consensus des recommandations concrètes susceptibles de promouvoir le plein respect du DIH⁷⁵.

L'une de ces recommandations, s'inspirant de l'art. 7 du Protocole I, était que « le dépositaire organise des réunions périodiques des États parties aux Conventions de Genève de 1949 pour examiner les problèmes généraux d'application du DIH »⁷⁶. En adoptant toutes les recommandations émises par le groupe d'experts, la XXVI^e Conférence internationale a donc donné un mandat général à la Suisse d'organiser ces réunions périodiques. Sans modifier l'art. 7 du Protocole I⁷⁷, elle a jeté les bases de réunions entre États d'un type plus large : les réunions périodiques envisagées dans la résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale sont ouvertes à la participation de tous les États parties aux Conventions de Genève de 1949 ; elles ne nécessitent pas la demande d'un ou de plusieurs États pour être organisées et ne sont pas limitées aux problèmes généraux relatifs à l'application des Conventions de Genève et du Protocole I, mais portent sur des problèmes généraux d'application du DIH.

f) Vue d'ensemble de la réunion périodique de 1998

Donnant suite à la recommandation du groupe d'experts intergouvernemental et à la résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale, la Suisse a convoqué la première réunion périodique des États parties aux Conventions de Genève sur les problèmes généraux d'application du DIH à Genève, du 19 au 23 janvier 1998. La réunion a rassemblé 129 États parties et 36 délégations d'observateurs (voir ci-dessous) pour discuter de deux thèmes généraux d'application du DIH, à savoir :

- le respect et la protection du personnel d'organisations humanitaires ;
- les conflits armés liés à la désintégration des structures de l'État.

Le but était de permettre un échange de vues informel entre les États.

La Suisse avait au préalable mené pendant plus d'un an des consultations auprès des États, interrogeant ceux-ci sur le principe même de l'organisation d'une réunion et sur les sujets à aborder, conformément à la décision prise lors de la XXVI^e Conférence internationale.

Les États ont déclaré vouloir donner à la réunion un caractère informel, sans adoption de règlement ni élection d'un bureau. La réunion fut convoquée par la Suisse et présidée par un représentant du gouvernement suisse.

Le CICR, en collaboration avec la Fédération, a été largement associé à la préparation et à la tenue de la réunion elle-même. Il a en particulier élaboré un document de fond sur chacun des deux sujets abordés, qui a servi de base de discussion.

⁷⁴ Voir déclaration finale : <https://www.icrc.org/fre/resources/documents/misc/5fzhes.htm>.

⁷⁵ Voir annexe II de la résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale.

⁷⁶ Voir recommandation VII annexée à la résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale.

⁷⁷ Pour les réunions organisées en vertu de l'art. 7 du Protocole I, voir la Partie II ci-après.

À la fin de la réunion, le président a présenté ses conclusions et les a consignées dans un rapport n'engageant pas les participants. Le rapport identifiait les problèmes rencontrés lors de la mise en œuvre du DIH, dans le contexte des deux sujets de discussion, ainsi que des solutions potentielles. Ce rapport a été communiqué à tous les États parties aux Conventions de Genève, à la XXVII^e Conférence internationale, à la Commission permanente et au Secrétaire général de l'ONU⁷⁸.

g) Caractéristiques des réunions périodiques

La résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale ne précisait pas les caractéristiques des réunions périodiques. Les modalités de la première édition, celle de 1998, reposaient largement sur une proposition élaborée par la Suisse et soumise à la XXVI^e Conférence internationale, laquelle en a pris note dans sa résolution 1⁷⁹. Cette proposition exposait la manière dont la Suisse entendait accomplir le mandat qui lui était confié en vertu de la résolution 1.

L'idée générale était que les réunions périodiques serviraient à maintenir et à renforcer le dialogue entre États sur les problèmes généraux d'application du DIH, de manière à compléter les débats de la Conférence internationale.

Conditions de convocation de la réunion et procédure de préparation

Contrairement à l'art. 7 du Protocole I, la résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale ne stipule pas que la Suisse doit recevoir une demande pour organiser une réunion. Les autres conditions de cet art. 7 étaient considérées comme s'appliquant cependant par analogie, ainsi que la Suisse l'avait souligné dans une déclaration faite lors de l'adoption de la résolution 1⁸⁰. Il était en particulier admis que ces réunions seraient convoquées à l'issue de consultations et feraient l'objet d'un « large consensus » quant à leur opportunité et à l'intérêt des sujets à traiter⁸¹.

La réunion de 1998 fut donc précédée par des consultations importantes comprenant des réunions bilatérales, des consultations par écrit, des rencontres avec le groupe d'ambassadeurs impliqué dans les préparatifs de la XXVI^e Conférence internationale et avec d'autres groupes, de même que des réunions ouvertes à tous les États. Une dernière réunion préparatoire eut lieu le 13 janvier 1998, quelques jours avant la réunion périodique elle-même.

Le CICR fut très impliqué dans les consultations, en particulier dans la recherche de sujets de discussion appropriés.

Périodicité

La résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale ne fixe pas la périodicité des réunions.

Sujets de discussion

La résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale précisait que les réunions périodiques serviraient à « examiner les problèmes généraux d'application du DIH ». Par définition, ce genre

⁷⁸ Voir *First Periodical Meeting on International Humanitarian Law, International Review of the Red Cross*, n° 323, juin 1998, pp. 368 à 373. Le rapport est disponible en ligne (en anglais) : <https://casebook.icrc.org/case-study/first-periodical-meeting-chairmans-report>.

⁷⁹ Voir § 10 de la résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale.

⁸⁰ A noter que, dans le comité de rédaction, il a été convenu que l'adoption de la résolution soit complétée par une déclaration de la délégation suisse. Cette déclaration ainsi fait partie intégrante de l'accord trouvé à la XXVI^e Conférence internationale. Voir Rapport de la XXVI^e Conférence internationale, p. 122.

