



Doc. 11608

05 mai 2008

Activités du Comité international de la Croix-Rouge (CICR)

Rapport

Commission des migrations, des réfugiés et de la population

Rapporteur: M. Mike HANCOCK, Royaume-Uni, Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe

Résumé

Le rapport dresse un tableau général des activités du CICR – notamment en ce qui concerne l'Europe – de 2002 à 2008; il examine également les nouveaux défis auxquels cette organisation va être confrontée, en liaison avec sa stratégie institutionnelle pour la période 2007-2010.

Le rapport se concentre tout particulièrement sur l'action du CICR en matière de protection des migrants, des réfugiés, des personnes déplacées à l'intérieur de leur territoire national et de personnes disparues.

Il encourage le CICR à poursuivre sa participation au processus de coordination – dans les domaines institutionnel, opérationnel et humanitaire – avec d'autres organisations humanitaires et à promouvoir sa coopération avec les sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

En ce qui concerne la coopération avec le Conseil de l'Europe, le rapport invite à développer la coopération, notamment en matière de conditions de détention, d'assistance humanitaire aux personnes touchées par un conflit armé, ou encore par rapport à d'autres situations de violence (concernant notamment les réfugiés et les personnes déplacées dans leur propre pays); enfin, il invite à la résolution du problème des personnes disparues en Europe, ainsi qu'à la promotion, à la diffusion et à l'application, au niveau national, du droit international humanitaire.



Sommaire	Page
A. Projet de résolution	3
B. Projet de recommandation	6
C. Exposé des motifs, par M. Hancock	7
1. Introduction	7
2. Principes fondamentaux du CICR: impartialité, neutralité, indépendance	7
i. L'impartialité	7
ii. La neutralité	7
iii. L'indépendance	7
iv. Le mandat	7
v. L'emblème	8
3. Activités opérationnelles du CICR	8
i. Principaux domaines d'activités	9
ii. L'action relative aux personnes déplacées, aux réfugiés et aux migrations	11
4. Les nouveaux défis, tels qu'ils se reflètent dans l'action du CICR: stratégie institutionnelle pour la période 2007-2010	13
i. La guerre mondiale contre le terrorisme	13
ii. Diversité très marquée des situations de violence nationales	13
iii. Catastrophes naturelles et pandémies	14
iv. Problèmes liés à la mise en œuvre des activités	14
5. La coopération avec les sociétés nationales du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge	14
i. 30e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge: nouvelles priorités du «mouvement»	14
ii. Le dialogue avec les sociétés nationales	15
6. La stratégie du CICR pour l'Europe	15
i. Les relations avec l'Union européenne (UE)	15
ii. Lignes directrices de l'UE pour la promotion du respect du droit international humanitaire	15
iii. Opérations en Europe	16
iv. L'Europe orientale	16
v. Le Caucase du Sud (Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie)	18
vi. Les Balkans	19
7. Les relations entre le CICR et le Conseil de l'Europe	21
i. La coopération avec l'Assemblée	21
ii. La coopération avec d'autres organes du Conseil de l'Europe	22
8. L'évolution du budget du CICR	22
9. La position du CICR au sujet de la coordination humanitaire	23
10. Conclusions et recommandations	24
Annexe 1 – Principaux instruments juridiques dans le domaine du droit international humanitaire	26
Annexe 2 – Appels d'urgence 2008	27
Annexe 3	29

A. Projet de résolution

1. Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a été fondé en 1863 et est à l'origine du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (abrégé en «le Mouvement»).
2. Le CICR est une organisation impartiale, neutre et indépendante, dotée d'un mandat exclusivement humanitaire visant à protéger la vie et la dignité des victimes de guerres, de conflits armés et d'actes de violence, et à leur fournir une assistance. Il dirige et coordonne les activités d'aide internationale menées par le Mouvement dans des situations de conflits. Il s'efforce également de prévenir la souffrance par la promotion et le renforcement du droit humanitaire et des principes humanitaires universels.
3. Le CICR est doté d'un mandat juridique international aux termes des Conventions de Genève de 1949 et des Protocoles additionnels de 1977 permettant de rendre visite aux prisonniers, d'organiser des opérations de secours, de réunir les familles séparées et de procéder à d'autres activités humanitaires dans le cadre de conflits armés. Le Statut du CICR lui impose également une action similaire dans les situations de violence nationale, dans les cas où les Conventions de Genève ne sont pas applicables.
4. Le CICR dispose d'équipes dévouées, comptant au total plus de 12 000 personnes dans le monde entier; le CICR est ainsi présent dans 80 pays et peut aider des millions de personnes touchées par un conflit armé ou toute autre situation de violence. Le CICR bénéficie de l'aide généreuse des Etats européens – notamment la Belgique, le Danemark, la France, l'Allemagne, l'Italie, les Pays-Bas, la Norvège, la Suède, l'Espagne, la Suisse et le Royaume-Uni.
5. Les règles du droit international humanitaire (DIH) restent toujours pertinentes dans le monde actuel en ce qui concerne les conflits armés internationaux ou autres; il est toujours impératif de protéger toutes les victimes de conflits armés, quel que soit leur camp.
6. L'Assemblée parlementaire se félicite de la ratification universelle des Conventions de Genève de 1949 et de l'entrée en vigueur, le 14 janvier 2007, du Protocole III – protocole additionnel aux dites conventions. Elle forme également l'espoir que tous les traités de droit international humanitaire seront approuvés de manière universelle.
7. De plus, l'Assemblée se félicite des progrès réalisés en matière d'application du droit international humanitaire et reconnaît qu'il importe de prendre des mesures à tous les niveaux afin de permettre sa mise en œuvre effective, sa diffusion et son application. De ce fait, l'Assemblée recommande aux Etats membres du Conseil de l'Europe:
 - 7.1. d'apporter un soutien actif aux travaux du CICR et à son service consultatif dans le domaine du droit international humanitaire, en vue d'aider les Etats à adhérer aux traités de droit international humanitaire et à les mettre en œuvre;
 - 7.2. d'encourager les partenariats et synergies en matière d'application, de diffusion et de développement du droit international humanitaire, en collaboration avec d'autres pays, d'autres organisations internationales et régionales, avec le CICR, les sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, et leur fédération internationale, ainsi qu'avec les institutions éducatives et les organisations non gouvernementales;
 - 7.3. de renforcer l'action visant à l'application du droit international humanitaire aux niveaux national et international, selon le critère que l'impunité est inacceptable en ce qui concerne les crimes relevant du droit international, et que les droits des victimes doivent être garantis dans le cadre des dispositions du droit international;
 - 7.4. d'intégrer aux réglementations et procédures militaires les dispositions du droit international humanitaire relatives à la conduite d'opérations militaires;
 - 7.5. d'offrir une formation approfondie et permanente aux membres des forces armées et des forces de sécurité, à tous les niveaux, sur les règles du droit international humanitaire et sur leur application concrète, notamment dans le contexte des opérations multinationales de maintien de la paix.
8. L'Assemblée approuve totalement l'objectif institutionnel du CICR pour la période 2007-2010, à savoir l'adaptation – la plus opportune et la plus efficace possible – du cadre opérationnel et des activités du CICR, en vue de répondre aux besoins des victimes de conflits armés et d'autres formes de violence armée. L'Assemblée encourage le CICR:
 - 8.1. à se consacrer davantage encore aux activités de protection, le meilleur moyen pour y parvenir étant d'améliorer leur financement;

- 8.2. à poursuivre ses efforts de prévention des disparitions forcées;
 - 8.3. à accroître son soutien aux gouvernements en vue de résoudre la question des personnes dont on a perdu la trace à la suite d'un conflit armé ou de toute autre situation de violence – notamment dans les pays de l'ex-Yougoslavie et du Caucase;
 - 8.4. à contribuer davantage à la mise en place et au maintien du potentiel des sociétés nationales de la Croix-Rouge en matière de promotion du droit international humanitaire, des principes et valeurs humanitaires du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, et à renforcer les capacités de ces sociétés nationales pour le rétablissement des liens familiaux;
 - 8.5. à poursuivre sa participation à la coordination, aux niveaux institutionnel et opérationnel, avec d'autres organisations humanitaires, et à s'adapter aux nouvelles formes de coordination mises en place dans le cadre de la réforme en cours du système humanitaire des Nations Unies, tout en préservant la neutralité et l'indépendance du CICR;
 - 8.6. à promouvoir davantage le droit international humanitaire par l'éducation et, en particulier, par la mise en œuvre du projet «Explorons le droit humanitaire», qui vise à intégrer l'étude du droit international humanitaire aux programmes officiels des établissements d'enseignement secondaire du monde entier, dans le cadre de l'éducation fondamentale des élèves;
 - 8.7. à poursuivre l'action consistant à réduire les souffrances des populations civiles victimes des mines terrestres, des armes à sous-munitions et d'autres restes explosifs de guerre;
 - 8.8. à poursuivre son action de protection des migrants, des réfugiés et des personnes déplacées dans leur propre pays.
9. L'Assemblée recommande aux Etats membres du Conseil de l'Europe et aux Etats bénéficiant du statut d'observateur auprès de l'Assemblée parlementaire:
- 9.1. de ratifier, s'ils n'y ont pas encore procédé, et d'appliquer intégralement les Protocoles additionnels aux Conventions de Genève de 1977 et 2005, le Protocole de 2003 relatif aux restes explosifs de guerre, le Protocole facultatif de 2000 à la Convention relative aux droits de l'enfant (protocole concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés), la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, et la Convention d'Ottawa sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction;
 - 9.2. de créer un cadre juridique national d'investigation et de poursuite en justice des crimes relevant du droit international, notamment les crimes de guerre, et pour les Etats qui n'y ont pas encore procédé, de ratifier le Statut de la Cour pénale internationale;
 - 9.3. de soutenir l'élaboration de règles juridiquement contraignantes en vue de mettre un terme à la souffrance de civils due aux armes à sous-munitions, de participer aux travaux en cours à cet effet afin d'y parvenir dans le contexte du processus d'Oslo et de la Convention sur les armes classiques, et d'étudier toute mesure susceptible, au niveau national, de prévenir l'utilisation, par les forces armées, de bombes à sous-munitions;
 - 9.4. de soutenir l'adoption d'un traité humanitaire international concernant l'interdiction de l'usage d'armes à sous-munitions – comme le préconise le CICR;
 - 9.5. de promulguer les lois nécessaires à la mise en œuvre des normes humanitaires internationales et d'y consacrer les ressources financières nécessaires;
 - 9.6. de permettre au personnel du CICR un accès inconditionnel aux personnes privées de liberté afin de vérifier si les détenus bénéficient d'un bien-être minimal;
 - 9.7. de résoudre, grâce aux bons offices et à l'expérience du CICR, le problème des personnes disparues;
 - 9.8. de protéger les biens culturels des effets des conflits armés;
 - 9.9. de fournir au CICR l'aide financière nécessaire à la conduite de ses activités et à ses futures obligations financières;
 - 9.10. d'intégrer l'étude du droit international humanitaire aux programmes officiels des établissements d'enseignement secondaire dans le cadre de l'éducation fondamentale des élèves;
 - 9.11. de promouvoir la connaissance du CICR et de ses activités;

9.12. de promouvoir l'indépendance et le rôle complémentaire de la Croix-Rouge et des sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge;

9.13. d'adopter des mesures sur l'utilisation et la protection des symboles et emblèmes du Mouvement de la Croix-Rouge reconnus dans le cadre des Conventions de Genève et de leurs protocoles.

B. Projet de recommandation

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à sa Résolution ... (2008) sur les activités du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et invite le Comité des Ministres à prendre en considération les idées et propositions contenues dans ce texte.
2. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres:
 - 2.1. de soutenir le CICR en matière de surveillance des conditions de détention;
 - 2.2. de coopérer avec le CICR en matière de promotion de l'aide humanitaire aux personnes touchées par un conflit armé ou toute autre situation de violence (notamment les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays);
 - 2.3. de contribuer à la résolution du problème des personnes disparues à la suite d'un conflit armé ou de toute autre situation de violence en Europe;
 - 2.4. d'assurer la promotion de la diffusion et de l'application, au niveau national, du droit international humanitaire.
3. En outre, l'Assemblée demande au Comité des Ministres de charger le Comité directeur de l'éducation (CDED) du Conseil de l'Europe d'examiner les moyens d'aider le CICR dans ses efforts pour intégrer l'étude du droit international humanitaire dans les programmes scolaires, dans le cadre du projet du CICR «Explorons le droit humanitaire».

C. Exposé des motifs, par M. Hancock

1. Introduction

1. La commission des migrations, des réfugiés et de la population de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe coopère activement avec le Comité international de la Croix-Rouge dans différents domaines d'activités. Le présent document a été conçu par votre rapporteur afin d'attirer l'attention des membres de l'Assemblée, du Comité des Ministres et des Etats membres du Conseil de l'Europe sur les nouveaux défis auxquels le CICR doit répondre, et sur la nécessité de renforcer la coopération entre le Conseil de l'Europe et le CICR, notamment dans des domaines tels que les conditions de détention, l'aide humanitaire aux personnes touchées par un conflit armé ou toute autre situation de violence (en particulier les personnes déplacées et les réfugiés), et la résolution du problème des personnes portées disparues, en Europe.

