Le CICR et la médiation humanitaire en période de conflit armé

Karim Zaouaq

▶ **To cite this version:**

Karim Zaouaq. Le CICR et la médiation humanitaire en période de conflit armé. Revue arabe du droit international humanitaire et des droits humains , 2020, N°3, pp. 291-300. hal-03042130

HAL Id: hal-03042130
https://hal.science/hal-03042130

Submitted on 6 Dec 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

المركز العربي للتربية على القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان

Arab Center for International Humanitarian Law and Human Rights Education

Centre Arabe pour l'Éducation au Droit International Humanitaire et aux Droits Humains

المجلة العربية للقانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان

Revue Arabe du Droit International Humanitaire et des Droits Humains

Arabic Review of International Humanitarian Law and Human Rights

N° **3** Décembre/December 2020 / العدد 3، كانون الأول/ديسمبر 2020

ISSN 2707-0867

Le CICR et la médiation humanitaire en période de conflit armé

Prof. Karim ZAOUAQ[1]

Introduction

«Les militaires ont été inventés pour faire du militaire et les humanitaires ont été inventés pour faire de l'humanitaire[2]».

Les Organisations Non-Gouvernementales (NGOs) Internationales occupent de nos jours une position centrale dans l'échiquier international en tant qu'acteurs incontournables et concurrents des États et des Organisations internationales intergouvernementales dans tous les domaines, y compris celui de l'humanitaire, où elles sont appelées à apporter de l'aide humanitaire, mais aussi à chercher un terrain d'entente entre les parties belligérantes à un conflit armé, interne ou international soit-il, pour pouvoir désamorcer la situation conflictuelle sur le plan humanitaire et contribuer ainsi au règlement du conflit.

Cette intermédiation humanitaire qu'il convient d'appeler aussi médiation[3] humanitaire a été davantage assurée par le Comité International de la Croix Rouge (CICR), gardien du respect du droit international humanitaire. En effet, cette ONG internationale a réussi dans de nombreux conflits à apaiser les tensions voire à les faire dissiper, comme ce fût le cas en ex-Yougoslavie, en Irak et en Colombie.

Cette médiation du CICR qui va de l'évacuation des blessés de guerre ou des civils à la libération des otages, voire au règlement des conflits, doit sa réussite aux qualités communicationnelles des médiateurs (souvent ses

---

[1] Professeur de droit public à la Faculté des sciences juridiques, économiques et sociales de l'Université Sidi Mohamed Ben Abdellah de Fès, Maroc.

[2] Dixit le Professeur Jakob KELLENBERGER, Président du CICR de 2002 à 2012. Fondation française de l'Ordre de Malte, *Diplomatie humanitaire et gestion des crises internationales*, Actes de la conférence internationale organisée les 27-28 janvier 2011 à l'UNESCO, éditions du Palémon, 2012, p. 90. Disponible en ligne sur : http://diplomatie-humanitaire.org/wpcontent/uploads/2015/10/Actes_Diplomatie_humanitaire.pdf

[3] La médiation est « un processus au cours duquel une tierce partie assiste les parties en litige, avec leur consentement, à prévenir, gérer ou régler un conflit ». Voir : Jonas BAUMANN et Govinda CLAYTON, « La médiation des conflits violents », *Politique de sécurité : analyses du CSS*, No 211, Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich, 2017. Disponible en ligne sur : https://ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/CSSAnalyse211-FR.pdf

ISSN 2707-0867

délégués), assistés en cela par une équipe d'interprètes et d'hommes de terrain qui vont à la rencontre des chefs militaires, des responsables sécuritaires et des politiciens des parties au conflit.

Cependant, l'action du CICR est en butte à plusieurs obstacles, dont la complexité des différends des temps modernes et les réticences que peuvent afficher les parties au conflit quant à une éventuelle coopération.

Mais nous allons commencer par présenter, en quelques lignes le Comité international de la Croix-Rouge (CICR). Créé à Genève en 1863 à l'initiative de citoyens suisses dont Henri Dunant et Gustave Moynier, le (CICR) qui est doté d'une personnalité juridique internationale et se base dans son action sur les Conventions de Genève de 1949, leurs protocoles additionnels et les statuts du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, poursuit depuis sa fondation les objectifs principaux d'assistance humanitaire, de protection des victimes des conflits armés et d'autres situations de violence, et de promotion des principes du droit international humanitaire. Il n'a cessé de déployer, tout au long de son histoire, des actions de médiation humanitaire dans de nombreuses zones de conflit dans le monde.