⁸¹ Voir Rapport de la XXVI^e Conférence internationale, p. 117.

de réunion ne serait pas consacré à des situations spécifiques, mais à des sujets généraux. Plus exactement, la Suisse considérait que les sujets devaient être généraux et d'actualité, ne pas susciter des débats purement académiques et être suffisamment circonscrits pour pouvoir être traités avec succès durant une réunion d'une durée de quelques jours. Lors des consultations préalables à la réunion de 1998, la Suisse, en concertation avec le CICR, avait soumis aux États les sujets suivants : les conflits armés liés à la désintégration des structures de l'État (les conflits dits déstructurés), la répression des infractions au DIH au niveau national, la protection du personnel des organisations humanitaires, la fin de l'applicabilité du DIH.

Le choix se porta finalement sur le respect et la protection du personnel d'organisations humanitaires (sujet principal) et les conflits armés liés à la désintégration des structures de l'État (sujet secondaire).

Le rapport sur la réunion périodique de 1998 indique que les participants ont brièvement débattu des sujets susceptibles d'être traités lors d'éditions ultérieures. Plusieurs propositions furent émises, mais il était considéré prématuré de faire un choix définitif pour le sujet d'une réunion suivante.

Participation

Comme l'indique la résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale, la participation était ouverte à tous les États parties aux Conventions de Genève. L'éventuelle participation d'observateurs n'étant pas évoquée, la Suisse a intégré ce sujet à ses consultations préparatoires.

Compte tenu des positions exprimées par les États lors des consultations, la Suisse a invité un large éventail d'observateurs potentiels, issus du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, la Commission internationale humanitaire d'établissement des faits, du système de l'ONU, des organisations internationales, des observateurs de l'Assemblée générale de l'ONU et des représentants de la société civile. 36 délégations d'observateurs ont participé. Compte tenu de la nature informelle de la réunion, la forme de leur participation n'était pas spécialement réglementée et les observateurs étaient habilités à faire des déclarations lors de la réunion.

Résultat

Conformément au souhait des États, la réunion se tint de manière informelle : elle devait avant tout servir de plate-forme d'échange et ne visait pas à faire adopter une déclaration officielle. Elle n'aboutit donc pas à un résultat contraignant, mais à un rapport sous forme de résumé où le président consigna ses propres conclusions, qui furent présentées lors de la séance de clôture.

Ce rapport fut communiqué à tous les États, à la Conférence internationale suivante, à la Commission permanente et au Secrétaire général de l'ONU.

Il contenait les éléments suivants⁸² :

- éléments factuels concernant la réunion, y compris son contexte et celui des consultations préalables ;
- conclusions du président sur les débats, y compris les problèmes soulevés par les participants et les solutions potentielles ;
- considérations du président sur l'éventuel suivi de la réunion, notamment sur la diffusion de son rapport.

⁸² Le rapport est disponible en ligne : <https://casebook.icrc.org/case-study/first-periodical-meeting-chairmans-report>.

Autres aspects

Comme le mandat formulé dans la résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale concernait uniquement la Suisse, celle-ci a fourni la totalité des ressources, financières et autres, nécessaires aux consultations préalables et à l'organisation de la réunion proprement dite.

Pendant la réunion, une interprétation simultanée était proposée en anglais, en français et en espagnol, conformément au Règlement du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Les documents officiels furent également traduits dans ces trois langues. Quant au rapport du président, il a été rendu disponible dans les six langues officielles de l'ONU.

Il était admis que les réunions ne devraient pas dépasser quelques jours, voire une semaine.

h) Organisation de nouvelles réunions périodiques

Alors que ces réunions devaient s'inscrire dans un processus et revenir périodiquement, la réunion de 1998 ne fut suivie d'aucune autre. Plusieurs raisons, ou une combinaison de raisons, ont potentiellement conduit à cette situation, dont les suivantes :

- la résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale a donné un mandat général mais elle ne fixait pas la périodicité des réunions. Il était entendu que les États devaient être consultés sur l'opportunité d'organiser une autre réunion à chaque occasion.
- En plus, il fallait mener une consultation sur le choix des sujets à traiter. Or, lors de la première réunion, les États ont considéré qu'il était prématuré de fixer les sujets de la réunion suivante.
- Les incertitudes inhérentes à ces consultations extensives ont rendu difficile l'organisation de nouvelles réunions. Les longs préparatifs nécessaires à la réunion de 1998 ont réduit la probabilité qu'une nouvelle réunion soit convoquée. De plus, l'existence d'autres activités diplomatiques liées au DIH ou à des sujets connexes a restreint les possibilités de mener des consultations exhaustives.

Avons-nous besoin d'une nouvelle résolution pour convoquer une réunion périodique des États parties aux Conventions de Genève de 1949 sur le droit international humanitaire ? Les modalités de la Première Réunion périodique de 1998 sont-elles encore valables ?

La résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale de 1995 n'a pas été révoquée. En tant que telle, elle garde sa valeur et reflète l'accord conclu compte tenu des circonstances qui prévalaient à l'époque.

Les modalités de la Première Réunion périodique de 1998 étaient inspirées dans une large mesure d'une proposition soumise par la Suisse, dont il a été pris acte dans la résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale⁸³ ; elles ont été complétées par une déclaration faite par la délégation suisse lors de l'adoption de cette résolution. Les modalités finales ont fait l'objet de discussions et elles ont été précisées dans la phase de consultations préparatoires qui s'est tenue en amont de la réunion périodique de 1998. S'ils le souhaitent, les États peuvent réviser ces modalités, y compris la question de la fréquence des réunions, ou envisager une nouvelle résolution, qui pourrait s'appuyer sur le texte de 1995 et bénéficier des expériences faites lors de la première réunion périodique en 1998.

⁸³ Les modalités soumises par la Suisse sont disponibles sur le site web dédié au processus intergouvernemental.

Selon l'expérience de la réunion périodique de 1998, quelles sont les raisons qui ont conduit à différer l'organisation de cette réunion et quelles mesures pourraient en simplifier les préparatifs ?

La résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale de 1995 octroyait un mandat général ; elle ne fixait pas de date pour une première réunion et elle reposait sur l'idée que des consultations seraient entreprises pour garantir un large consensus entre les États, à la fois sur le principe de la réunion et sur ses thèmes.

Faute de procédures efficaces pour de telles consultations, des efforts importants ont été nécessaires pour établir un large consensus. Un accord préalable réglementant la fréquence des réunions et simplifiant la procédure de sélection des thèmes aurait permis de raccourcir les préparatifs.