2. Dans le cadre de l'élaboration du présent document, votre rapporteur a effectué une visite d'information au siège du CICR, où il a rencontré le président du CICR – M. Kellenberger – et d'autres responsables officiels. La commission des migrations, des réfugiés et de la population a eu également un certain nombre d'échanges de vues avec les représentants de la Fédération internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, et de sociétés nationales européennes liées à ces organisations.

3. Le rapporteur souhaite exprimer toute sa gratitude au secrétariat du CICR, qui l'a aidé à élaborer ce rapport et a su constamment participer aux travaux de la commission des migrations, des réfugiés et de la population.

2. Principes fondamentaux du CICR: impartialité, neutralité, indépendance

4. Le CICR est une composante du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, qui englobe également diverses sociétés nationales liées à la Croix-Rouge et au Croissant-Rouge, ainsi que leur fédération internationale.

5. Toutes les composantes de ce «mouvement» respectent les trois principes fondamentaux d'impartialité, de neutralité et d'indépendance, issus d'un siècle d'expérience; toutes ces composantes garantissent également la continuité du «mouvement» et de ses activités humanitaires.

i. L'impartialité

6. Dans l'exercice de ses activités, le CICR évite toute discrimination fondée sur la nationalité, la race, les convictions religieuses, les classes sociales ou les opinions politiques. Le CICR n'a pour but que de soulager la souffrance et de traiter prioritairement les cas de détresse les plus critiques.

ii. La neutralité

7. Afin de jouir de la confiance de tous, le CICR ne doit pas prendre parti dans les hostilités, ou participer, à quelque moment que ce soit, à des polémiques de nature politique, raciale, religieuse ou idéologique.

iii. L'indépendance

8. La Croix-Rouge est une organisation indépendante. Les sociétés nationales jouent, certes, le rôle d'auxiliaire des services humanitaires officiels de leur pays et relèvent de la législation nationale, mais elles doivent conserver une certaine autonomie, afin de pouvoir agir à tout moment en accord avec les principes de la Croix-Rouge.

iv. Le mandat

9. Le mandat du CICR est fondé sur le droit international humanitaire, et en particulier sur les quatre Conventions de Genève (1949) et leurs trois Protocoles additionnels (1977 et 2006). La mission fondamentale de cette organisation est de protéger et d'aider les victimes civiles et militaires des conflits armés et des désordres pouvant avoir lieu dans tel ou tel pays – et ce, sur la base de la neutralité et de l'impartialité la plus stricte; le CICR a également pour mandat de promouvoir le respect du droit international humanitaire. Cette organisation doit aussi, aux termes de son mandat, prévenir les souffrances des personnes par la promotion et le renforcement du droit international humanitaire et des principes humanitaires universels.

10. Le CICR doit toujours s'adapter aux réalités d'une situation donnée et aux personnes qu'il souhaite aider – qu'il s'agisse de personnes privées de liberté, blessées, malades, déplacées ou résidant dans tel ou tel pays. En répondant aux besoins de ces personnes, le CICR veille à ce que son action humanitaire soit impartiale, quels que soient la période ou les lieux concernés. Plus encore, c'est précisément cette approche neutre et indépendante qui facilite l'accès du CICR aux personnes en question. C'est en ne prenant pas parti que le CICR a d'autant plus de chances de protéger et d'aider les personnes ayant besoin d'une assistance. C'est un véritable défi que de veiller à ce que l'identité du CICR soit clairement perçue et respectée par toutes les parties concernées – et notamment les belligérants. C'est cette neutralité qui permet d'apporter des bienfaits aux victimes des conflits¹.

11. Le statut juridique international du CICR est reconnu par la communauté internationale sur la base du mandat de cette organisation – mandat lui-même fondé sur les traités relatifs au droit international humanitaire. Le caractère international du CICR est encore renforcé par le fait que cette organisation jouit du statut d'observateur auprès des Nations Unies.

12. Aux termes des dispositions du droit international, le CICR jouit du droit particulier de ne pas avoir à fournir de preuves. Ce droit est expressément inscrit dans le Règlement de la Cour pénale internationale et a été confirmé par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), qui, dans son arrêt du 27 juillet 1999 (mettant un terme à l'affaire du procureur contre M. Simic et consorts), déclarait que le privilège intégral du CICR de ne pas avoir à communiquer d'informations confidentielles correspondait à un élément constitutif du droit international².

13. Organisation indépendante des Etats, le CICR fait partie du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. C'est la Conférence internationale de ce mouvement qui détermine la responsabilité statutaire du CICR de proposer ses services ou d'intervenir dans le cadre de conflits armés.

v. L'emblème

14. Les emblèmes que sont la Croix-Rouge et le Croissant-Rouge sont des symboles universellement reconnus en matière d'aide aux victimes de conflits armés et de catastrophes naturelles. En usage depuis le XIXe siècle, ces emblèmes ne sont malheureusement pas toujours respectés comme il se devrait – c'est-à-dire en tant que signes visibles de la neutralité très stricte de toute action humanitaire. En outre, certains Etats ont du mal à reconnaître l'un ou l'autre de ces symboles.

15. Pour résoudre ces problèmes, les Etats parties aux Conventions de Genève ont adopté un troisième protocole additionnel à ces conventions; cela a eu lieu en décembre 2005, dans le cadre d'une conférence diplomatique au cours de laquelle était créé le nouvel emblème: le cristal rouge.

3. Activités opérationnelles du CICR

16. A l'heure actuelle, le CICR opère dans plus de 80 pays. Il compte une équipe de 800 personnes à son siège, et il faut y ajouter 1 500 personnes opérant sur le terrain, dans les différents pays, ainsi que 11 000 personnes employées au niveau national dans l'ensemble de ces pays; l'ensemble de ce personnel vient en aide à plusieurs millions de victimes de conflits armés et d'autres situations de violence.

17. Conformément à son mandat de protection de ces populations victimes et d'assistance à ces dernières, le CICR fonde son action sur les besoins des populations en question.

18. L'année 2007 a été très marquante pour le CICR, en termes opérationnels. En 2007, cette organisation a été dotée, à l'origine, d'un budget opérationnel de 530,4 millions d'euros; puis, dans le courant de l'année, cette organisation a décidé d'y apporter sept additifs budgétaires, pour un montant global de 77 millions d'euros. Tout au long de cette année 2007, le CICR a associé son engagement à soulager les souffrances humaines liées à des crises très anciennes et souvent oubliées – telles que celles de la République centrafricaine, de la Colombie, d'Haïti, des Philippines, de la Somalie et du Yémen – à une action concernant des conflits de premier plan, tels que ceux de l'Afghanistan, de l'Irak et des territoires occupés ou autonomes, ou encore ceux du Sri Lanka et du Soudan³.

1. «Les défis auxquels sont confrontés le CICR et le droit international humanitaire»: discours prononcé par M. Jakob Kellenberger, président du CICR, à l'université de Georgetown, à Washington, le 19 octobre 2006.

2. «Le privilège du CICR de ne pas avoir à apporter de preuves ou de témoignages: la confidentialité dans l'action», par Gabor Rona, 28 février 2004, CICR.

3. «Overview of Operations 2008» («Tableau global des opérations menées en 2008») – Introduction due au directeur des opérations, pp. 6-12.

i. Principaux domaines d'activités

a. La protection

19. L'action de protection est au cœur du mandat du CICR: il s'agit de veiller à ce que toutes les parties à tel ou tel conflit respectent leurs obligations, ainsi qu'au respect des droits individuels garantis par le droit international humanitaire et d'autres normes fondamentales. Cela recouvre toute une gamme d'activités visant à assurer la protection des victimes de conflits armés et d'autres situations de violence.
20. L'action de protection recouvre les activités suivantes:
- protection des populations civiles – c'est-à-dire des personnes ou des groupes qui ne sont pas – ou plus – parties prenantes au conflit ou aux actes de violence (il s'agit notamment de personnes ou de groupes particulièrement exposés, tels que les enfants, les femmes, les personnes âgées, les personnes handicapées et les personnes déplacées). Il s'agit en particulier de veiller à ce que toutes les parties au conflit respectent les obligations fixées par le droit international humanitaire et d'autres instruments pertinents, et de renforcer ce processus de respect par des actions confidentielles;
 - protection des personnes privées de liberté, et notamment de celles détenues dans le cadre d'un conflit armé ou de toute autre situation de violence;
 - rétablissement ou maintien des liens entre les membres de familles séparées et étant dans l'incapacité de reprendre contact par eux-mêmes – priorité étant donnée, dans ce contexte, aux enfants séparés de leurs parents, ainsi qu'à d'autres groupes et personnes particulièrement vulnérables;
 - tentative de déterminer quel a été le sort des personnes disparues à la suite d'un conflit armé ou de toute autre situation de violence.

La détention

21. Les visites de prisons et le rétablissement de relations entre les détenus et leurs familles figurent également parmi les principales activités du CICR. En 2006, le CICR a rendu visite à près de 500 000 personnes et leur a apporté une aide dans plus de 2 500 lieux de détention. Le CICR a permis à de nombreuses familles de rester en contact avec leurs proches, grâce à la diffusion de plus de 630 000 messages de la Croix-Rouge⁴. Dans la région des Balkans, le CICR a, depuis 1997, facilité les visites, dans des prisons croates, de familles venues de Serbie – dans la mesure où la plupart des familles en question ont des difficultés à aller voir leurs proches en prison (et notamment dans un pays étranger), du fait qu'elles ne disposent pas de tous les documents requis pour le déplacement, ou en raison de problèmes de sécurité ou financiers. Dans de nombreux pays, les délégués du CICR vérifient les conditions de détention de personnes emprisonnées pour raisons de sécurité (notamment les personnes détenues en liaison avec les conflits qui ont eu lieu sur le territoire de l'ex-Yougoslavie). Après des entretiens en privé avec les détenus en question, le personnel du CICR présente un rapport confidentiel aux autorités du pays concerné – document proposant éventuellement des recommandations en vue d'améliorer le traitement et les conditions de vie des détenus.

Le problème des personnes disparues

22. A la fin de l'année 2001, le CICR a lancé le projet intitulé «Disparitions», afin de sensibiliser davantage les autorités et les opinions publiques à la fois au sort tragique des personnes dont on a perdu toute trace à la suite d'un conflit armé ou de toute autre situation de violence, et à l'angoisse des familles. La 28^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (2003) a adopté un Programme d'action humanitaire fixant des objectifs concrets aux Etats et au Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge – objectifs à atteindre entre 2004 et 2008 afin de prévenir toute nouvelle disparition de personnes et de répondre aux besoins des familles de personnes disparues.

23. Le CICR a développé ses activités relatives aux personnes disparues, en proposant des conseils juridiques aux gouvernements concernés: il s'agit d'indiquer à ces derniers la manière dont on peut légiférer pour aider les familles de personnes disparues et régler ainsi les problèmes juridiques dus à l'absence des personnes en question – ce processus permettant aux familles de reprendre une vie normale.

24. Le CICR a également participé de manière active à l'élaboration de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées – convention adoptée en décembre 2006 par l'Assemblée générale des Nations Unies⁵.

4. *Ibidem*, p. 9.

25. Le CICR a également mené une action spécifiquement destinée à résoudre le problème des personnes disparues – notamment dans les pays de l'ex-Yougoslavie et du Caucase du Sud. Certaines de ces activités visaient directement à élucider le sort des personnes dont on avait perdu la trace – il s'agissait, par exemple, d'une aide de nature technique, permettant de traiter le problème d'éventuels restes humains, ou encore de réunir des données concernant les personnes en question, avant leur disparition. Le CICR a pu également aider les familles de personnes disparues à prendre en charge la situation, soit directement – en leur permettant de se rendre sur le site de l'exhumation et d'identifier éventuellement leurs proches –, soit de manière plus indirecte, par une aide technique et financière à des associations de familles concernées, et en se faisant les avocats des droits légaux et administratifs de ces familles.

Le cas des femmes

26. Le CICR a considérablement progressé en matière de réponse aux besoins spécifiques des femmes et des jeunes filles et de protection de leurs droits – en se concentrant notamment sur le problème des violences sexuelles. Dans ce contexte, le CICR agit en faveur de centres de santé et fournit des conseils aux victimes de violences sexuelles.

b. L'assistance

27. Le CICR mène également une action d'assistance, permettant de préserver ou de rétablir des conditions de vie décentes pour les personnes touchées par un conflit armé ou d'autres situations de violence. Il s'agit essentiellement de tenter de convaincre les autorités de mettre un terme à des pratiques de violence très précises, ou encore d'atténuer les souffrances grâce à une aide matérielle et médicale.