Dans cet article, il serait judicieux de se baser sur une interdisciplinarité et une multiplicité des approches juridique, politique et historique de l'interaction entre le CICR et les parties au conflit dans le domaine humanitaire, tout en cherchant dans ce cadre à analyser le travail de cette ONG internationale, à travers les différents cas pratiques de conflits armés où elle a été appelée à intervenir en tant que médiateur humanitaire.

Il serait ainsi question d'aborder en première partie la base juridique sur laquelle se base cette médiation du CICR (I), avant d'analyser dans une seconde partie les réalisations de cette ONG internationale en la matière ainsi que les limites entravant son action (II).

I- L'action du CICR en matière de médiation humanitaire : les fondements juridiques

En tant qu'institution neutre, le CICR est appelé à remplir une fonction de médiation humanitaire en cas de conflit armé international (A) et non international (B).

À cet égard, l'article 5, paragraphe 3 des Statuts du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge[1] précise que « le Comité International peut prendre toute initiative humanitaire qui rentre dans son rôle d'institution et d'intermédiaire spécifiquement neutre et indépendant et étudier toute question dont l'examen par une telle institution s'impose ».

A. Cas des conflits armés internationaux

L'article 8 commun aux trois premières Conventions de Genève, ainsi que l'art. 9 propre à la quatrième Convention spécifient que «la présente Convention sera appliquée avec le concours et sous le contrôle des puissances protectrices (...)».

Mais en raison des difficultés inhérentes à la mise en œuvre du système de la puissance protectrice, les Conventions de Genève ont consacré communément, la possibilité d'impliquer « des substituts de la puissance protectrice qui seront essentiellement choisis parmi des organismes neutres, impartiaux et efficaces, des États neutres ou des organisations humanitaires avec une mention particulière faite du CICR[23]».

Dans ce sillage, l'article 10 paragraphe 3 commun aux quatre Conventions de Genève « précise l'obligation pour la puissance détentrice d'accepter l'offre de services émanant d'un organisme humanitaire tel le CICR ».

Le rôle attribué au CICR en matière de médiation humanitaire en période de conflit armé international a été davantage affirmé par le Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I)[4], lequel a conféré à cette ONG internationale un droit d'initiative humanitaire (art. 81), tout en lui confiant la possibilité d'agir comme intermédiaire entre les parties au conflit en vue du choix d'une puissance protectrice et même de se proposer comme substitut en cas d'échec (art. 5, par. 3 et 4).

[1] Adoptés par la XXVe Conférence internationale de la Croix-Rouge à Genève en 1986 et amendés en 1995 et 2006. Disponibles en ligne sur : https://www.icrc.org/fr/doc/assets/files/other/statutes-fr-a5.pdf

[2] Ariane SAND-TRIGO, « Le rôle du CICR dans la mise en œuvre du droit international humanitaire », *Études internationales*, 23 (4), 1992, pp. 765-766.

[3] Cette disposition a été prévue dans l'art. 10 des trois premières Convention de Genève, ainsi que dans l'art. 11 de la quatrième Convention.

[4] Disponible en ligne sur : https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/ProtocolI.aspx

B. Cas des conflits armés non internationaux

Outre les situations de conflits armés internationaux, le CICR s'est vu attribuer aussi un rôle capital en matière de respect du droit international humanitaire et de médiation humanitaire au cours des conflits armés non internationaux. L'art. 3, paragraphe 2 commun aux quatre Convention de Genève habilite en effet cette ONG internationale à « offrir ses services aux parties au conflit » en vue de veiller à ce que d'une part « les personnes qui ne participent pas directement aux hostilités (…), et les personnes qui ont été mises hors de combat par maladie, blessure, détention, ou pour toute autre cause, soient, en toutes circonstances, traitées avec humanité (…) », et que d'autre part les blessés, les malades et les naufragés soient recueillis et soignés.

La mission confiée au CICR comme médiateur humanitaire dans les conflits armés non internationaux se manifeste aussi à travers l'art. 18 du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II), lequel affirme que les organisations de la Croix-Rouge « pourront offrir leurs services en vue de s'acquitter de leurs tâches traditionnelles à l'égard des victimes du conflit armé ».

II- Le CICR et la médiation humanitaire en période de conflit armé : réalisations et limites

En période de conflit armé tant international que non international, les réalisations du CICR en matière de médiation humanitaire sont perceptibles (A), mais elles demeurent imparfaites du fait des limites qui entravent son action sur le terrain (B).