Est-il possible à un autre État que la Suisse de convoquer une réunion en vertu de cette résolution ?

Le mandat prévu par la résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale de 1995 était adressé exclusivement au dépositaire des Conventions de Genève de 1949, autrement dit le Conseil fédéral de la Suisse.

Existe-t-il des conditions préalables pour que la Suisse convoque une réunion périodique sur la base de la résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale de 1995 ?

Le mandat défini dans la résolution 1 de la XXVI^e Conférence internationale de 1995 ne stipule pas qu'une demande ad hoc doive être déposée, comme le prévoit l'article 7 du Protocole I, pas plus qu'il ne fixe d'autres conditions préliminaires. Les conditions générales présidant à la convocation d'une réunion sont exposées ci-dessus.

Comment le résultat de la réunion périodique de 1998 a-t-il été examiné lors de la Conférence internationale suivante?

Le rapport du président de la réunion périodique de 1998 a été soumis à la XXVII^e Conférence internationale de 1999 au titre de document officiel. Le président a présenté son rapport lors de la « première séance plénière de la Commission plénière », un organe subsidiaire de la XXVII^e Conférence internationale, en tant que point distinct de l'ordre du jour et en relation avec le thème de « la protection des victimes de conflit armé par le respect du droit international humanitaire ». La XXVII^e Conférence internationale n'a pas pris de mesures donnant suite au rapport du président, pas plus qu'elle n'a mené de débats de fond sur ce rapport⁸⁴.

⁸⁴ Pour davantage d'informations, voir le Rapport de la XXVII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, disponible en ligne : https://library.icrc.org/library/docs/DIGITAL/CI_1999_RAPPORT_FRE.pdf.

PARTIE II : Réunions envisagées à l'art. 7 du Protocole I

1. Introduction

L'art. 7 du *Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux* (Protocole I), est libellé comme suit : « Le dépositaire du présent Protocole convoquera, à la demande d'une ou de plusieurs des Hautes Parties contractantes et avec l'approbation de la majorité de celles-ci, une réunion des Hautes Parties contractantes en vue d'examiner les problèmes généraux relatifs à l'application des Conventions et du Protocole. »

Depuis l'entrée en vigueur du Protocole I, aucune réunion de ce type n'a été organisée, le dépositaire n'ayant reçu aucune demande en ce sens.

Aujourd'hui, 174 États sont parties au Protocole I.

2. Contexte

L'art. 7 du Protocole I s'inspire d'une disposition analogue des Conventions de La Haye du 14 mai 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé. Il a été adopté par consensus à la Conférence diplomatique de 1977, qui a adopté le Protocole I.

3. Caractéristiques des réunions envisagées à l'art. 7 du Protocole I

a) Conditions de convocation de la réunion et procédure de préparation

Aux termes de l'art. 7, le dépositaire convoque une réunion « à la demande d'une ou de plusieurs des Hautes Parties contractantes et avec l'approbation de la majorité de celles-ci ». Par conséquent, un État non partie au Protocole I ne peut pas demander la convocation d'une réunion, et n'a pas à donner son approbation en cas de demande.

b) Périodicité

Les réunions des Hautes Parties contractantes n'ont pas lieu à un rythme déterminé, mais à la demande de l'une ou de plusieurs des Hautes Parties contractantes au Protocole I et avec l'approbation de la majorité de celles-ci.

c) Sujets de discussion

Les réunions visent à examiner un ou plusieurs problèmes généraux relatifs à l'application des Conventions de Genève de 1949 et du Protocole I. Le libellé de l'art. 7 suggère que l'accent est mis sur les obligations découlant de traités et (à l'exception de l'art. 3 commun aux Conventions de Genève) sur les situations de conflits armés internationaux. Par l'expression « problèmes généraux », l'examen de situations particulières est exclu du champ des réunions envisagées à l'art. 7⁸⁵.

d) Participation

Conformément à l'art. 7, toutes les Hautes Parties contractantes doivent être invitées et sont habilitées à participer. Cette disposition ne règle pas la participation éventuelle des États qui sont parties aux Conventions de Genève sans être parties au Protocole I.

⁸⁵ Voir Commentaire du CICR de l'art. 7 du Protocole I, § 274.

e) Autres aspects

L'art. 7 n'évoque pas d'autres aspects, par exemple, la procédure à suivre pour consulter les États parties au sujet d'une demande, ou la nature du résultat de ces réunions.

Quel est l'historique de la rédaction de l'article 7 et quelle était l'intention des rédacteurs ?

L'avant-projet de l'article 7, préparé par le CICR, était libellé comme suit : « Le depositaire des Conventions convoquera, à la demande des deux tiers des Hautes Parties contractantes, une réunion de l'ensemble de celles-ci en vue d'examiner les problèmes généraux relatifs à l'application du présent Protocole ; il a également la possibilité de convoquer une telle réunion sur requête du Comité international de la Croix-Rouge. » Cette proposition était le fruit d'une étude réalisée par le CICR pour identifier les moyens permettant aux Hautes Parties contractantes de faire respecter les Conventions de Genève de 1949 conformément à l'article premier commun.

Au cours des négociations, il a en effet été confirmé que des réunions de cette nature ne porteraient que sur des problèmes généraux et non sur des cas concrets, relatifs à l'application à la fois des Conventions de Genève de 1949 et du Protocole additionnel I, et il a été décidé que l'approbation à la majorité simple et non à la majorité des deux tiers des Hautes Parties contractantes au Protocole additionnel I suffirait pour convoquer une réunion.

D'après les informations disponibles, l'intention générale des rédacteurs était de pallier à l'absence, dans les Conventions de Genève de 1949, de la possibilité de convoquer une réunion entre États parties pour examiner les problèmes généraux relatifs à leur application. « L'absence d'une telle possibilité a été un sérieux obstacle au bon fonctionnement des Conventions », comme l'a fait observer un délégué.⁸⁶

La Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge peut-elle convoquer une réunion en vertu de l'article 7 ?

L'article 7 ne prévoit pas qu'un intervenant autre que les Hautes Parties contractantes au Protocole additionnel I adresse une requête à l'État depositaire. Une résolution de la Conférence internationale ne pourrait donc être qualifiée de requête en vertu de l'article 7 et ne modifierait pas les critères énoncés à cet article.