28. Ces activités d'assistance consistent principalement à assurer la survie économique des populations ou personnes concernées, à leur permettre l'accès à la nourriture, à l'eau et autres nécessités vitales, et à rétablir des conditions d'hygiène satisfaisantes. Il s'agit également d'actions plus spécialement liées à la santé: en l'occurrence, le CICR permet aux personnes touchées par un conflit d'accéder à des soins de santé préventifs ou curatifs⁶.

29. Le CICR se consacre également, dans une large mesure, à des projets de réhabilitation physique, qui visent à doter les personnes physiquement handicapées d'appareils prothétiques ou orthoptiques.

c. La prévention

30. Le CICR s'intéresse de plus en plus à une action de type préventif. Il s'agit de veiller à ce que le mandat et les activités de l'organisation visent précisément tout un ensemble de groupes et de personnes dans le monde entier, et de promouvoir un respect beaucoup plus important du droit international humanitaire. Le CICR veille en particulier à transmettre des messages d'ordre humanitaire à tous ceux qui peuvent soit renforcer son action, soit, au contraire, l'entraver, ou encore à tous ceux susceptibles d'influer sur le sort des victimes de conflits armés et d'autres situations de violence. L'objectif est de renforcer la capacité du CICR à accéder aux personnes et populations ayant le plus besoin d'aide, et de les aider effectivement. A cet égard, le CICR a une double politique de communication: d'une part, une communication qui s'adresse aux autorités publiques et vise à mobiliser les acteurs majeurs – afin qu'ils interviennent dans les dossiers humanitaires les plus pressants –, et, d'autre part, une communication plus «fonctionnelle», qui vise à la reconnaissance des activités du CICR et à permettre l'accès aux victimes. Le Comité international de la Croix-Rouge a également d'autres actions préventives, dont l'objectif est l'intégration du droit international humanitaire aux doctrines des forces armées, ainsi qu'à l'éducation, à la formation et aux programmes scolaires et universitaires.

31. En outre, on peut noter tout un ensemble d'activités visant la promotion du droit international humanitaire et de mesures de limitation ou d'interdiction de certaines armes frappant sans discrimination ou pouvant provoquer des blessures ou des souffrances inutiles.

5. Unité centrale de protection et de recherche: extrait du Rapport annuel 2006 du CICR, 1er juin 2007.

6. En 2006, les délégués du CICR se sont rendus auprès de quelque 478 000 personnes privées de liberté, dans 71 pays; les projets du CICR liés à l'eau, d'assainissement ou de construction ont pu répondre aux besoins de quelque 16 millions de personnes; le CICR a également apporté son aide à des hôpitaux et des équipements de santé, au service de quelque 2,3 millions de personnes; l'organisation a également distribué des produits de secours à quelque 4 millions de personnes et une aide alimentaire à 2,6 millions de personnes; le CICR a également aidé 3,4 millions de personnes dans le cadre de programmes de production alimentaire durable et de microéconomie. Environ 30 % des activités opérationnelles du CICR se font en collaboration avec les sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

32. Le CICR privilégie tout particulièrement la promotion de la ratification universelle des traités humanitaires et de leur adoption au niveau national.

33. L'une des composantes essentielles de l'action préventive du CICR est la stratégie de l'organisation en matière de communication. En l'occurrence, il s'agit de sensibiliser davantage l'opinion publique à la réalité du CICR et au droit international humanitaire. Comme nous l'avons déjà souligné, le meilleur exemple en est le programme d'éducation de la jeunesse intitulé «Explorons le droit humanitaire». Dans ce même contexte, le CICR soutient les établissements d'enseignement dans leur action de promotion du droit international humanitaire et d'échange des expériences existant dans ce domaine, au niveau international.

34. Le CICR a fait des progrès notables en ce qui concerne la réponse aux besoins spécifiques des femmes et des jeunes filles et la protection de leurs droits – avec un accent tout particulier sur le problème des violences sexuelles. Dans ce domaine, le CICR soutient les centres de santé et fournit des conseils aux victimes de violences sexuelles.

L'action relative aux mines et aux armes à sous-munitions

35. Le CICR mène des actions préventives très concrètes concernant les mines – dans les pays où l'on a détecté des mines antipersonnel. En Europe, on peut considérer que 11 pays sont touchés par ce problème: il s'agit notamment de pays des Balkans, largement contaminés par la présence de ce type de mines.

36. Cette action relative aux mines est conçue et menée en étroite collaboration avec les associations et les autorités nationales. Dans ce domaine, le CICR a réalisé des progrès importants en Europe, grâce à une pédagogie concernant les dangers que peuvent représenter les mines, et à une action concrète de déminage. Dans ce même contexte, certains pays ont également mis en œuvre des plans d'actions nationaux. Il importe de continuer à financer ces actions au niveau nécessaire et de les faire également bénéficier des ressources humaines souhaitables.

37. D'autre part, le CICR s'intéresse tout particulièrement aux conséquences tragiques que les armes à sous-munitions peuvent avoir pour les populations civiles. Ces armes à sous-munitions sont des armes importantes qui s'ouvrent dans l'atmosphère et se répandent en différents composés explosifs – qui se comptent généralement par dizaines, voire par centaines. Ce type d'armes a été utilisé au Laos, en Afghanistan, en Irak, en Tchétchénie, au Kosovo, au Liban et dans le cadre des conflits entre l'Éthiopie et l'Érythrée. Cependant, contrairement aux mines terrestres – dont disposent toutes les armées, au niveau mondial –, les armes à sous-munitions ne sont le fait que de quelques États seulement, à l'heure actuelle.

38. C'est la raison pour laquelle le CICR a proposé un nouveau traité international d'interdiction des armes à sous-munitions. Ce traité éventuel interdirait l'utilisation, la conception, la fabrication, le stockage et le transfert des armes en question, considérées comme totalement hasardeuses et peu fiables quant à leur cible. Un tel traité devrait également exiger l'élimination des stocks actuels d'armes à sous-munitions, prévoir une aide aux victimes et veiller à une limitation des effets de telles armes sur les populations civiles⁷.

39. Avant l'adoption éventuelle d'un tel traité, le CICR a lancé un appel à tous les États, afin de mettre immédiatement un terme à l'usage de ces armes et d'en interdire le transfert vers d'autres pays. L'Autriche, la Belgique, la Hongrie et la Norvège se sont d'ores et déjà prononcées en faveur de cette initiative.

ii. L'action relative aux personnes déplacées, aux réfugiés et aux migrations

a. Les personnes déplacées dans leur propre pays

40. La question des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre territoire national est l'une des préoccupations majeures du CICR. Ce type de «déplacement» est dû essentiellement aux conflits armés et autres situations de violence. Par conséquent, les personnes déplacées ont droit à bénéficier de l'aide du CICR – en tant que populations civiles touchées par ce type de conflit. Il arrive même – assez fréquemment – que le CICR privilégie tout particulièrement ce problème, en raison de l'intensité des besoins des personnes déplacées et, dans de nombreux cas, de leur grande fragilité. Dans ce contexte, le CICR intervient de plus en plus souvent en vue de prévenir de tels déplacements de population, en recherchant les causes, ou, concrètement, en aidant et en protégeant ces personnes, et, enfin, en faisant en sorte qu'elles puissent regagner leur région d'origine en toute sécurité et de manière durable.

7. Point de vue du CICR sur les armes à fragmentation et la nécessité d'une action immédiate dans ce domaine: déclaration aux missions diplomatiques en poste à Genève, par M. Jakob Kellenberger, président du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), 25 octobre 2007.

41. En 2001, le Conseil des délégués du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge a adopté une résolution relative à une action en faveur des réfugiés et des personnes déplacées. Depuis l'adoption de ce texte, le CICR participe effectivement à des activités de protection et d'assistance des personnes déplacées, et, dans une certaine mesure également, de réfugiés.

42. En janvier 2002, en collaboration avec le secrétariat de la fédération internationale, le CICR a entamé un travail de définition de la position du «mouvement» en ce qui concerne la coopération avec le HCR – notamment afin que l'action en faveur des réfugiés et des personnes déplacées soit conforme aux principes fondamentaux et aux politiques du «mouvement».

43. En matière de protection, le CICR s'efforce de convaincre les parties à tel ou tel conflit, par un dialogue à huis clos, de la nécessité de respecter leurs obligations – à savoir, en l'occurrence, l'engagement de ne procéder à aucun déplacement de population civile ou à toute action dans ce sens qui constituerait une violation des lois en vigueur. D'autre part, le CICR joue également le rôle d'intermédiaire neutre entre les différentes parties au conflit, afin de faciliter la conclusion d'accords de règlement des questions humanitaires.

44. Par son action d'assistance, le CICR s'efforce de maintenir ou de rétablir des conditions de vie décentes – en particulier pour les personnes déplacées –, en veillant à l'approvisionnement en eau et en nourriture, ainsi qu'en matériel agricole; le CICR s'efforce également de rétablir les liens familiaux et de mettre en œuvre des programmes relatifs aux mines. Toutes ces activités se font en étroite collaboration avec les sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

45. En 2006, le CICR a distribué des produits alimentaires à plus de 2,6 millions de personnes déplacées, de personnes réintégrées dans leur région et de populations et foyers particulièrement vulnérables; l'organisation a également fourni plus de 4 millions de produits d'hygiène, et 3,4 millions de personnes ont bénéficié d'un programme de production alimentaire durable ou d'initiatives microéconomiques.

46. L'un des exemples les plus remarquables de l'action du CICR en faveur des personnes déplacées est celle menée au Soudan, auprès de la population du Darfour, particulièrement touchée par le conflit local. En effet, en 2006, le CICR a distribué plus de 19 millions de tonnes de denrées alimentaires à quelque 177 000 habitants de la région, de personnes déplacées des zones rurales et de personnes provisoirement installées dans le camp de Gereida (moyenne mensuelle).

b. Les réfugiés

47. En ce qui concerne les réfugiés, le CICR collabore principalement avec le HCR (le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés), doté d'un mandat spécifique de protection de cette catégorie de personnes particulièrement vulnérable. Mais il faut dire également que l'action spécifique du CICR en faveur des réfugiés est très importante.

48. Par exemple, dans les camps de réfugiés tchadiens, le CICR a mis en place des bureaux (gérés par des réfugiés volontaires): ces bureaux sont chargés de réunir les familles dont les membres ont été séparés et dispersés en différents endroits du Darfour ou le long de la frontière tchadienne – ce processus se faisant sur la base de messages adressés par la Croix-Rouge. Ainsi, en 2006, le CICR a envoyé 8 800 messages de la Croix-Rouge. Cela a permis à 554 personnes (et notamment à des enfants non accompagnés) de reprendre contact avec leur famille; ainsi, 30 familles ont pu être réunies grâce aux efforts du CICR. Cette organisation aide 50 000 personnes déplacées, en leur donnant accès à l'eau, en leur fournissant un hébergement et des éléments autres qu'alimentaires, et en les faisant bénéficier de programmes d'autonomie et de santé.

c. Les migrations

49. La question des migrations a été l'un des principaux thèmes de la 30e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, qui s'est tenue à Genève du 26 au 30 novembre 2007. Le document final – déclaration intitulée «Together for Humanity/Ensemble pour l'humanité» –, adopté par les différentes composantes du mouvement et les Etats parties aux Conventions de Genève, reconnaît la vulnérabilité et les besoins spécifiques des migrants, quel que soit leur statut juridique. Tout en reconnaissant également que les besoins humanitaires des migrants relèvent avant tout de la responsabilité des Etats, cette déclaration souligne également le rôle que peut jouer le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, sur la base de l'expérience considérable qu'il possède.

50. Le CICR a, en effet, un rôle particulier à jouer en matière de protection des migrants. En tant que coordinateur et conseiller technique en ce qui concerne le rétablissement des liens familiaux, le CICR fournit un service technique aux sociétés nationales – notamment en matière de disparition de migrants et de gestion des «restes humains». Le CICR apporte également un soutien technique aux sociétés nationales opérant au service de migrants détenus. Sur cette base, la «Division de protection» du CICR élabore actuellement, à l'intention de ces sociétés nationales, des lignes directrices au sujet des visites aux migrants détenus.

51. Dans le cadre de ses engagements en matière de migrations, le CICR participe, en tant qu'observateur, à la Plate-forme de coopération européenne de la Croix-Rouge pour les réfugiés, les demandeurs d'asile et les migrants.

4. Les nouveaux défis, tels qu'ils se reflètent dans l'action du CICR: stratégie institutionnelle pour la période 2007-2010

52. Bien que la nature, le nombre et l'intensité des conflits armés soient très variables selon les périodes et les régions, on peut dire qu'à l'heure actuelle plusieurs millions de personnes en souffrent dans le monde. Ces dernières années, le CICR a été confronté – et a dû trouver une réponse – à des crises de plus en plus diverses; par conséquent, l'organisation a dû également adapter son action et ses stratégies institutionnelles aux nouveaux défis planétaires.