A. Réalisations

En vertu des Conventions de Genève, de leurs protocoles additionnels ainsi que des statuts du mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, le CICR qui jouit de par sa neutralité et impartialité d'un statut privilégié auprès de la communauté internationale, a pu contribuer aux efforts de médiation humanitaire en situation de conflits armés, en intervenant même en tant que « quasi-substitut de la puissance protectrice[1] ». En effet, le droit international humanitaire prévoit « la possibilité que deux pays en conflit s'accordent dans le choix d'un État tiers (Puissance protectrice) pour veiller à la

[1] SAND-TRIGO, « Le rôle du CICR dans la mise en œuvre du droit international humanitaire ». *op. cit.*, p. 758.

ISSN 2707-0867

protection des citoyens qui se trouvent aux mains de l'ennemi[1] », et plus globalement pour « contrôler l'application des Conventions[2] ». Or, « les États ne trouvent souvent pas ou ne désirent pas de puissance protectrice[3] », ce qui en résulte que le CICR « peut, en tant qu'organe neutre, et avec l'accord des parties concernées, assurer les fonctions qui incomberaient théoriquement à la puissance protectrice[4] ».

En règle générale, le CICR commence son processus de médiation par offrir ses services humanitaires à un État et une fois qu'il a reçu son autorisation, il entreprend son travail sur le terrain avec toutes les parties au conflit, y compris avec les groupes opposants dans les territoires qu'ils contrôlent[5].

De fait, le CICR « ne tient en aucun cas à jouer le rôle d'arbitre et à prendre position sur les allégations de ces violations, une telle attitude étant aux antipodes même des principes de neutralité et d'impartialité[6] ». L'action du CICR participerait plus d'un rôle de médiation, dans le sens où « il tente d'exercer son influence à travers des contacts diplomatiques discrets[7] ». Mais tant dans sa diplomatie que dans ses actions de médiation humanitaire, le CICR se caractérise par « sa grande discrétion qui explique la raison pour laquelle seule son action d'assistance est réellement connue du grand public[8]».

Par ailleurs, la confiance que nourrit le CICR chez les parties au conflit facilite sa mission de médiation, et ce même au cas où un État confronté par exemple à une insurrection « refuserait catégoriquement de conclure un accord spécial avec les rebelles »[9]. Dans ce cas précis, le CICR pourrait, en tant qu'organisme neutre, parvenir à « encourager les rebelles à faire une déclaration unilatérale de respecter le droit international humanitaire, ou les aider à rédiger et à diffuser, dès le début du conflit, un code de conduite conforme aux règles humanitaires[10] ».

---

[1] Marc SASSOLI, «Mise en œuvre du DIH et des droits de l'homme : une comparaison», *Annuaire suisse du Droit international* - Volume XLIII 1987, p. 44. Cité in : SAND-TRIGO, *ibid.*, p. 759.
[2] Article 8 des Conventions de Genève 1-2-3 ; Art. 9 de la Convention de Genève 4.
[3] SAND-TRIGO, *op. cit.*, p. 759.
[4] Art. 5-7 du Protocole I. Cité in : SAND-TRIGO, *ibid.*
[5] Voir : Fondation française de l'Ordre de Malte, *Diplomatie humanitaire et gestion des crises internationales*, *op. cit.*, pp. 49-50.
[6] SAND-TRIGO, *op. cit.*, p. 770.
[7] *Ibid.*
[8] *Ibid.*, p. 771.
[9] Gérard AIVO, « Le rôle des accords spéciaux dans la rationalisation des conflits armés non internationaux », *Revue Québécoise de droit international*, volume 27-1, 2014, p. 22.
[10] *Ibid.*

ISSN 2707-0867

Globalement grâce à la médiation du CICR, « de nombreux gouvernements confrontés à la guerre civile ont conclu des accords spéciaux avec les groupes rebelles dans le but soit d'élargir le droit applicable au conflit, soit de restaurer la paix tout en déterminant le traitement réservé aux civils et aux personnes ayant participé directement aux hostilités[1] ». Tel fût le cas à l'occasion de nombreux conflits armés non internationaux, notamment à Cuba (1959), au Yémen (1962), au Nigéria (1967), en Colombie (1969), en Angola (1975), au Salvador (1980), au Nicaragua (1980) et en République fédérale socialiste de Yougoslavie (1991)[2].

La médiation entreprise en Colombie a été plus palpable puisque le CICR a commencé son action « en 1969, par des visites de détenus, et l'a poursuivi en menant à plusieurs reprises un dialogue avec les groupes armés et en procédant à l'ouverture à partir de 1991 de bureaux locaux à Bucaramanga et Villavicencio[3]».