La Suisse peut-elle convoquer une réunion en vertu de l'article 7 en sa qualité d'État partie au Protocole additionnel I ?

Ce scénario n'a pas été envisagé lors de la Conférence diplomatique de 1974-1977 où il était entendu de manière générale, que la requête serait soumise par un autre État ou par d'autres États que la Suisse. Toutefois, l'article 7 n'empêche pas la Suisse de demander, comme toute autre Haute Partie contractante au Protocole additionnel I, la tenue d'une réunion. L'autre condition, à savoir l'approbation à la majorité des Hautes Parties contractantes au Protocole additionnel I, continuerait cependant de s'appliquer.

⁸⁶ Actes de la Conférence diplomatique sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés, Genève, 1974-1977, vol. 8, p. 199.

PARTIE III : Forums régionaux sur le DIH

1. Introduction

Cette troisième partie dresse une vue d'ensemble factuelle des forums régionaux qui peuvent concerner le DIH et vise à faciliter le débat entre États sur les moyens d'améliorer la mise en œuvre du DIH en exploitant le potentiel de forums régionaux.

L'expression « forums régionaux sur le DIH » n'a pas de définition établie. Dans le présent document, le terme « forums » désigne des initiatives, des processus et des mécanismes régionaux qui traitent du DIH d'une manière ou d'une autre. Ces forums revêtent des formes diverses, certains étant moins structurés, moins stables et moins réguliers que d'autres. Le terme « régionaux » qualifie des forums comprenant deux États ou plus, sans avoir de portée mondiale. Il qualifie aussi des forums sous-régionaux.

Le présent document ne traite pas des mécanismes, des processus et des initiatives qui ont pu se référer au DIH de manière ponctuelle. Il se concentre sur ceux dont le mandat général, qui dans la grande majorité des cas n'est pas spécifiquement axé sur le DIH, les amène à examiner des situations de conflit armé, et donc à se référer occasionnellement au DIH. Au point de vue méthodologique, il fournit des informations de base sur chaque mécanisme, processus ou initiative en précisant, dans la mesure du possible, sa composition et / ou ses participants, son mandat, sa périodicité et ses activités.

Le texte s'appuie sur des renseignements accessibles au public, y compris des données provenant d'Internet, en français et en anglais.

Des informations relatives à des forums régionaux sur le DIH, soumises par des États en amont de la troisième réunion formelle, sont disponibles sur le site web du processus intergouvernemental (www.respect-ihl.ch, mot de passe : Geneva2019).

2. Mécanismes régionaux et sous-régionaux traitant du DIH

Ce chapitre examine les mécanismes existant au sein d'organisations intergouvernementales qui peuvent traiter du DIH dans le cadre de leurs activités. Le deuxième chapitre porte sur les activités relatives au DIH menées par des groupes d'experts fondés sur des traités, tandis que le troisième chapitre couvre les activités relatives au DIH menées par des tribunaux.

a) Organisations intergouvernementales

Au niveau régional, certaines organisations intergouvernementales ont intégré le DIH dans leurs activités, avec plus ou moins de régularité. Nous nous intéressons ici aux organisations suivantes : l'Union africaine, l'Organisation juridique consultative pour les pays d'Asie et d'Afrique, la Communauté des États indépendants, le Conseil de l'Europe, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, l'Union européenne, la Ligue des États arabes et l'Organisation des États américains.

Le mandat général de ces organisations ne se réfère pas explicitement au DIH. Lorsque l'une d'elles agit en vertu d'un mandat plus spécifique mentionnant le DIH, le texte qui suit le précise.

L'Union africaine (UA)

- Composition : 55 États africains⁸⁷.
- Mandat : Les objectifs de l'UA sont, entre autres, de promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent, et de promouvoir et protéger les droits de l'homme et des peuples⁸⁸.
- Périodicité : Variable selon l'activité.
- Activités : La Conférence de l'UA adopte un certain nombre de décisions, de déclarations et de résolutions dont certaines se réfèrent au DIH. Certains communiqués, déclarations et résolutions du Conseil de paix et de sécurité se réfèrent aussi au DIH, lorsqu'ils traitent par exemple de la protection des civils ou du terrorisme. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples promeut et protège les droits de l'homme dans les États membres de l'UA qui ont ratifié la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Charte de Banjul)⁸⁹. Elle reçoit les plaintes d'individus, de groupes d'individus, d'organisations non gouvernementales et d'États relatives à des violations supposées de la Charte de Banjul. Même si la commission s'occupe principalement de droits de l'homme, il lui arrive de se référer au DIH dans ses travaux⁹⁰, notamment dans des résolutions, des missions d'établissement des faits, des commentaires généraux et des rapports sur des mécanismes spéciaux. En 2009, les chefs d'État de l'UA ont adopté la Convention de l'UA sur la protection et l'assistance aux déplacés internes en Afrique (Convention de Kampala)⁹¹, qui reconnaît les droits des déplacés internes tels qu'ils sont énoncés dans le droit relatif aux droits de l'homme et dans le DIH.

L'Organisation juridique consultative pour les pays d'Asie et d'Afrique (AALCO)

- Composition : 47 États d'Asie et d'Afrique⁹²
- Mandat : L'AALCO joue notamment le rôle d'organe consultatif en matière de droit international auprès de ses États membres⁹³.
- Périodicité : Variable selon l'activité.
- Activités : Le CICR et l'AALCO ont organisé conjointement différents ateliers sur le DIH⁹⁴.

⁸⁷ UA, communiqué de presse, « 28th African Union Summit » (2 février 2017) (en) : <https://www.au.int/web/en/pressreleases/20170202/28th-african-union-summit-concludes-swearing-new-commission-and-readmission>.

⁸⁸ Voir art. 3 de l'acte constitutif de l'UA.

⁸⁹ Vol. 1520 du recueil des traités des Nations Unies (RTNU), p. 217 (27 juin 1981)

⁹⁰ Le DIH est p. ex. mentionné dans l'Observation générale n° 3 sur le droit à la vie (art. 4), adoptée lors de la 57^e Session ordinaire, qui a eu lieu du 4 au 18 novembre 2015 : <http://www.achpr.org/fr/instruments/general-comments-right-to-life/>, § 13, 32, 33 ; il est aussi mentionné brièvement dans une Résolution sur les droits de l'homme dans les situations de conflit, CADHP/Res.332 (EXT.OS/XIX) 2016 (25 février 2016) : <http://www.achpr.org/fr/sessions/19th-ao/resolutions/332/>.