53. Dans le cadre de sa stratégie institutionnelle pour la période 2007-2010, le CICR a défini quatre grands défis mondiaux liés aux situations de crise et sa position sur ces différents problèmes.

i. La guerre mondiale contre le terrorisme

54. Le CICR condamne très fermement tout acte de violence destiné à terroriser les populations civiles. Dans ce contexte, l'organisation de la Croix-Rouge a dû répondre à des situations de crise de plus en plus variées, dues à des agressions particulièrement «aveugles», telles que les attentats du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis; se sont ensuite succédé les crises afghanes, irakiennes, ou encore celles touchant d'autres parties du Moyen-Orient, ainsi que l'Afrique et l'Asie.

55. Tous ces événements sont à l'origine de nouveaux défis pour le CICR. La lutte contre le terrorisme a conduit à un réexamen de la question de l'équilibre entre la sécurité des Etats et la protection des personnes. Par certains aspects, ce que l'on appelle «la guerre contre le terrorisme» est l'équivalent d'un conflit armé, selon la définition qu'en donne le droit international humanitaire. Mais, globalement, les violences auxquelles on assiste dans d'autres parties du monde – et qui sont généralement qualifiées de «terrorisme» – ne relèvent pas du droit international humanitaire.

56. Aux termes des Conventions de Genève, le CICR doit être autorisé à se rendre auprès de personnes détenues dans le cadre de conflits armés internationaux, tels que le conflit afghan. Ce principe s'applique aussi bien aux personnes détenues en Afghanistan qu'aux détenus de la base navale américaine de Guantánamo (Cuba).

ii. Diversité très marquée des situations de violence nationales

57. Dans tel ou tel Etat – et en particulier dans les pays «fragiles» –, les situations de violence peuvent avoir des conséquences très graves d'un point de vue humanitaire. Dans ce type de contexte, la pauvreté, les disparités socioéconomiques croissantes et les grands mouvements d'urbanisation peuvent provoquer des violences armées et intensifier les mouvements de migration.

58. A l'heure actuelle, les conflits armés sont souvent dus à des tensions, elles-mêmes provoquées par une volonté d'accès immédiat aux ressources économiques ou de contrôle de ces ressources. Le CICR considère que l'une de ses principales missions est de définir une réponse humanitaire universelle et professionnelle aux besoins créés par les conflits armés. A cet égard, le CICR peut offrir une véritable expertise et une valeur ajoutée, fondées sur un système d'alerte précoce efficace, et sur la capacité de répondre rapidement aux besoins et d'adapter son action avec la même rapidité – et ce, sur la base de ses précédentes expériences⁸.

8. Voir «*Emergency Appeals 2008*» (Appels d'urgence 2008), CICR, pp. 7-10.

iii. Catastrophes naturelles et pandémies

59. Le Mouvement de la Croix-Rouge fournit également une aide humanitaire aux victimes de catastrophes naturelles et de pandémies, souvent génératrices d'instabilité et de conflits armés.

iv. Problèmes liés à la mise en œuvre des activités

60. La philosophie qui est à la base de l'action du CICR, et qui consiste à opérer au plus près des personnes à protéger et à aider, exige l'élaboration et le maintien d'équipes importantes dans les différents contextes concernés, et repose également sur le concept d'une gestion très décentralisée de la sécurité. A cet égard, la vision que l'on peut avoir du CICR et le degré d'acceptation de cette organisation par l'ensemble des acteurs en jeu sont vérifiés en permanence.

61. En 2007, le rôle d'intermédiaire neutre qui est celui du CICR a été confirmé dans différents contextes, et l'approche indépendante et impartiale de cette organisation a été largement reconnue.

62. Le non-respect du droit international humanitaire par les différentes parties à tel ou tel conflit reste le défi essentiel du mandat du CICR, consistant à protéger et à aider les victimes de conflits armés, ainsi qu'à promouvoir le droit international humanitaire.

63. D'autre part, en termes purement opérationnels, les problèmes d'intervention sur le terrain sont le principal défi. Dans le cas de nombreux conflits armés, le cloisonnement de différents groupes armés non officiels crée des problèmes considérables aux agents humanitaires, en matière d'accès aux victimes.

64. Enfin, la question de la sécurité influe également de manière importante sur les possibilités, pour le CICR, d'agir sur le terrain et de répondre aux besoins des personnes et populations. Le déficit de sécurité et l'incapacité des parties au conflit à garantir la sécurité peuvent considérablement limiter l'accès aux victimes et, par conséquent, l'efficacité de l'action du CICR.

5. La coopération avec les sociétés nationales du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

65. La Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et 186 de ses sociétés collaborent très étroitement avec le Comité international de la Croix-Rouge et constituent globalement le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

66. Afin d'apporter une réponse humanitaire rapide, concertée et rationnelle aux besoins des victimes de conflits armés ou de toute autre situation de violence, le CICR coopère avec les sociétés nationales en question dans quatre domaines: l'action opérationnelle sur fond de conflit armé; la coordination des différentes composantes du «mouvement» dans les situations de conflit ou de violences à l'intérieur d'un pays; le développement des capacités des sociétés nationales, grâce aux compétences du CICR en matière de promotion du droit international humanitaire et des principes fondamentaux du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, ainsi qu'à une aide et des soins de santé apportés sans délai aux personnes touchées par le conflit, au rétablissement des liens familiaux et, enfin, grâce à l'élaboration et à la promotion des politiques du mouvement.

i. 30e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge: nouvelles priorités du «mouvement»

67. La 30e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, qui s'est tenue à Genève du 26 au 30 novembre 2007 et a réuni quelque 1 500 représentants du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, ainsi que des représentants des Etats parties aux Conventions de Genève, s'est concentrée sur le problème des conséquences humanitaires de quatre grands défis mondiaux actuels:

- la dégradation de l'environnement et le changement climatique;
- les problèmes humanitaires dus aux migrations internationales;
- la violence, notamment en milieu urbain;
- les maladies émergentes et récurrentes, et autres défis pour la santé publique.

68. Le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge a une longue tradition de réponse prioritaire aux situations humanitaires d'urgence – qu'elles résultent de catastrophes naturelles ou de conflits armés. Mais ce mouvement considère également comme prioritaire l'action préventive par rapport à

d'éventuelles catastrophes: il s'agit alors d'améliorer les capacités individuelles et collectives à répondre aux défis humanitaires liés à la dégradation de l'environnement et au changement climatique. En tant que premiers témoins des effets de la dégradation environnementale, les sociétés nationales ont un rôle essentiel à jouer en vue de sensibiliser davantage à la dimension humanitaire de ces problèmes, et à la nécessité de politiques nationales et internationales en vue de faire face aux conséquences humanitaires du changement climatique.

69. Quant aux préoccupations humanitaires dues au phénomène des migrations internationales, la 30e Conférence a souligné le rôle important des sociétés nationales en matière d'aide humanitaire aux migrants les plus vulnérables – et ce, quel que soit leur statut au regard de la loi.

70. Dans les pays d'origine, de transit et de destination, on s'est efforcé, récemment, de traiter la question de la condition des personnes fragilisées par les migrations – et plus particulièrement par le phénomène de la traite et de l'exploitation d'êtres humains –, quel que soit le statut légal des personnes en question. Ce type d'engagement englobe non seulement une aide matérielle, mais aussi une lutte contre toute discrimination à l'égard des migrants et la promotion du respect de la dignité humaine.

71. Réunie autour du thème général «Ensemble pour l'humanité», cette conférence de cinq jours a également adopté plusieurs résolutions – notamment des textes sur la nature spécifique des relations entre les sociétés nationales et le gouvernement des différents pays concernés, ou encore sur la réaffirmation et l'application du droit international humanitaire.

72. Cette conférence a également adopté une résolution intitulée «Lignes directrices en vue de faciliter et de régler les secours et l'aide d'urgence apportés, au niveau international, à la suite d'une catastrophe». Cette résolution vise à permettre aux différents gouvernements de résoudre les problèmes juridiques avant la catastrophe, d'éviter ainsi le chaos pouvant être provoqué par ce type de crise, et de garantir une assistance plus rapide et plus efficace aux victimes.

ii. Le dialogue avec les sociétés nationales

73. Dans leurs pays respectifs, les sociétés nationales sont des organisations autonomes, opérant avec des équipes professionnelles et des bénévoles ayant reçu une formation. Ces associations calquent leur action humanitaire sur les besoins locaux – conformément à leur statut propre et à la législation nationale.

74. Dans le contexte d'un conflit armé, le CICR coordonne – en étroite collaboration avec la société nationale du pays hôte – la réponse apportée par les différentes sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, ainsi que par leur fédération internationale.

75. Le CICR contribue à l'élaboration et au maintien de capacités – pour les sociétés nationales de la Croix-Rouge – à promouvoir le droit international humanitaire et les principes fondamentaux du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

76. D'autre part, l'Unité centrale de protection et de recherche du CICR – basée à Genève – renforce les capacités des sociétés nationales de la Croix-Rouge à rétablir les liens familiaux, dans le cadre du réseau mondial de recherche de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Le CICR aide également les sociétés nationales de la Croix-Rouge dans d'autres types d'activités humanitaires, telles que celles liées aux dangers toujours actuels des mines et des restes explosifs de guerre.

6. La stratégie du CICR pour l'Europe

i. Les relations avec l'Union européenne (UE)

77. Depuis 1999, le CICR dispose d'un bureau à Bruxelles – bureau chargé des relations de l'organisation avec l'Union européenne et l'OTAN.

ii. Lignes directrices de l'UE pour la promotion du respect du droit international humanitaire

78. Lors de la 29e Conférence internationale du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, les États membres de l'Union européenne se sont engagés à promouvoir la coopération internationale de l'ensemble des acteurs politiques, militaires et humanitaires concernés, dans le but de garantir le respect du droit international humanitaire. A la suite de cet engagement pris en 2005 –, le Conseil Affaires générales et Relations extérieures de l'UE a adopté des «Lignes directrices relatives à la promotion du respect du droit international humanitaire».

79. Ce document vise essentiellement à définir, pour l'Union européenne, des moyens d'action concrets en vue de promouvoir le respect du droit international humanitaire⁹. Parmi ces moyens d'action, on peut citer les éléments suivants: vérification, par les organes de l'UE, des cas d'applicabilité du droit international humanitaire dans le domaine de compétence de l'Union, et recommandation de mesures destinées à promouvoir le respect du droit international humanitaire; évaluation de la situation, en matière de respect du droit international humanitaire, dans le cadre des rapports des chefs de mission de l'UE, des commandants des opérations militaires de l'UE et des représentants spéciaux de l'Union européenne – afin de disposer d'informations sur un Etat ou un conflit donnés; intégration aux documents d'information de l'UE – le cas échéant – d'une analyse des cas d'applicabilité du droit international humanitaire; la question du respect de ce droit dans le cadre du dialogue avec des Etats tiers; l'insistance, dans le cadre de déclarations publiques générales, sur la nécessité de veiller au respect du droit international humanitaire; démarches et déclarations publiques en cas de violation signalée du droit international humanitaire; sanction des parties officielles et non officielles à un conflit armé coupables de violations du droit international humanitaire; coopération avec les Nations Unies et certaines organisations régionales pertinentes en matière de promotion du respect du droit international humanitaire; intégration aux mandats liés aux opérations de l'UE de gestion des crises d'un élément soulignant l'importance de la prévention et de l'élimination de toute violation du droit international humanitaire par des groupes tiers; enfin, encouragement des Etats tiers à adopter, au niveau national, des lois pénales permettant de sanctionner toute violation du droit international humanitaire, et formation et éducation au droit international humanitaire dans les Etats membres de l'UE et les pays tiers¹⁰.

80. Ces «lignes directrices» de l'UE sont fondées sur un ensemble d'engagements pris précédemment par l'Union européenne et ses Etats membres pour défendre le droit international humanitaire.

iii. Opérations en Europe

81. En ce qui concerne le continent européen, le CICR s'efforce – de manière très active – de déterminer le sort des personnes disparues, et traite également les cas de personnes détenues ou portées disparues à la suite de conflits passés. Autre mission importante du CICR: contribuer au renforcement des sociétés nationales dans la zone européenne et promouvoir une meilleure connaissance du droit international humanitaire parmi les différents acteurs concernés. D'autre part, le CICR poursuit sa collaboration avec les gouvernements en vue de la ratification des instruments liés au droit international humanitaire et de l'incorporation de leurs dispositions dans les législations nationales.

82. La délégation régionale de Budapest, qui englobe 11 pays d'Europe centrale, se concentre sur l'application du droit international humanitaire au niveau de chaque pays.

83. Par l'intermédiaire de sa délégation à Bruxelles, le CICR met en œuvre une diplomatie humanitaire en liaison avec l'Union européenne et l'OTAN.

iv. L'Europe orientale

a. La Fédération de Russie (Tchéchénie, Daghestan et Ingouchie)

84. A l'heure actuelle, les opérations menées par le CICR dans la Fédération de Russie occupent la septième place, en termes budgétaires, par rapport à l'ensemble des activités de l'organisation dans le monde – après les activités déployées au Soudan, en Israël, dans les Territoires palestiniens autonomes et occupés, en Irak, en Afghanistan, en République démocratique du Congo (DRC) et en Colombie.

85. La délégation régionale du CICR à Moscou est chargée des activités de protection et d'assistance des populations touchées par le conflit tchéchéne.