Dans le cadre de son mandat en tant que médiateur humanitaire, le CICR a également œuvré à « réduire la violence dans des endroits comme l'Irak et l'Afghanistan, en autonomisant les chefs religieux locaux, les tribunaux locaux, les réseaux de femmes, tout en renforçant la société civile et en l'aidant à être à même de résoudre 90% des différends[4] ». Pour aboutir à des solutions concrètes, le CICR ne rechigne pas à entretenir des contacts avec les parties au conflit, comme ce fût souvent le cas avec les Talibans en Afghanistan depuis 2001[5].

[1] *Ibid.*, p. 16.

[2] Pour une vue exhaustive sur les accords spéciaux conclus dans les conflits armés internationaux grâce à la médiation du CICR, voir : François BUG NION, *Le Comité international de la Croix-Rouge et la protection des victimes de la guerre*, 2e éd, Genève, CICR, 2000. Cité in : AIVO, « Le rôle des accords spéciaux dans la rationalisation des conflits armés non internationaux », *op. cit.*, p. 16.

[3] Thomas JENATTSCH, «Le CICR, médiateur humanitaire dans le conflit colombien : Possibilités et limites», dans *Revue internationale de la Croix-Rouge*, N° 830, 1998. Cité in : David TUCK, « La détention par les groupes armés : surmonter les obstacles à l'action humanitaire », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Volume 93 Sélection française 2011/2, p. 363.

[4] Interview de David KILCULLEN, in : *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Volume 93 Sélection française 2011 / 2, p. 217.

[5] Teresa WHITFIELD, *Pratique de la médiation : Entrer en contact avec les groupes armés, Défis & options pour les médiateurs*, Centre pour le dialogue humanitaire, 2012, p. 13.

ISSN 2707-0867

B. Limites

Sur le terrain, les initiatives de médiation lancées par le CICR sur le plan humanitaire dans les situations de conflit armé se heurtent à quelques limites ou obstacles.

Tout d'abord, les médiateurs humanitaires relevant du CICR se lancent souvent, comme le relève Whitfield, «dans des actions conjointes avec des groupes armés alors qu'ils les connaissent fort mal [et il n'est donc] pas surprenant que ces contacts aient de temps à autre des effets imprévus et non désirés[1]».

De même et comme c'est souvent le cas, toute action humanitaire du CICR, y compris la médiation, se heurte aux spécificités et à la nature des conflits armés des temps modernes. En effet, la médiation humanitaire est difficilement accueillie dans des « conflits dénaturés (parce que la population est devenue l'objet plutôt que la victime des combats), déstructurés (parce que les combattants obéissent de moins en moins à des instructions, fût-ce de milices paramilitaires) et débridés (parce que la violence y devient souvent l'expression de pulsions individuelles, d'un pur et simple instinct de mort)[2] ».

Il résulte de ces limites qu'en Colombie à titre d'exemple - « pays où le CICR est fortement implanté depuis 1991 et a régulièrement mené un dialogue avec les principaux groupes armés - les prises d'otages continuent de se produire, leur fréquence et leur ampleur n'étant réellement limitées que par les circonstances d'un conflit qui dure depuis des décennies[3] ».

Conclusion

Se prévalant d'un fort enracinement dans les instruments du droit international humanitaire (les Conventions de Genève de 1949 et leurs

[1] Teresa WHITFIELD, *Engaging with Armed Groups: Dilemmas & Options for Mediators*, Mediation practice series, Centre for Humanitarian Dialogue, October 2010, p. 10. Cité in : Tuck, « La détention par les groupes armés : surmonter les obstacles à l'action humanitaire », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Volume 93 Sélection française 2011/2, p. 349.

[2] E. ROETHLISBERGER, «Face aux défis d'aujourd'hui et de demain, le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge doit-il repenser son éthique ? », *RICR*, n° 819, mai-juin 1996, p. 353. Cité in : Marie-José DOMESTICI-MET, « Cent ans après La Haye, cinquante ans après Genève : le droit international humanitaire au temps de la guerre civile », *RICR*, Vol. 81, N° 834, juin 1999, p. 280.

[3] CICR, «Un lien avec le monde extérieur», 5 juin 2008, éclairage. Cité in : TUCK, « La détention par les groupes armés : surmonter les obstacles à l'action humanitaire », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Volume 93 Sélection française 2011/2, p. 363.

ISSN 2707-0867

protocoles additionnels), la médiation humanitaire entreprise par le CICR, tout au long de son histoire, dans les conflits armés tant internationaux que non internationaux, a permis de faire respecter le droit international humanitaire, protéger les populations civiles et les victimes, voire de rapprocher les parties aux conflits et d'aboutir à un règlement de leur différend.