⁹¹ Voir : UA, « Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala) » : https://au.int/sites/default/files/treaties/7796-treaty-0039_-_kampala_convention_african_union_convention_for_the_protection_and_assistance_of_internally_displaced_persons_in_africa_f.pdf

⁹² AALCO, « About AALCO » (en) : <http://www.aalco.int/scripts/view-posting.asp?recordid=1>.

⁹³ Voir art. 2 des statuts de l'organisation.

⁹⁴ P. ex. à New Delhi en mai 2014 (*ICRC and AALCO Workshop on IHL*). Voir (en) : <http://blogs.icrc.org/new-delhi/2014/05/06/icrc-aalco-workshop-to-confer-on-challenges-facing-ihl/>.

La Communauté des Caraïbes (CARICOM)

- Composition : 15 membres à part entière, 5 membres associés et 8 observateurs⁹⁵.
- Mandat : Œuvrer à une meilleure intégration de la communauté CARICOM et contribuer à l'amélioration de la qualité de vie⁹⁶.
- Périodicité : Variable selon l'activité.
- Activités : Le CICR et le Secrétariat de la CARICOM ont signé le 1^{er} mars 2007 un accord de coopération qui vise, entre autres, à faciliter la promotion, la ratification et la mise en œuvre des principaux instruments du DIH par les États membres de la CARICOM. Le conseil des affaires étrangères et communautaires (*Council for Foreign and Community Relations*) est un organe secondaire du Secrétariat de la CARICOM et réunit les ministres des Affaires étrangères de tous les États membres. Il traite occasionnellement de questions liées au DIH. Le comité des affaires juridiques (*Legal Affairs Committee*) est un organe reconnu du Secrétariat de la CARICOM qui se compose des ministres de la justice ou des procureurs généraux de tous les États membres. Il traite occasionnellement de questions liées au DIH et possède un programme spécial sur le DIH. L'Agence pour la mise en œuvre de l'action contre la criminalité et pour la sécurité (*Implementation Agency for Crime and Security*) vise à apporter une réponse collective aux priorités des États membres en matière de criminalité et de sécurité, sous la direction du Conseil des ministres chargés de la sécurité nationale et du respect de la loi. Elle a par exemple activement encouragé la ratification et la mise en œuvre du traité sur le commerce des armes dans les États membres de la CARICOM, et l'élaboration d'une législation type visant à faciliter la mise en œuvre de ce traité.

Communauté des États indépendants (CEI)

- Composition : La CEI est une organisation régionale comprenant 12 États⁹⁷.
- Mandat : « La CEI vise le développement et le renforcement des relations d'amitié, de bon voisinage, d'harmonie internationale, de confiance, de compréhension mutuelle et de coopération mutuellement bénéfique entre ses États membres⁹⁸. »
- Périodicité : Variable selon l'activité.
- Activités : L'assemblée interparlementaire de la CEI a adopté une législation type ou des conseils pratiques sur des sujets relevant du DIH, comme la mise en œuvre sur le plan national de la Convention sur les armes biologiques, la protection des biens culturels en cas de conflit armé, les personnes disparues ou encore l'utilisation et la protection des emblèmes de la Croix-Rouge, du Croissant-Rouge et du Cristal-Rouge. Elle a aussi adopté des dispositions types compatibles avec les exigences du DIH et susceptibles d'être intégrées au code pénal. Elle a signé un accord de coopération avec le CICR en 2004.

Conseil de l'Europe

- Composition : 47 États européens.
- Mandat : Le Conseil de l'Europe a pour but de réaliser une union plus étroite entre ses membres. Il est notamment chargé d'examiner des questions d'intérêt commun, d'adopter une

⁹⁵ CARICOM (en) : <http://caricom.org/membership>.

⁹⁶ Pour plus de détails, voir (en) : CARICOM, <http://caricom.org/about-caricom/who-we-are/vision-mission-and-core-values>.

⁹⁷ Voir CIS, « About Commonwealth of Independent States » (en) : <http://www.cisstat.com/eng/cis.htm>.

⁹⁸ Art. 1 de la Charte de la CEI, traduction libre en français

action commune dans le domaine juridique et administratif, et d'œuvrer à la sauvegarde et au développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales⁹⁹.

- Périodicité : Variable selon l'activité.
- Activités : Certaines des directives adoptées par le Comité des ministres de même que des résolutions de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe se réfèrent au DIH. Ce sujet est aussi traité occasionnellement par le Comité des conseillers juridiques sur le droit international public (CAHDI), un comité intergouvernemental qui réunit les conseillers juridiques des ministères des Affaires étrangères des États membres du Conseil de l'Europe et un nombre important d'États et organisations observateurs¹⁰⁰.

Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)

- Composition : 15 États d'Afrique de l'Ouest.
- Mandat : La CEDEAO « vise à promouvoir la coopération et l'intégration dans la perspective d'une Union économique de l'Afrique de l'Ouest en vue d'élever le niveau de vie de ses peuples, de maintenir et d'accroître la stabilité économique, de renforcer les relations entre les États Membres et de contribuer au progrès et au développement du continent africain »¹⁰¹.
- Périodicité : Variable selon l'activité.
- Activités : Les activités relevant du DIH comprennent une réunion annuelle d'examen de la mise en œuvre du DIH organisée conjointement par la CEDEAO et le CICR¹⁰² et des ateliers sur le DIH organisés conjointement par la Force en attente de la CEDEAO et le CICR. La CEDEAO a aussi adopté une convention sur les armes légères et de petit calibre et sur leur circulation en Afrique de l'Ouest, interdisant cette circulation si les armes sont destinées à violer le DIH.