86. Le CICR a des bureaux permanents en sept endroits de la région du Caucase du Nord – notamment à Groznyï, Khasavyourt, Naltchik et Nazran (cela s'ajoutant à la délégation régionale de Moscou).

9. 7e Conférence européenne régionale de la Fédération internationale des associations de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, 20 mai 2007; déclaration officielle de M. Jakob Kellenberger, président du CICR.

10. «Lignes directrices relatives à la promotion du droit international humanitaire», Bruxelles, 5 décembre 2005, Conseil de l'Union européenne, réf. COJUR 6CONUN 33PESC 1097.

87. Le développement de cette présence extérieure – notamment en Tchétchénie, et plus particulièrement encore dans le sud de cette république –, permet au CICR une meilleure analyse de la situation des populations civiles. Les autorités tchéchènes s'intéressant davantage, aujourd'hui, au problème des personnes disparues, le CICR a pu développer ses contacts avec les instances officielles chargées de cette question.

88. Les familles s'adressent toujours au CICR pour signaler des arrestations et disparitions présumées en Tchétchénie, au Daghestan et en Ingouchie. Le CICR demande instamment aux autorités d'enquêter au sujet de ces informations et d'informer les familles en conséquence. Des contacts ont été établis avec la Commission parlementaire tchéchène chargée de la question des personnes disparues – commission créée récemment –, ainsi qu'avec d'autres organisations qui s'occupent également de ce problème. Les membres de familles séparées par un conflit s'adressent également au réseau RCM du CICR pour maintenir le contact avec leurs proches, tandis que les réfugiés et les demandeurs d'asile peuvent recevoir – sur demande – des documents facilitant leur installation dans le pays d'accueil.

89. Le CICR entretient un dialogue régulier avec les autorités de la Fédération de Russie, à tous les niveaux, sur la question des personnes disparues, et a envoyé des délégations importantes auprès de certains pays et d'organisations internationales traitant également de la question des personnes disparues dans cette région, mais dans d'autres contextes.

90. Le CICR poursuit également son dialogue et sa coopération avec l'Assemblée interparlementaire de la CEI (Communauté d'Etats indépendants) en matière d'élaboration d'un projet de loi type sur la protection des droits des personnes disparues et de leurs familles. Ce projet de loi a été adopté en première lecture par la Commission permanente de l'Assemblée sur les droits sociaux et les droits de l'homme.

91. Le CICR maintient des contacts réguliers avec les autorités concernées et d'autres acteurs du milieu humanitaire afin de s'assurer que le nombre croissant de Tchétchènes ayant été déplacés et retournant dans leur pays le font de manière volontaire, et qu'ils bénéficient de conditions de vie décentes dans les lieux de rapatriement. Au Daghestan et en Ingouchie, plus de 22 000 personnes déplacées reçoivent toujours des produits ménagers essentiels – notamment de l'huile et du sucre, permettant la conservation des aliments. A noter que, dans les deux pays en question, le nombre de bénéficiaires de cette aide a baissé avec les années.

92. Par ailleurs, des centres d'accueil de personnes déplacées ont été restaurés avec le concours de la branche ingouche de la Croix-Rouge russe.

93. Dans le cadre de projets de microéconomie, des ménages de Tchétchénie, du Daghestan et d'Ingouchie reçoivent des dons en nature de la part du CICR – ce qui leur permet d'augmenter régulièrement leurs revenus et de réduire leur dépendance à l'égard d'une aide extérieure. Dans les trois républiques en question, le nombre de projets prévus a été revu à la baisse, afin de garantir une meilleure qualité des projets effectivement entrepris. Au total, 2 234 personnes (soit 379 ménages) en Tchétchénie, 293 personnes déplacées au Daghestan (soit 67 ménages) et 1 144 personnes déplacées en Ingouchie (soit 189 ménages) ont bénéficié de ce type de projet.

94. En 2006, le CICR n'a pas été en mesure de reprendre ses visites auprès de détenus dans la Fédération de Russie. Après une suspension de ce programme en 2004, le CICR a entamé des négociations avec les autorités russes (en novembre 2004). Bien que les autorités russes aient accepté le principe de ces visites à des détenus (arrêtés en liaison avec le conflit tchéchène), il n'y a pas eu d'accord au sujet des procédures traditionnelles du CICR. Toutefois, d'octobre à décembre 2007, le CICR a parrainé 110 visites de familles à des détenus dans la Fédération de Russie.

95. Avec les soutiens du CICR et de la fédération internationale, la Croix-Rouge russe fournit une aide d'urgence, des conseils psychosociaux et juridiques et des services médicaux à des Tchétchènes victimes d'un déplacement de population et transférés dans des régions extérieures au Caucase du Nord.

b. L'Ukraine (bureau régional recouvrant le Bélarus, la Moldova et l'Ukraine)

96. Le CICR poursuit sa coopération avec les sociétés nationales de cette région: il s'agit essentiellement de rétablir des liens familiaux et de diffuser des informations sur le droit international humanitaire.

97. Le programme de recherche de migrants détenus, lancé en 2004 en collaboration avec la Société de la Croix-Rouge ukrainienne, et qui ne concernait que la partie occidentale du pays, a été étendu à trois nouvelles provinces.

98. Le CICR garde des contacts réguliers avec d'autres organismes chargés des questions de migrants détenus. D'autre part, une évaluation conjointe a été effectuée au sujet des besoins psychologiques des enfants touchés par des explosions d'anciens dépôts d'armes soviétiques (situés dans le sud de l'Ukraine), et, en 2007, on a envisagé la création d'une unité de réponse rapide à ce type de traumatisme.

99. En outre, le CICR a envoyé des fournitures médicales et des trousseaux d'urgence à 21 centres de premiers secours, gérés par la branche criméenne de la Société ukrainienne de la Croix-Rouge et venant en aide à plus de 27 000 Tatars rapatriés et particulièrement fragiles, ainsi qu'à des personnes âgées isolées.

100. La deuxième d'une série de quatre conférences régionales pour le rétablissement des liens familiaux s'est tenue à Kiev, en Ukraine, du 15 au 17 novembre 2006. Lors de cette réunion, le professeur Ivan Usichenko, président de la Société de la Croix-Rouge ukrainienne, a déploré la rupture constante des relations familiales et les pertes de parents proches au cours des guerres et autres situations exceptionnelles. Dès lors, la Croix-Rouge ukrainienne a décidé de développer et de renforcer le réseau qu'elle peut entretenir avec d'autres sociétés nationales, telles que la Croix-Rouge allemande et l'Unité centrale de protection et de recherche du CICR.

v. Le Caucase du Sud (Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie)

a. L'Arménie

101. En 2006, M. Jakob Kellenberger, président du CICR, s'est rendu dans la partie sud du Caucase et rencontré les plus hauts responsables d'Arménie, d'Azerbaïdjan et de Géorgie. En Arménie, les entretiens se sont concentrés sur la question des personnes disparues à la suite du conflit du Haut-Karabakh. Et le CICR s'intéresse toujours de très près aux conséquences que peuvent avoir les tensions entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan pour les populations vivant le long de la frontière entre ces deux pays. Des missions sur place, qui ont lieu de manière régulière, ont renforcé la présence déjà importante du CICR, qui se traduit par la mise en œuvre de programmes avec la Croix-Rouge arménienne. Le CICR poursuit également l'examen des conditions de détention et du traitement des personnes privées de liberté – et notamment des catégories de détenus les plus vulnérables. D'autre part, le CICR apporte toujours son soutien au ministère de la Justice d'Arménie, en renforçant les services médicaux que l'organisation a mis en place dans les prisons – et notamment le programme de lutte contre la tuberculose, pour lequel le CICR s'efforce de développer les capacités autonomes des Arméniens, afin de se désengager progressivement en 2008.

102. Par ailleurs, le CICR continue à aider la Société de la Croix-Rouge arménienne, en s'efforçant de développer les capacités de cette dernière – notamment en ce qui concerne la diffusion des dispositions du droit international humanitaire, ou encore les activités de recherche. Le CICR pose également les jalons d'un partenariat opérationnel, chargé de la collecte, auprès des familles de personnes disparues en liaison avec le conflit du Haut-Karabakh, de données concernant ces personnes avant leur disparition.

103. Le développement de la liste des personnes disparues en liaison avec le conflit du Haut-Karabakh – liste établie à l'origine par le CICR – se fait en collaboration avec les autorités arméniennes et par des contacts directs avec les familles concernées. A la fin de l'année 2007, la liste en question – concernant les personnes disparues aussi bien en Arménie qu'en Azerbaïdjan et dans le Haut-Karabakh – indiquait au total 4 176 personnes disparues.

104. En collaboration avec le CICR, le ministère de la Justice d'Arménie a organisé un atelier d'un genre inédit, destiné à encourager le dialogue entre divers ministères et ONG sur les questions de soins de santé et de soutien sociopsychologique dans les lieux de détention. Le CICR poursuit son action de surveillance du traitement des détenus, de maintien des contacts de ces derniers avec leurs familles et de respect des garanties judiciaires fondamentales. La coopération a été renforcée avec des organisations telles que l'OSCE et le Conseil de l'Europe, ainsi qu'avec des groupes de la société civile opérant dans ce domaine, et des organismes de conseil juridique.

b. L'Azerbaïdjan

105. Les Commissions d'Etat d'Arménie et d'Azerbaïdjan sur les personnes disparues poursuivent le dialogue avec le CICR au sujet de l'application des propositions formulées par le CICR dans son mémorandum de janvier 2005.

106. La coopération avec la Société du Croissant-Rouge d'Azerbaïdjan a été renforcée grâce à des partenariats opérationnels, dans le cadre du programme «Zones de sécurité», et grâce, également, au travail de collecte, auprès des familles de personnes disparues en liaison avec le conflit du Haut-Karabakh, de données sur ces personnes avant leur disparition.

107. Le CICR a rouvert un bureau dans la ville de Barda et effectué régulièrement des missions sur le terrain, près de la ligne de front, afin de tenter de mieux comprendre la situation des populations touchées par le conflit. D'une manière générale, les communautés concernées se félicitent du retour du CICR – et notamment de l'action qu'il mène au nom des familles de personnes disparues et du soutien concret apporté dans le cadre du programme dit «Zones de sécurité».

108. En 2006, en Azerbaïdjan, le nombre de réfugiés ou demandeurs d'asile réclamant des papiers leur permettant de se rendre dans des pays tiers et de s'y installer a considérablement baissé: pour cette année 2006, on n'a compté que 18 personnes ayant fait ce type de demande. Certes, cela peut s'expliquer par le fait que de nombreux réfugiés afghans – qui constituaient environ 50 % des bénéficiaires de ces papiers en 2004 et 2005 – ont aujourd'hui quitté l'Azerbaïdjan. En outre, les pays où ces demandeurs d'asile ou réfugiés souhaitent être accueillis appliquent des règles plus strictes – notamment en ce qui concerne les demandeurs d'asile tchéchènes.

c. La Géorgie

109. Par une présence permanente à Soukhoumi, Gali, Zougdidid et Tskhinvali, le CICR continue à aider et protéger les populations vivant dans les zones conflictuelles d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud. Sur la base des observations qu'il a effectuées au sujet des effets du conflit sur les populations civiles, le CICR rappelle aux autorités les obligations à respecter dans le cadre du droit international humanitaire. Etant donné que, en 2006, la situation s'est améliorée sur le plan sécuritaire, le CICR a pu, pour la première fois depuis plus de cinq ans, entrer en contact avec l'ensemble des communautés de Gali et renforcer sa présence en Ossétie du Sud.

110. Pendant plus de douze ans, quelque 2 000 personnes n'ont pu être localisées, en liaison avec le conflit d'Abkhazie, tandis que, dans le cadre du conflit d'Ossétie du Sud, on a perdu la trace de quelque 120 personnes. Le CICR a présenté un rapport de situation au Président géorgien et au Président *de facto* de l'Abkhazie: ce document définissait six secteurs prioritaires en matière de recherche de personnes disparues. Les autorités respectives des deux parties ont de nouveau déclaré avoir la volonté de trouver des solutions aux problèmes en question. Cependant, on n'a que très peu progressé – quant au sort des personnes disparues –, depuis la nouvelle nomination de la Commission sur les personnes disparues en Géorgie, la définition de nouveaux statuts de ce type de commission en Abkhazie, ou encore au terme des sessions de travail ayant réuni les deux commissions. Le CICR a facilité l'organisation de deux missions en Géorgie – dont l'une en Abkhazie – du rapporteur spécial de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur les personnes disparues en Arménie, en Azerbaïdjan et en Géorgie.