Or si les réalisations du CICR en termes de médiation humanitaire furent nombreuses, cela n'empêche que son action en la matière se heurte toujours à des limites non négligeables qui tiennent peu ou prou à la nature et à la réalité complexe des différends.

Pour vaincre ces obstacles, il faudrait que le CICR mette en avant des solutions où il prend en considération « les objectifs des parties au conflit, en faisant en sorte que les propositions mises sur la table tiennent compte de caractéristiques variables du conflit armé, y compris le degré d'organisation et de contrôle des parties belligérantes et le degré d'intensité du conflit et de la violence dans ce contexte particulier[1] ».

Résumé :

En tant qu'organisation neutre et impartiale, le CICR a pu jouer un rôle important en matière de médiation humanitaire dans de nombreux conflits armés internationaux et non internationaux.

Puisant ses fondements dans les Conventions de Genève de 1949 et leurs protocoles additionnels, la médiation humanitaire assurée par le CICR souffre, malgré les nombreuses réalisations constatées en la matière, de quelques limites et obstacles qui empêchent d'atteindre les objectifs escomptés.

ملخص:

اللجنة الدولية للصليب الأحمر والوساطة الإنسانية في أثناء النزاع المسلح

تمكنت اللجنة الدولية للصليب الأحمر بصفتها منظمة محايدة وغير متحيزة من لعب دور هام في الوساطة الإنسانية في العديد من النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية.

[1] CICR, *Le droit international humanitaire et les défis posés par les conflits armés contemporains*, Rapport, Genève, septembre 2003, p. 68.

ISSN 2707-0867

وتعاني الوساطة الإنسانية التي قدمتها اللجنة الدولية والتي تستند في أسسها على اتفاقيات جنيف لسنة 1949 وبروتوكولاتها الإضافية، من عدة قيود وعقبات تحيل دون تحقيق الأهداف المتوقعة، وذلك على الرغم من الإنجازات العديدة التي لوحظت في هذا المجال.

Bibliographie :

I- Articles :

- **AIVO, G.,** «Le rôle des accords spéciaux dans la rationalisation des conflits armés non internationaux», *Revue Québécoise de droit international*, volume 27-1, 2014.
- **BAUMANN, J. et GOVINDA, C.,** « La médiation des conflits violents », *Politique de sécurité : analyses du CSS*, No 211, Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich, 2017.
- **DOMESTICI-MET, M.-J.,** «Cent ans après La Haye, cinquante ans après Genève : le droit international humanitaire au temps de la guerre civile », *RICR*, Vol. 81, N° 834, juin 1999.
- **JENATSCH, T.,** «Le CICR, médiateur humanitaire dans le conflit colombien : Possibilités et limites », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, N° 830, 1998.
- **RŒTHLISBERGER, E.,** «Face aux défis d'aujourd'hui et de demain, le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge doit-il repenser son éthique ?», *RICR*, n° 819, mai-juin 1996.
- **SAND-TRIGO, A.,** «Le rôle du CICR dans la mise en œuvre du droit international humanitaire», *Études internationales*, 23 (4), 1992.
- **SASSOLI, M.,** «Mise en œuvre du DIH et des droits de l'homme: une comparaison», *Annuaire suisse du Droit international* - Volume XLIII 1987.
- **TUCK, D.,** «La détention par les groupes armés : surmonter les obstacles à l'action humanitaire», *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Volume 93 Sélection française 2011/2.

II- Ouvrages :

- **BUGNION, F**., *Le Comité international de la Croix-Rouge et la protection des victimes de la guerre*, 2e éd, Genève, CICR, 2000.
- **FONDATION FRANÇAISE DE L'ORDRE DE MALTE**, *Diplomatie humanitaire et gestion des crises internationales*, Actes de la conférence internationale organisée les 27-28 janvier 2011 à l'UNESCO, éditions du Palémon, 2012.
- **WHITFIELD, T.,** *Engaging with Armed Groups: Dilemmas & Options for Mediators*, Mediation practice series, Centre for Humanitarian Dialogue, October 2010.

ISSN 2707-0867

- **WHITFIELD, T.,** *Pratique de la médiation : Entrer en contact avec les groupes armés, Défis & options pour les médiateurs*, Centre pour le dialogue humanitaire, 2012.

III- Rapports :

CICR, *Le droit international humanitaire et les défis posés par les conflits armés contemporains*, Rapport, Genève, septembre 2003.

IV- Textes juridiques :

- Conventions de Genève de 1949.
- Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I).
- Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II).
- Statuts du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, adoptés par la XXVe Conférence internationale de la Croix-Rouge à Genève en 1986 et amendés en 1995 et 2006.

ISSN 2707-0867