Union européenne (UE)

- Composition : 28 États européens.
- Mandat : L'UE est une union politique et économique dont l'action englobe de nombreux domaines politiques, tels que les relations extérieures et la sécurité, la justice, les droits de l'homme et les migrations, le climat, l'environnement et la santé¹⁰³.
- Périodicité : Variable selon l'activité.
- Activités : Le Conseil de l'UE a adopté les Lignes directrices de l'UE concernant la promotion du droit humanitaire international¹⁰⁴ et les Orientations de l'UE sur les enfants face aux conflits armés¹⁰⁵. Quelques résolutions du Parlement européen et quelques conclusions du Conseil européen se réfèrent au DIH. Ce sujet est parfois traité par le groupe « Droit international public » du Conseil de l'UE (*Comité Juridique*)¹⁰⁶.

⁹⁹ Voir art. 1^{er}, al. 2, du Statut du Conseil de l'Europe

¹⁰⁰ Conseil de l'Europe, CAHDI : <https://www.coe.int/fr/web/cahdi>. Voir aussi : « Avis sur le droit international humanitaire » : <http://www.coe.int/fr/web/cahdi/humanitarian-international-law-theme>.

¹⁰¹ Art. 3, al. 1, du traité révisé de la CEDEAO de 1993

¹⁰² L'une de ces réunions a donné lieu à l'adoption du plan d'action régional sur le DIH (2009–2014), qui fut ensuite repris dans la politique humanitaire de la CEDEAO et dans son plan d'action (2012–2017). Ces documents ont été adoptés par les ministres chargés des affaires humanitaires lors des rencontres des États membres de mars 2012.

¹⁰³ Voir : art. 2 du traité de Lisbonne et UE, « L'UE en bref » : https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_fr.

¹⁰⁴ Adoptées en 2005 et révisées en 2009 : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=LEGISSUM:ah0004>.

¹⁰⁵ Adoptées en 2003 et révisées en 2008 : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=LEGISSUM:r10113>.

¹⁰⁶ Voir : Conseil européen, « Groupe 'Droit international public' » : <http://www.consilium.europa.eu/fr/council-eu/preparatory-bodies/working-party-public-international-law/>. Voir aussi : F Hoffmeister, "Comité Juridique (COJUR) », in Oxford Public International Law (en) : <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law/epil/9780199231690/law-9780199231690-e2049>, § 16 à 19.

La Ligue des États arabes (LEA)

- Composition : 22 États arabes indépendants situés dans les parties nord et nord-est de l'Afrique et dans l'Asie du Sud-Ouest¹⁰⁷.
- Mandat : La LEA a pour but de renforcer les relations entre ses États membres, de coordonner leurs politiques à des fins de coopération et de protéger leur indépendance et leur souveraineté. Elle porte un intérêt général aux affaires et aux intérêts des pays arabes¹⁰⁸.
- Périodicité : Variable selon l'activité.
- Activités : La LEA organise, en collaboration avec la commission nationale de DIH et le gouvernement d'un État membre, et avec la participation du CICR, une réunion biennale d'experts gouvernementaux arabes du DIH¹⁰⁹.

Organisation des États américains (OEA)

- Composition : 35 États des Amériques¹¹⁰.
- Mandat : L'OEA a notamment pour mission de garantir la paix et la sécurité du continent¹¹¹.
- Périodicité : Variable selon l'activité.
- Activités : L'Assemblée générale de l'OEA a adopté sa première résolution traitant spécifiquement du DIH en 1994. Cette résolution, intitulée « Promotion et respect du DIH », a ensuite été adoptée chaque année de 1994 à 2011. La dernière résolution traitant spécifiquement du DIH a été adoptée en 2013¹¹². En 2014, l'Assemblée générale a commencé l'adoption d'une résolution biennale sur la promotion du droit international¹¹³, qui réaffirme les mandats inclus dans les résolutions précédentes sur le sujet, y compris celles traitant spécifiquement du DIH. La Commission des questions juridiques et politiques du Conseil permanent organise des réunions spéciales sur le DIH de même qu'une formation sur le DIH, avec le soutien du Département du droit international du Secrétariat aux questions juridiques de l'OEA et celui du CICR. Le Comité juridique interaméricain propose au Conseil permanent, pour avis, une législation type qui a parfois trait au DIH¹¹⁴. La Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH) a pour mandat de promouvoir le respect et la protection des droits de l'homme.¹¹⁵ Même si son mandat ne mentionne pas explicitement le DIH, elle se réfère parfois à celui-ci dans l'exercice de ses activités, par exemple lorsqu'elle émet des décisions sur des communications individuelles ou qu'elle prépare un rapport thématique (ou par pays) sur la situation des droits de l'homme dans un État donné.

¹⁰⁷ La Ligue arabe en ligne : présentation (en) : <http://www.arableagueonline.org/>. La Ligue des États arabes (en) : http://www.nationsonline.org/oneworld/arab_league.htm.

¹⁰⁸ Voir art. 2 de la Charte de la LEA.

¹⁰⁹ À la fin de la réunion, les participants adoptent un plan d'action régional pour la mise en œuvre du DIH dans les États arabes, censé servir de feuille de route en attendant la réunion suivante.

¹¹⁰ OEA, « Qui nous sommes » : http://www.oas.org/fr/a_propos/qui_nous_sommes.asp.

¹¹¹ Voir : art. 2 de la Charte de l'OEA.

¹¹² Voir : AG/RES 2795 (XLIII-O/13) (5 juin 2013) (en) : www.oas.org/en/sla/dil/docs/AG-RES_2795_XLIII-O-13_eng.pdf.

¹¹³ Voir : AG/RES. 2852 (XLIV-O/14) (4 juin 2014) (en) : www.oas.org/en/sla/dil/docs/ag-res_2852_xliv-o-14.pdf.

¹¹⁴ En mars 2013, p. ex., le Comité juridique interaméricain a présenté au Conseil permanent un rapport relatif à une législation type sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé. Voir (en) : http://www.oas.org/en/sla/iajc/docs/ijc_current_agenda_Model_legislation_protection_cultural_property.pdf et la résolution de l'Assemblée générale de l'OEA AG/RES. 2650 (XLI-O/11), « Promotion of and respect for international humanitarian law » du 7 juin 2011, § 12.

¹¹⁵ Voir : chap. XIV de la Charte de l'OEA.