111. En 2007, le CICR a poursuivi ses visites auprès de détenus en Géorgie – y compris dans les régions d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud, en examinant le cas de chaque personne arrêtée pour raisons de sécurité. La plupart des arrestations en question étaient liées aux tensions entre la Géorgie et la Fédération de Russie, ainsi qu'aux élections qui avaient eu lieu en Ossétie du Sud et en Abkhazie. Dans 14 lieux de détention, 15 983 détenus ont été soumis à des examens pour une tuberculose déclarée. Par ailleurs, le CICR a mis en œuvre des projets de rénovation dans divers lieux de détention – afin d'y améliorer les soins de santé et les conditions de détention¹¹.

vi. Les Balkans

112. Sur l'ensemble du territoire de l'ex-Yougoslavie, on compte encore près de 19 000 personnes disparues – pour la plupart en Bosnie-Herzégovine; leurs familles ne savent toujours pas ce qu'elles sont devenues. En Serbie, on compte encore 1 440 personnes dont on n'a pas retrouvé la trace à la suite des conflits ayant éclaté en Bosnie-Herzégovine, en Croatie et au Kosovo. Le CICR interroge encore toutes les autorités de la région, en leur demandant instamment d'assumer leurs responsabilités, de répondre aux familles concernées et d'accélérer la recherche des cadavres éventuels de parents proches.

11. Les activités du CICR en Géorgie de janvier à novembre 2007: actualisation des données au 14 décembre 2007 – CICR.

113. En Bosnie-Herzégovine, le CICR tente encore de déterminer le sort de près de 15 000 personnes toujours portées disparues pendant les hostilités, et s'efforce également d'apporter un soutien moral et psychologique aux familles. Opérant à la fois de manière indépendante et en étroite coordination avec les autorités concernées et les organisations internationales, le CICR tente d'apporter aux familles des personnes disparues les réponses auxquelles elles ont droit aux termes du droit international humanitaire.

114. Le CICR collabore tout aussi étroitement avec la Société de la Croix-Rouge bosniaque, en contribuant au renforcement des structures et des activités de cette dernière. Sur le terrain, l'un des principaux programmes du CICR consiste à aider les communautés dites «à haut risque» à empêcher de nouvelles victimes éventuelles des mines et autres armes «dormantes».

115. En 2006, le CICR a apporté aux autorités de Bosnie-Herzégovine une aide technique et juridique, en élaborant des projets de lois secondaires – nécessaires à l'application de la loi sur les personnes disparues; le CICR a également organisé une formation en vue de la gestion de l'Institut des personnes disparues.

116. En Croatie, le CICR poursuit l'examen du sort des personnes disparues dans le cadre des conflits ayant eu lieu dans ce pays de 1991 à 1995. En 2006, le CICR a adressé au Département croate des personnes détenues ou disparues un total de 154 formulaires posant des questions sur la vie de ces personnes avant le drame – formulaires collectés en Bosnie-Herzégovine, au Monténégro et en Serbie par les Sociétés de la Croix-Rouge d'autres pays. Venues pour la plupart de Serbie ou du Monténégro, des familles ont participé à deux sessions d'identification organisées à Zagreb avec le concours du CICR concernant les personnes disparues ou assassinées en Croatie de 1991 à 1995. Grâce à cette opération, 36 corps ont pu être identifiés. Cinq familles qui n'ont pas pu identifier leurs proches par les méthodes traditionnelles ont demandé des tests ADN. En outre, sept familles ont été aidées à inhumer leurs proches dans leur village natal en Croatie. A compter de 2007, sur la base de la situation existante et des capacités de la Croix-Rouge croate, le CICR a délégué ses responsabilités à la Société nationale croate pour traiter les dossiers de personnes disparues.

117. La mission du CICR dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine» poursuit ses visites auprès de personnes détenues en liaison avec le conflit et pour raisons de sécurité. Le CICR soutient la Croix-Rouge macédonienne en matière de recherche de personnes disparues, de promotion de la connaissance du droit international humanitaire et de sensibilisation des populations civiles au danger que représentent les mines et autres restes explosifs de la guerre.

118. Le CICR a fermé son bureau de Tirana en 2004; cependant, par l'intermédiaire de sa mission à Skopje, il soutient toujours la Croix-Rouge albanaise en ce qui concerne diverses activités – notamment la sensibilisation des populations civiles au danger que représentent les mines et d'autres vestiges potentiellement explosifs de la guerre.

119. En Serbie, après une impasse qui a duré un an, le CICR a, en mars 2005, et en tant qu'intermédiaire neutre, présidé la deuxième réunion du Groupe de travail sur les personnes disparues – groupe réunissant des représentants du Kosovo et de la Serbie. On n'a toujours pas retrouvé la trace de quelque 3 000 personnes après les événements survenus au Kosovo de janvier 1998 à décembre 2000¹².

120. Afin d'attirer l'attention sur les problèmes que connaissent les familles de personnes disparues, le bureau de Belgrade du CICR a publié une étude juridique, proposant une révision de la législation serbe et des pratiques juridiques du pays. Le CICR conseille également les autorités serbes, afin que celles-ci informent davantage les familles des droits que leur confère la loi. Le CICR procède également à des actualisations régulières du «Recueil des disparus» qu'utilisent les organisations et autorités concernées.

121. Fin 2004, le CICR a organisé des ateliers en Serbie et au Monténégro en vue d'aider quelque 250 familles dont des membres ont disparu à la suite des conflits régionaux. Ces familles sont aidées moralement et psychologiquement; mais elles apprennent également à faire face aux aspects sociaux, administratifs et juridiques des problèmes. Aujourd'hui, la gestion de ces ateliers a été déléguée à des associations regroupant les familles en question. En revanche, au Kosovo, le CICR préside toujours le Groupe de travail sur les personnes disparues et le Sous-Groupe de travail sur les questions de médecine légale; toujours au Kosovo, le CICR contribue à la promotion des droits juridiques et administratifs des familles de personnes disparues en Serbie et au Monténégro.

12. Voir <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900SID/VBOL-6BDF8E>.

122. En 2006, en Serbie, le CICR a organisé le concours Jean Pictet de procès simulés et le même type de concours, au niveau national, au sujet du droit international humanitaire; d'autre part, le CICR s'est félicité de la décision de la Serbie d'intégrer aux programmes scolaires l'initiative dite «Explorons le droit humanitaire».

123. En février 2006, les Commissions d'Etat de la Serbie, du Monténégro et de la Croatie chargées de la question des personnes disparues ont tenu leur première réunion depuis deux ans: à cette occasion, elles ont échangé des listes de personnes disparues et sont convenues d'un plan d'exhumation.

124. Au Kosovo, le CICR finance les travaux de groupes de soutien sociopsychologique aux familles de personnes disparues. En 2004, le CICR a parrainé 10 projets de groupes de soutien de dimension restreinte, au service de quelque 150 familles.

125. Fin 2004 – soit cinq ans après la fin du conflit du Kosovo –, le CICR est parvenu progressivement au terme de programmes d'assistance à des personnes déplacées en Serbie.

126. Au Kosovo, tout au long de l'année 2004, le CICR a, à plusieurs reprises, attiré l'attention des autorités locales et internationales concernées sur les problèmes des communautés minoritaires – en matière de sécurité, d'accès aux soins de santé et de conditions de vie en tant que groupes de personnes déplacées. Quelque 2 500 personnes déplacées, qui ont dû quitter leur domicile en raison des émeutes de mars 2004, ont reçu des produits alimentaires et/ou des produits ménagers essentiels au cours de cette année 2004.

127. En décembre 2004, le CICR est parvenu au terme de sa participation à un projet pilote échelonné sur trois ans: ce projet, mené en collaboration avec le ministère de la Santé du territoire kosovar, devait répondre aux nécessités de soins primaires de santé de la ville de Kraljevo, qui compte la plus forte concentration de personnes déplacées, de réfugiés et de personnes en difficulté sociale. Dans le cadre de ce projet, il s'agissait de mettre en place un système durable de soins de santé primaires, avec un accent tout particulier sur les besoins des personnes déplacées et des groupes les plus vulnérables¹³.

128. En 2006, l'insécurité – réelle ou perçue comme telle – restait l'une des préoccupations majeures des communautés minoritaires du Kosovo – qu'il s'agisse de résidents, de personnes déplacées ou de réfugiés. L'accès aux services publics de base était alors difficile, du fait que la liberté de circulation était limitée. A noter que, parmi les membres les plus fragiles des communautés minoritaires résidentes, les personnes déplacées et les «rapatriés», 1 074 individus (soit 199 ménages) ont reçu des produits alimentaires et autres.

129. Par ailleurs, le CICR a évalué la situation de la minorité bosniaque de la partie occidentale du Kosovo: il s'agissait de déterminer les préoccupations majeures de cette communauté et de trouver des solutions appropriées.

130. En coordination avec le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, ainsi qu'avec des organisations internationales et des ONG, le CICR s'efforce de répondre aux besoins fondamentaux et immédiats des «cas sociaux» les plus prononcés au sein des communautés minoritaires.

131. Enfin, les représentants du CICR se rendent auprès des personnes contraintes de quitter tel ou tel pays occidental pour rentrer au Kosovo: là encore, il s'agit d'évaluer leurs besoins et préoccupations fondamentaux et de signaler certains cas aux autorités pertinentes.

7. Les relations entre le CICR et le Conseil de l'Europe

i. La coopération avec l'Assemblée

132. Le CICR participe activement aux travaux de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe – et collabore notamment de manière étroite avec la commission des migrations, des réfugiés et de la population.

133. Des représentants du CICR assistent régulièrement, en tant qu'observateurs, aux réunions de cette commission et informent en permanence les membres de la commission au sujet des activités du CICR. Pour sa part, la commission des migrations, des réfugiés et de la population bénéficie non seulement de ces informations, mais aussi de l'expérience du CICR en vue de l'élaboration de rapports, d'auditions et de conférences.

13. Voir <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900SID/VBOL-6BDF8E>.

134. En juillet 2004, l'Assemblée parlementaire a adopté la [Résolution 1414](#) et la [Recommandation 1685 \(2004\)](#) «Personnes disparues du fait de conflits armés ou de violences intérieures dans les Balkans»; ces textes ont résulté d'une coopération très efficace avec le CICR, qui visait à réunir des données factuelles au sujet du sort des personnes disparues dans les Balkans.

135. Le président du CICR a été invité à un échange de vues avec la commission des migrations, des réfugiés et de la population à l'occasion du séminaire de l'APCE sur la création d'un centre de mémoire des nations européennes, sous l'égide du Conseil de l'Europe (Genève, novembre 2004).

136. L'Assemblée a également adopté la [Résolution 1553 \(2007\)](#) et la [Recommandation 1797 \(2007\)](#) «Personnes disparues en Arménie, en Azerbaïdjan et en Géorgie dans les conflits touchant les régions du Haut-Karabakh, d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud»; dans ces textes, l'Assemblée reconnaît le rôle majeur du CICR en termes de collaboration avec les parties au conflit dans cette région et de contribution au règlement du problème des personnes disparues.

137. Dans sa dernière résolution relative à la crise humanitaire au Darfour – [Résolution 1570 \(2007\)](#) – l'Assemblée a réaffirmé son soutien au CICR en vue de sauver des vies dans cette région du Darfour.

ii. La coopération avec d'autres organes du Conseil de l'Europe

138. Les représentants du CICR participent aux réunions tripartites de haut niveau rassemblant le Conseil de l'Europe, le Bureau des Nations Unies à Genève et l'OSCE: il s'agit d'échanger des informations et de promouvoir la coordination des activités intéressant ces trois organisations.

139. En octobre 2003, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a accordé au CICR le statut d'observateur auprès du Comité d'experts sur le terrorisme (CODEXTER) et du Comité des conseillers juridiques sur le droit international public (CAHDI).

140. M. Kellenberger, président du CICR, a été invité – en tant qu'invité spécial – à la 28e réunion du CAHDI (13-14 septembre 2004).

141. En septembre 2004, le CICR a également participé au Groupe directeur du Conseil de l'Europe sur la réforme des prisons en Géorgie.

142. Enfin, on pourra noter avec intérêt que des relations de travail institutionnelles ont été établies avec d'autres organes du Conseil de l'Europe – notamment le bureau du Commissaire aux droits de l'homme, le Comité des Ministres et la Cour européenne des droits de l'homme.

8. L'évolution du budget du CICR

143. Le CICR est financé par les contributions des Etats parties aux Conventions de Genève, ainsi que par les sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, des organisations supranationales (telles que la Commission européenne), ou encore d'autres sources publiques et privées. Toutes ces contributions sont volontaires.

144. Le CICR n'attend pas d'avoir reçu ces crédits pour intervenir sur le terrain et répondre aux besoins les plus urgents; l'organisation compte sur la bonne volonté des contributeurs et attend de ces derniers qu'ils fassent parvenir les crédits dans les meilleurs délais. Les six principaux donateurs du CICR sont les Etats-Unis, le Royaume-Uni, la Commission européenne, la Suisse, les Pays-Bas et la Suède.

145. A la fin de chaque année, le CICR lance deux demandes budgétaires – destinées respectivement au siège de l'organisation et aux opérations extérieures et devant couvrir les activités de l'année à venir.

146. En termes opérationnels, l'année 2003 a été particulièrement significative pour le CICR. En effet, après un budget de départ de 959,8 millions de francs suisses pour couvrir les opérations extérieures, l'organisation a reçu 149,9 millions supplémentaires.