L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)

- Composition : 57 États d'Europe, d'Asie centrale et d'Amérique du Nord¹¹⁶.
- Mandat : traiter un large éventail de questions liées à la sécurité, y compris la maîtrise des armements, les mesures de confiance et de sécurité, les droits de l'homme, les minorités nationales, la démocratisation, les stratégies de police, la lutte contre le terrorisme, et les activités économiques et environnementales¹¹⁷.
- Périodicité : Variable selon l'activité.
- Activités : L'OSCE se penche parfois sur des questions liées au DIH. En 2014, par exemple, elle a tenu une conférence régionale sur le rôle des juridictions nationales dans la mise en œuvre du DIH¹¹⁸.

b) Groupes d'experts (fondés sur des traités)

Certains traités régionaux sur les droits de l'homme prévoient la constitution d'un organe de surveillance chargé de superviser la mise en œuvre de ses traités constitutifs¹¹⁹. Aucun de ces organes n'a de mandat se référant au DIH. Le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant a cependant fait allusion au DIH à plusieurs reprises.

Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant (CAEDBE)

- Composition : 11 experts assistés d'un secrétariat¹²⁰.
- Mandat : Le CAEDBE a notamment pour fonction de surveiller la mise en œuvre de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant¹²¹. Cette charte, dont le Comité tire son mandat¹²², ne se réfère pas au DIH.
- Périodicité : Le CAEDBE se réunit en session ordinaire deux fois par an.
- Activités : Outre ses tâches courantes (entre autres : examiner les rapports des États parties sur la mise en œuvre de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant et émettre des recommandations générales, donner son avis sur des plaintes individuelles pour violation, interpréter les dispositions de la Charte, p. ex. dans des commentaires de portée générale), le CAEDBE a des activités ponctuelles, dont certaines peuvent se référer au DIH. En 2016, il a publié sa première Étude continentale sur l'impact des conflits armés et des crises sur les enfants en Afrique¹²³.

¹¹⁶ OSCE, « Qui sommes-nous » : États participants : <http://www.osce.org/fr/node/311186>.

¹¹⁷ OSCE, « Qu'est-ce que l'OSCE ? » : <http://www.osce.org/fr/whatistheosce/factsheet?download=true>.

¹¹⁸ Voir rapport sur la conférence (en) : <http://www.osce.org/odihr/142256>.

¹¹⁹ Ces organes de surveillance comprennent les tribunaux qui supervisent la mise en œuvre des traités régionaux sur les droits de l'homme. Ces mécanismes sont traités à la let. c de ce chapitre.

¹²⁰ Voir : AU, « Judicial and Human Rights Institutions » (en) : <https://www.au.int/en/organs/cj>; CAEDBE, « Les experts » : <http://www.acerwc.org/the-experts/>.

¹²¹ Voir art. 32 à 46 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant.

¹²² Adoptée par les chefs d'État et de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine le 11 juillet 1990, entrée en vigueur le 29 novembre 1999, art. 32 à 41.

¹²³ Voir : CEADBE : <http://www.acerwc.org/the-committee-releases-its-study-on-children-and-armed-conflicts/>.

c) Tribunaux

S'il n'existe aucun tribunal régional ou sous-régional mandaté pour se prononcer sur les questions de DIH, certains tribunaux régionaux sont chargés de protéger les droits de l'homme.

Cour européenne des droits de l'homme (CEDH)

La CEDH statue sur les requêtes d'individus ou d'États concernant des violations présumées des droits de l'homme tels qu'ils sont définis dans la Convention européenne des droits de l'homme. Il lui est arrivé d'avoir à se prononcer sur des violations présumées des droits de l'homme dans une situation de conflit armé. Aussi, bien que son mandat ne mentionne pas le DIH, elle se réfère à celui-ci dans sa jurisprudence¹²⁴.

Cour interaméricaine des droits de l'homme (CIDH)

La CIDH est compétente pour déterminer si la conduite ou les lois d'un État sont compatibles avec la Convention américaine relative aux droits de l'homme¹²⁵, et son mandat ne prévoit pas qu'elle se prononce sur le DIH. Il lui est cependant arrivé de se référer au DIH dans sa jurisprudence, ayant été saisie d'affaires dans lesquelles les violations présumées des droits de l'homme avaient eu lieu dans le contexte d'un conflit armé¹²⁶.

Tribunaux intégrés au système africain

La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples a compétence pour connaître de toutes les affaires et différends dont elle est saisie concernant l'interprétation et l'application de la Charte de Banjul, du Protocole l'établissant elle-même, et de tout autre instrument pertinent relatif aux droits de l'homme ratifié par les États concernés, y compris le Protocole à la Charte de Banjul relatif aux droits des femmes en Afrique, dit Protocole de Maputo, par lequel les États parties s'engagent à respecter et à faire respecter le DIH (article 11). Elle a été créée en 1998 afin de compléter et de renforcer les fonctions de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples¹²⁷. En 2003 fut adopté un protocole établissant la Cour africaine de justice et des droits de l'homme. Appelée à devenir le principal organe judiciaire de l'UA, cette cour doit résulter de la fusion de la Cour africaine de justice et de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples¹²⁸. Une fois

¹²⁴ Exemples de décisions récentes se référant au DIH : CEDH, affaire Hassan c. Royaume-Uni (Grande Chambre), requête n° 29750/09, 16 septembre 2014, et CEDH, affaire Jaloud c. Pays-Bas (Grande Chambre), requête n° 47708/08, 20 novembre 2014.

¹²⁵ Art. 63, al. 2, de la Convention américaine relative aux droits de l'homme.

¹²⁶ Voir, p. ex., CIDH, Las Palmeras v. Colombia, jugement (*Preliminary Objections*) du 4 février 2000, ser. C, n° 67; CIDH, Bámaca Velásquez v. Guatemala, jugement (*Merits*) du 25 novembre 2000, ser. C, n° 70; CIDH, Serrano-Cruz Sisters v. El Salvador, jugement (*Merits, Reparations and Costs*) du 1^{er} mars 2005, ser. C, n° 118; CODH, Santo Domingo Massacre v. Colombia, Judgment (*Preliminary Objections, Merits, Reparations and Costs*) du 30 novembre 2012, ser. n° 259.

¹²⁷ Voir : Cour africaine des droits de l'homme et des peuples : <http://fr.african-court.org/>. Voir aussi : International Justice Resource Center, « African Human Rights System » (en) : http://www.ijrcenter.org/regional/african/#African_Court_on_Human_and_Peoples8217_Rights.

¹²⁸ L'acte constitutif de l'UA prévoyait que l'UA aurait notamment pour organe une cour de justice. Le protocole de création de la Cour fut adopté en juillet 2003. En juin 2014, la Conférence a adopté un nouveau Protocole portant amendements au Protocole portant statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme (Assembly/AU/Dec.529(XXIII)). La Cour n'est pas encore opérationnelle. Voir : AU, « Judicial and Human Rights Institutions » (en) : <https://www.au.int/en/organs/cj>.

opérationnelle, elle sera compétente pour connaître de toutes les affaires et différends qui lui seront soumis, ayant trait au droit international, dont le DIH fait partie¹²⁹.

3. Réunions régionales ou sous-régionales de représentants d'États ou de commissions nationales de DIH organisées en collaboration avec le CICR ou facilitées par lui

Grâce à son personnel opérant à la fois sur le terrain et à son siège, le CICR facilite un grand nombre d'activités au niveau régional. Dans ce chapitre, ces activités sont divisées en deux catégories : les réunions régionales ou sous-régionales périodiques de représentants d'États (let. a) et les réunions sous-régionales entre pairs de commissions nationales de DIH (let. b).

a) Réunions régionales ou sous-régionales de représentants d'États

Le CICR s'associe régulièrement à l'organisation de réunions périodiques consacrées au DIH dans certaines régions ou sous-régions depuis 2001. Ces réunions, qui rassemblent (au minimum) des représentants d'États d'une région ou d'une sous-région, varient par leurs fonctions et leurs caractéristiques, mais offrent toutes à leurs participants une plate-forme de discussion sur les enjeux contemporains du DIH et d'échange d'informations sur la mise en œuvre du DIH dans leurs pays respectifs.

Dans certains cas, d'autres acteurs intéressés, tels que des représentants d'organisations internationales, de Sociétés nationales de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge, de la société civile ou du milieu académique, participent à certaines parties des réunions. A relever également que, dans certains cas, un nombre limité d'États d'autres régions géographiques peut participer aux réunions régionales ou sous-régionales, afin de promouvoir, autant que possible, la coopération entre régions et sous-régions. Il faut cependant souligner que ces réunions visent à réunir des États d'une région ou sous-région déterminée, car l'expérience a démontré que ce format permet aux États de discuter de thèmes propres à leur région ou sous-région.

En ce qui concerne les activités, les réunions régionales ou sous-régionales peuvent comprendre : des sessions thématiques sur des thèmes liés au DIH ; des sessions permettant aux participants de faire des présentations orales, parfois complétées par des rapports écrits, sur l'état de la mise en œuvre du DIH dans leur État respectif, un échange d'expériences de pairs à pairs, un échange de meilleures pratiques, d'expériences ainsi qu'un partage sur les défis dans le renforcement de la mise en œuvre du DIH.

Les réunions aboutissent à des résultats divers. De temps à autre, les réunions donnent lieu à l'adoption d'un document final, ou à la formulation d'engagements régionaux, notamment en vue d'une prochaine Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Des rapports de réunion sont parfois préparés et rendus publics et/ou distribués aux participants. Certaines réunions adoptent aussi des conclusions.

En Afrique, le CICR organise un séminaire régional annuel sur le DIH avec le département de la coopération et des relations internationales du gouvernement sud-africain. La 17^{ème} édition du séminaire annuel a eu lieu en 2017.

¹²⁹ Voir art. 28 du Statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme, annexe au protocole de 2008 portant statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme : <http://www.peaceau.org/uploads/protocol-on-the-merged-court-fr.pdf>. La transition vers la Cour commencera après que quinze États membres auront ratifié le protocole de 2008. Voir : AU, « Judicial and Human Rights Institutions » (en) : <https://www.au.int/en/organs/cj>.

Un séminaire régional sur la mise en œuvre du DIH à l'échelle nationale est organisé en coopération avec le gouvernement kenyan et la commission nationale de DIH du Kenya. La 5^{ème} édition du séminaire régional a eu lieu en 2017.

Dans les Amériques, le CICR organise une conférence continentale des commissions nationales de mise en œuvre du DIH avec le gouvernement et la commission nationale de DIH du pays hôte, lequel change à chaque fois. La 4^{ème} édition de la conférence a eu lieu à Costa Rica en 2017.

En Asie, le CICR organise une conférence sur le DIH en Asie orientale et du Sud-Est, en coopération avec le gouvernement et la commission nationale de DIH de l'Etat hôte, lequel change à chaque occasion. La 6^{ème} édition a eu lieu à Singapour en 2017. Il existe également une conférence de DIH en Asie du Sud, avec le gouvernement du pays hôte, lequel change à chaque fois. La 7^{ème} édition a eu lieu au Népal en 2017.

En Europe de l'Est et en Asie centrale, le CICR organise un séminaire régional sur la mise en œuvre du DIH avec les autorités de l'État hôte, lequel change à chaque fois. La 6^{ème} édition du séminaire régional a eu lieu au Belarus en 2017.

b) Réunions sous-régionales entre pairs de commissions nationales de DIH

Le CICR facilite aussi des réunions entre pairs de commissions nationales de DIH¹³⁰. Ces réunions rassemblent un plus petit groupe d'États, qui participent aussi aux grandes réunions périodiques régionales ou sous-régionales de représentants d'États. Elles offrent aux représentants des États qui sont membres d'une commission nationale de DIH une plate-forme de partage sur les enjeux auxquels ces commissions sont confrontées et sur les meilleures pratiques de promotion du DIH au niveau national, afin notamment d'identifier des pistes de coopération. Les États participants peuvent varier d'une année à l'autre¹³¹.

¹³⁰ Près de 110 États ont créé soit un groupe de travail national interministériel, souvent appelé commission de mise en œuvre du DIH, soit une commission nationale de DIH. Pour plus de détails, voir : CICR, « Commissions nationales » : <https://www.icrc.org/fr/ guerre-et-droit/droit-national-et-dih/commissions-nationales>.

¹³¹ Exemples : réunion entre pairs des commissions nationales de mise en œuvre du DIH des îles de l'océan Indien, réunion sous-régionale entre pairs des commissions nationales de DIH dans le Sud de l'Afrique, et réunion régionale des commissions nationales de DIH en Europe centrale et du Sud-Est