147. L'an dernier – en 2007 –, le budget global des opérations extérieures était de 843,3 millions de francs suisses; et, dans le courant de l'année, le CICR a publié neuf demandes budgétaires supplémentaires – et autonomes –, pour un montant global de 122,4 millions de francs suisses.

148. En 2008, le CICR bénéficie d'un budget record: 932,6 millions de francs suisses pour les opérations extérieures, et 161,5 millions de francs suisses représentant le soutien apporté par le siège de l'organisation à Genève. Les six principaux donateurs du CICR restent inchangés. Cependant, la Commission européenne

est désormais le deuxième contributeur le plus important après les Etats-Unis. La contribution de la Commission européenne a considérablement augmenté depuis 2002, passant de 40,46 millions de francs suisses à 104,1 millions de francs suisses en 2007.

149. En 2008, l'Irak va être le champ d'opération majeur du CICR, en termes humanitaires, pour un coût dépassant les 107 millions de francs suisses: il s'agit de répondre aux besoins médicaux des populations et de venir en aide à de nombreux Irakiens ayant subi un déplacement de population. Les autres dépenses opérationnelles importantes du CICR concernent le Soudan, l'Afghanistan, Israël et les Territoires autonomes et occupés, le Congo et la Colombie.

150. Le budget global des activités du CICR en Europe et sur le continent américain a baissé de 6 % par rapport au budget initial de 2007. Cela s'explique en partie par une réduction importante (de 33 %) de la délégation régionale de Moscou, une réduction de 32 % en ce qui concerne les activités en Géorgie, et de 12 % dans la partie occidentale des Balkans. La baisse du budget consacré à la zone européenne peut s'expliquer par une certaine stabilisation dans cette région.

151. Quant à l'augmentation globale du budget des opérations extérieures, elle illustre l'intérêt particulier du CICR pour les questions de protection et d'assistance des personnes déplacées¹⁴.

9. La position du CICR au sujet de la coordination humanitaire

152. La complexité accrue des crises humanitaires, la diversification des acteurs des conflits et la nature nouvelle de ces conflits exigent une coordination plus efficace des organisations humanitaires.

153. Le CICR s'efforce en permanence d'adapter son action aux besoins spécifiques des populations touchées; mais cette organisation ne peut pas – et ne prétend pas – répondre à l'ensemble des besoins. Par conséquent, la coordination humanitaire est, pour le CICR, un moyen d'associer systématiquement ses efforts à ceux d'autres organisations. Le type de coordination souhaité par le CICR doit viser, d'une part, à répondre à l'ensemble des besoins des populations affectées par un conflit – grâce au rôle complémentaire de chaque organisation (afin d'éviter les doubles emplois et les lacunes) –, et, d'autre part, à maximaliser les effets de l'action du CICR.

154. En ce qui concerne les crises humanitaires les plus récentes, certains se sont interrogés sur la capacité du «système humanitaire» à répondre de manière adéquate et opportune aux besoins des populations affectées. Parallèlement, on débat d'une éventuelle réforme des Nations Unies, qui concernerait notamment la dimension humanitaire de ce système international. En 2005, les Nations Unies ont lancé un nouveau concept de «secteurs», en vue d'améliorer l'efficacité de leur réponse humanitaire aux besoins des populations touchées par telle ou telle crise.

155. Souhaitant soutenir ce processus de renforcement de l'action humanitaire des Nations Unies, le CICR s'est déclaré prêt à y participer de manière constructive. Cependant, étant donné que les «chefs de secteur» sont responsables devant le système des Nations Unies – par l'intermédiaire du coordinateur des opérations d'urgence et du coordinateur humanitaire –, le CICR a souligné très clairement, dès le départ, qu'il ne pouvait pas être à la fois un chef de secteur et le membre de tel ou tel secteur. En vue de clarifier ce rôle, le CICR a participé aux discussions internationales et pris part à l'ensemble des réunions relatives à cette nouvelle approche.

156. Cette approche «sectorielle» a été également conçue en vue de renforcer l'approche coopérative des problèmes de personnes déplacées. Sur les neuf «secteurs» d'ensemble, trois sont dirigés par le HCR (la protection, la coordination et la gestion des camps, et, enfin, les hébergements d'urgence) et concernent exclusivement les personnes déplacées en raison d'un conflit. Etant donné qu'en tant que civils subissant un conflit armé les personnes déplacées ont toujours bénéficié de l'action du CICR et que, de plus, le droit international humanitaire constitue une source importante de protection dans ce type de situation, le CICR s'est efforcé de contribuer à une organisation cohérente de cette nouvelle approche.

157. Sur le terrain, le CICR considère qu'il faut prioritairement établir des relations avec le coordinateur humanitaire – et ce d'autant plus si le coordinateur recouvre différents secteurs, par l'intermédiaire des chefs de secteur.

14. «Le CICR demande des crédits records pour son action humanitaire en 2008» (6 décembre 2007 – Communiqué de presse 07/129, CICR).

158. Le CICR a la volonté de coopérer avec d'autres organisations humanitaires, aussi bien au niveau du siège de l'organisation qu'en ce qui concerne l'action extérieure. Cette organisation participe à un processus de coordination humanitaire aussi bien institutionnel qu'opérationnel, dans le but déclaré d'améliorer directement ou indirectement le sort des personnes touchées par un conflit armé ou toute autre situation de violence. Le CICR s'adapte également aux nouvelles formes de coordination mises en place dans le cadre de l'actuelle réforme de l'action humanitaire des Nations Unies. En l'absence de tout mécanisme officiel de coordination humanitaire, le CICR s'efforce de collaborer avec d'autres organisations, d'établir des liens et d'échanger des informations avec ces organisations.

159. Par un processus de coordination humanitaire ancré dans le réel et orienté vers l'action, le CICR souhaite donner le plus d'impact possible à ses initiatives, en veillant à la satisfaction totale des besoins des populations touchées. Dans sa volonté de compléter et d'élargir l'éventail des acteurs humanitaires, le CICR est fidèle à son approche neutre et indépendante, et s'efforce d'être synonyme d'action impartiale, pertinente, opportune et efficace.

10. Conclusions et recommandations

160. Pour la période 2007-2010, l'objectif institutionnel du CICR est d'adapter son cadre et ses activités opérationnels, afin de répondre – de la manière la plus opportune et la plus efficace – aux besoins des victimes de conflits armés ou d'autres formes de violence armée. Tels qu'ils figurent dans une note du CICR sur le programme de la direction pour la période 2007-2010, les objectifs stratégiques de l'organisation sont les suivants:

- renforcement de la capacité du CICR à concevoir et gérer ses opérations multidisciplinaires;
- renforcement de la responsabilité;
- amélioration de l'efficacité des opérations.

161. Le CICR pourrait encore développer la dimension de protection de ses activités, en développant le financement de l'organisation et en intégrant cette dimension de protection à son action d'assistance.

162. Les Etats membres du Conseil de l'Europe devraient permettre au personnel du CICR d'avoir accès aux personnes privées de liberté et de vérifier le bien-être des détenus.

163. La résolution du problème des personnes disparues est un élément essentiel du processus de réconciliation, dans les sociétés tout juste sorties d'un conflit. Il est capital que tous les pays concernés appliquent les recommandations en vue du développement de la législation nationale – recommandations figurant au chapitre V du rapport du CICR, sous le titre général «Les personnes disparues et leurs familles».

164. Les Etats européens devraient signer et ratifier, dans les meilleurs délais, la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, adoptée en décembre 2006 par l'Assemblée générale des Nations Unies.

165. La plupart des Etats européens ont signé la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction. L'Assemblée devrait inviter l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Finlande, la Géorgie et la Fédération de Russie à adhérer également à cette convention majeure, et demander également aux Etats membres n'ayant pas encore ratifié ce texte de le faire dans les meilleurs délais¹⁵.

166. Les Etats membres du Conseil de l'Europe devraient être invités à s'engager à adopter le traité international de droit humanitaire relatif à l'interdiction des armes à sous-munitions – traité dont le CICR a pris l'initiative.

167. Les gouvernements des Etats membres du Conseil de l'Europe devraient être encouragés à promouvoir l'indépendance des sociétés nationales de la Croix-Rouge.

168. Le CICR devrait poursuivre sa participation active au Comité permanent interinstitutionnel, et coordonner son action avec celle des différents secteurs, des coordinateurs humanitaires et du Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA).

15. Voir le site <http://www.icbl.org/treaty/text/english>.

169. Les Etats membres du Conseil de l'Europe devraient contribuer de manière généreuse au budget du CICR, et répondre par des apports financiers plus importants aux futures demandes budgétaires du CICR. Des pays tels que la France, l'Allemagne et l'Autriche devraient être encouragés à se joindre aux donateurs les plus généreux du CICR.

170. Le Conseil de l'Europe et ses services concernés devraient s'engager activement dans la diffusion d'informations sur le droit international humanitaire, et coopérer avec le CICR dans le cadre du projet «Explorons le droit humanitaire».

Annexe 1 – Principaux instruments juridiques dans le domaine du droit international humanitaire

1907: Convention de La Haye IV concernant le respect des lois et coutumes de la guerre.

Annexe à la Convention précitée: réglementation du respect des lois et coutumes de la guerre.

1925: Protocole concernant la prohibition d'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques.

1949: Convention de Genève I pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne.

1949: Convention de Genève II pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer.

1949: Convention de Genève III relative au traitement des prisonniers de guerre.

1949: Convention de Genève IV relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre.

1977: Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes de conflits armés internationaux (Protocole I).

1977: Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes de conflits armés non internationaux (Protocole II).

1954: Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé.

Règlement d'exécution de la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé.

1954: 1er Protocole de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé.

1999: 2e Protocole de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé.

1972: Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques (biologiques) et à toxines, et sur leur destruction.

1980: Convention des Nations Unies sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination.

1980: Protocole I relatif aux éclats non localisables.

1980: Protocole II sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs.

1996: Protocole II modifié sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs.

1980: Protocole III sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des armes incendiaires.

1995: Protocole IV sur les armes à laser aveuglantes. 2003: Protocole V relatif aux restes explosifs de guerre.

1993: Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques, et sur leur destruction.

1997: Convention d'Ottawa sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines terrestres antipersonnel et sur leur destruction.

1993: Statut du Tribunal pénal international habilité à juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'exYougoslavie depuis 1991.

1994: Statut du Tribunal pénal international chargé de juger les personnes présumées responsables d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire du Rwanda, et les citoyens rwandais présumés responsables de tels actes ou violations commis sur le territoire d'Etats voisins entre le 1er janvier et le 31 décembre 1994.

1998: Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

2000: Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant.

Annexe 2 – Appels d’urgence 2008

Appels d’urgence 2008 – Répartition par programmes

A noter que le montant budgétisé pour les programmes d’assistance représente plus de la moitié du budget total.

Programmes	Total 2008 en millions de francs suisses	Pourcentage du budget total 2008	Total 2007 en millions de francs suisses (budget initial)	Pourcentage du budget total 2007
Protection	180,5	20 %	174,8	22 %
Assistance	489,3	55 %	416,5	52 %
Prévention	133,3	15 %	131,2	16 %
Coopération	84,7	10 %	80,5	10 %
Général	0,4	0 %	0,2	0 %
Sous-total des appels initiaux	888,1	100 %	803,1	100 %
Réserve budgétaire	44,4		40,2	
Total des appels initiaux	932,6		843,3	

Appels d’urgence 2008 – Les 10 principales opérations (en millions de francs)

Ordre	Principales opérations en 2008	Budget initial 2008
1	Irak	107,3
2	Soudan	106,4
3	Israël, territoires occupés et territoires autonomes	68,2
4	Afghanistan	60,3
5	République démocratique du Congo	37,1
6	Colombie	34,2
7	Somalie	30,2
8	Tchad	27,9
9	Sri Lanka	26,7
10	Ouganda	23,2
	TOTAL	521,5
	Total des appels (y compris réserve budgétaire)	932,6
	Pourcentage des 10 principales opérations	56 %

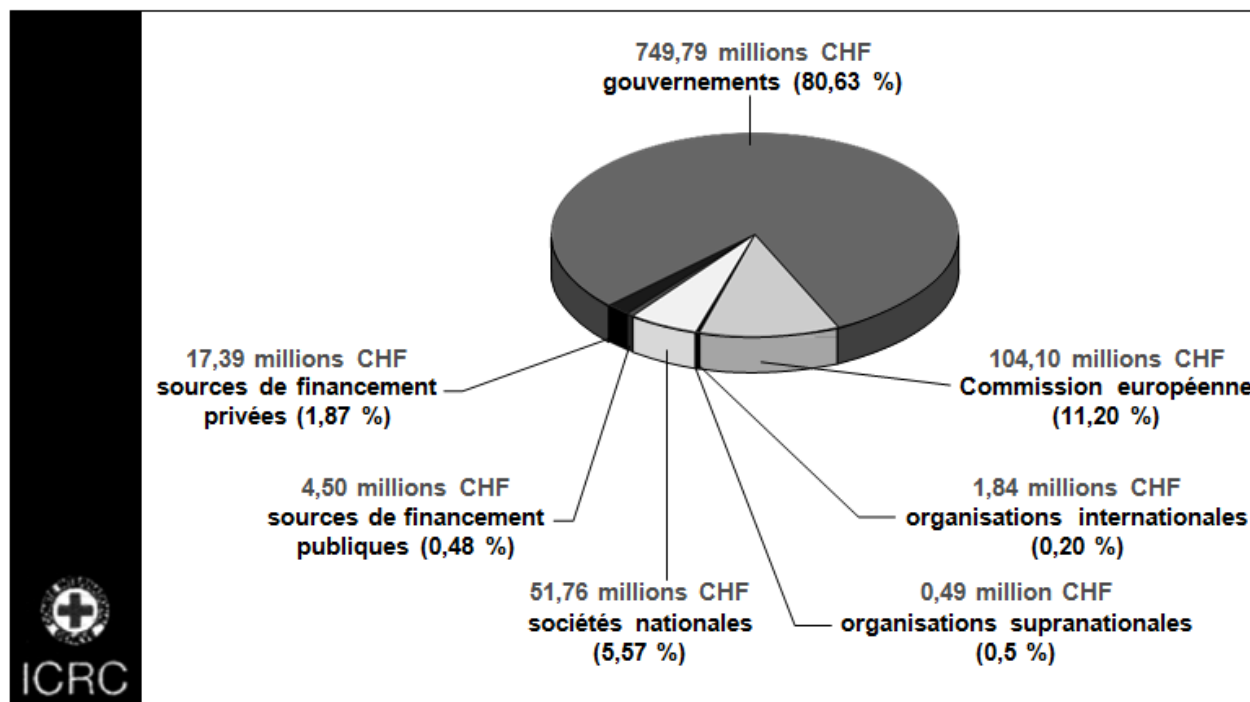
Principales opérations en 2007	Budget actuel 2007
Soudan	105,4
Irak	91,3
Israël, territoires occupés et territoires autonomes	71,0
Afghanistan	48,2
Somalie	46,3
Sri Lanka	38,7
République démocratique du Congo	33,5
Colombie	28,5
Délégation régionale de Moscou	28,0
Ethiopie	27,5
TOTAL	518,4

Principales opérations en 2007	Budget actuel 2007
Total des appels (y compris réserve budgétaire)	960,0
Pourcentage des 10 principales opérations	54 %

Principales opérations en 2007	Budget initial 2007
Soudan	73,1
Israël, territoires occupés et territoires autonomes	71,0
Irak	56,3
Afghanistan	48,2
République démocratique du Congo	33,5
Colombie	28,5
Délégation régionale de Moscou	28,0
Somalie	27,7
Ethiopie	27,5
Sri Lanka	26,1
TOTAL	419,7
Total des appels (y compris réserve budgétaire)	843,3
Pourcentage des 10 principales opérations	50 %

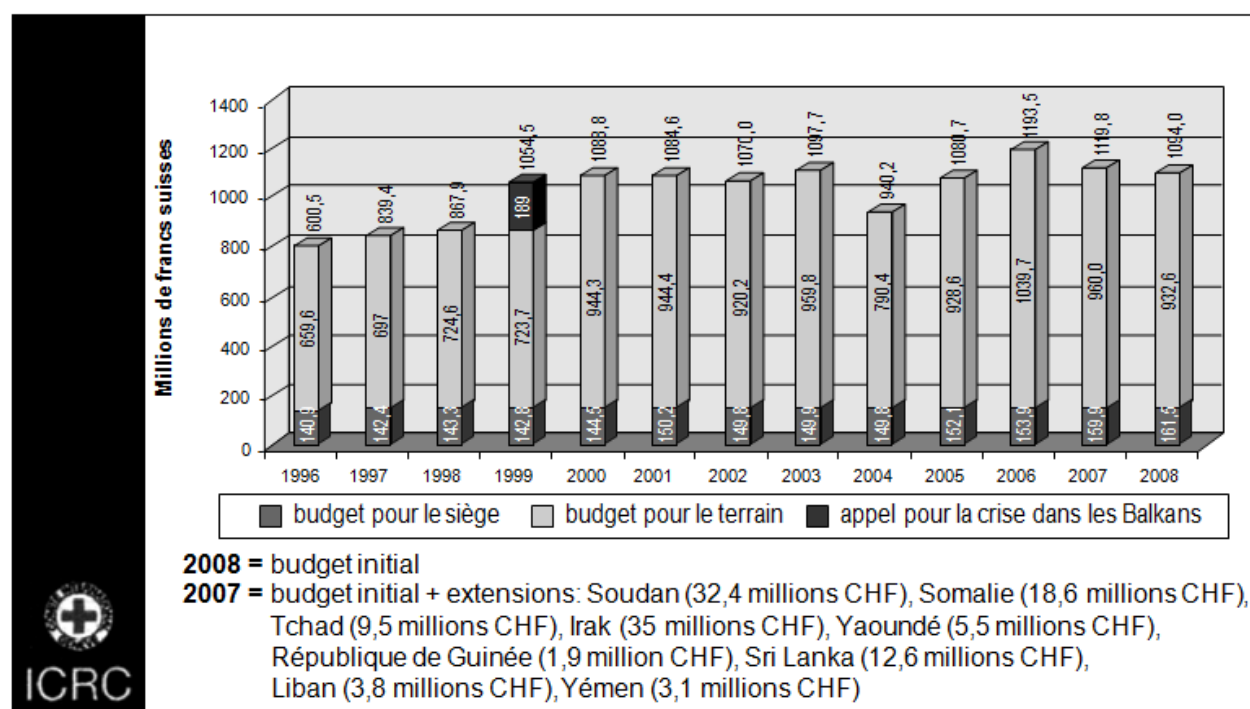
Annexe 3

Contributions en 2007 par type de donateurs (au 7 décembre 2007 (chiffres non audités))



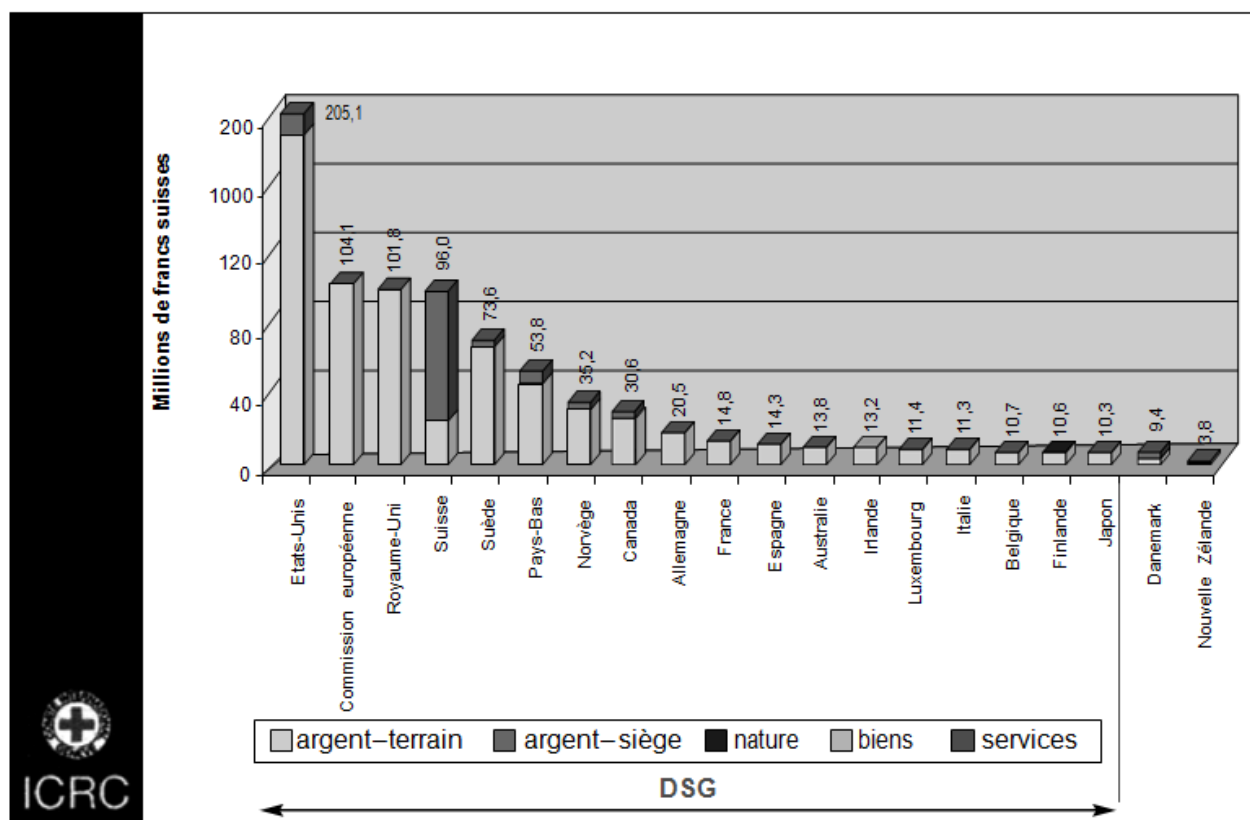
Evolution des budgets CICR – Siège et terrain

(1996-2008) (argent/ nature/ services) – incluant les imprévus



20 donateurs majeurs en 2007

Gouvernements – organisations internationales et supranationales – Argent/ nature/ services pour le terrain et le siège (au 7 décembre 2007 (chiffres non audités))



Commission chargée du rapport: commission des migrations, des réfugiés et de la population.

Renvoi en commission: [Doc. 11169](#) et Renvoi no 3327, 16 avril 2007.

Projet de résolution et projet de recommandation adoptés à l'unanimité par la commission le 15 avril 2008.

Membres de la commission: M^{me} Corien W.A. **Jonker** (Présidente), M. Doug Henderson (1^{er} Vice-Président), M. Pedro **Agramunt** (2^e Vice-Président), M. Alessandro **Rossi** (3^e Vice-Président), M^{me} Tina **Acketoft**, M. Ioannis Baniyas, M^{me} Donka Banović, M. Italo Bocchino, M. Jean-Guy **Branger**, M. Márton Braun, M. André **Bugnon**, Lord Burlison (remplaçant: M. Michael **Hancock**), M. Mevlüt **Çavuşoğlu**,

M. Sergej Chelemendik, M. Christopher **Chope**, M. Boriss **Cilevičs**, M^{me} Minodora Cliveti, M. Telmo Correia, M. Ivica Dačić, M. Joseph Debono Grech, M. Taulant Dedja, M. Nikolaos Dendias, M. Mitko Dimitrov, M. Karl **Donabauer**, M. Tuur Elzinga, M. Valeriy Fedorov, M. Oleksandr Feldman, M^{me} Doris **Fiala**, M. Paul Giacobbi, M^{me} Gunn Karin **Gjul**, M^{me} Angelika Graf, M. John **Greenway**, M. Tony Gregory, M. Andrzej Grzyb, M. Michael **Hagberg**, M^{me} Gultakin **Hajiyeva**, M. Davit Harutyunyan, M. Jürgen Herrmann, M. Bernd Heynemann, M. Jean Huss, M. Ilie Ilaşcu, M. Tadeusz **Iwiński**, M. Mustafa Jemiliev, M. Tomáš **Jirsa**, M. Reijo Kallio, M. Hakki **Keskin**, M. Egidijus **Klumbys**, M. Ruslan Kondratov (remplaçant: M. Ivan Savvidi), M. Dimitrij Kovačič, M. Andros **Kyprianou**, M. Geert **Lambert**, M. Massimo Livi Bacci, M. Younal Loutfi, M. Andrija Mandić, M. Jean-Pierre Masseret, M. Slavko Matić, M. Giorgio Mele, M^{me} Ana Catarina Mendonça, M. Gebhard **Negele**, M. Hryhoriy **Omelchenko**, M. Morten Østergaard, M. Alexey Ostrovsky, M. Grigore **Petrenco**, M. Cezar Florin Preda, M. Gabino Puche, M. Milorad Pupovac (remplaçant: M. Mario **Zubović**), M^{me} Mailis **Reps**, M^{me} Michaela **Sburny**, M. André Schneider (remplaçant: M. Denis **Jacquat**), M. Samad Seyidov, M. Steingrímur J. Sigfússon, M^{me} Miet Smet, M. Giacomo Stucchi, M. Vilmos Szabó, M^{me} Elene Tevdoradze, M. Tuğrul **Türke**, M^{me} Özlem **Türköne**, M^{me} Rosario Velasco García, M. Michał Wojtczak (remplaçant: M. Tomasz **Dudziński**), M. Andrej Zernovski, M. Yury Zelenskiy, M. Jiří **Zlatuška**, N., N.

N.B. Les noms des membres présents à la réunion sont indiqués en gras.

Voir 26 séance, 26 juin 2008 (adoption du projet de résolution amendé et du projet de recommandation); et [Résolution 1623](#) et [Recommandation 1842](#).