LES DEUX PROTOCOLES ADDITIONNELS DE 1977

Promoteur du droit international humanitaire, le Comité international de la Croix-Rouge s'attache également à le développer, parallèlement à l'évolution des conflits. Il le fait par étapes successives, lorsque la révision des textes lui paraît nécessaire et possible.

Dès 1965, il lui semble que cette heure a sonné. En effet, bien que gardant toute leur valeur, les Conventions de Genève de 1949 se sont révélées insuffisantes face aux guerres modernes et n'accordent pas toute la protection nécessaire aux victimes. Le CICR commence donc à étudier la possibilité de combler les lacunes du droit existant, non pas en remaniant les Conventions — ce qui risquerait d'amener les Etats à revenir en arrière sur certains points par rapport aux textes acceptés en 1949 — mais en leur ajoutant des textes supplémentaires, sous forme de **Protocoles additionnels**.

Le CICR soumet cette idée à la XXI[e] Conférence internationale de la Croix-Rouge qui se tient à Istambul en 1969. Les participants — parmi lesquels figurent les Etats parties aux Conventions de Genève — le mandatent officiellement dans ce sens. Dès lors, les juristes du CICR peuvent commencer leurs travaux préparatoires. Plusieurs consultations au niveau gouvernemental et Croix-Rouge sont organisées par le CICR entre 1971 et 1974, alors que, parallèlement, les Nations Unies sont régulièrement tenues au courant de l'avancement des travaux. En 1973, la XXII[e] Conférence internationale de la Croix-Rouge réunie à Téhéran se penche à son tour sur les projets de textes et donne son plein appui à l'œuvre entreprise.

La Conférence diplomatique (1974-1977)

En février 1974, le Gouvernement suisse — dépositaire des Conventions de Genève de 1949 — convoque une Conférence diplomatique pour discuter les deux projets de Protocoles additionnels que le CICR a préparés. Sur les 155 Etats invités (signataires des Conventions ou membres des Nations Unies), 124 sont présents à la première session de la «Conférence diplomatique sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés».

Le 10 juin 1977, les plénipotentiaires d'une centaine d'Etats signent, à Genève, l'Acte final de la Conférence diplomatique. Ce faisant, ils expriment la volonté des Etats de toutes les parties du monde d'améliorer la protection des victimes des conflits armés. Au terme de la dernière session de la Conférence diplomatique, les 102 articles du Protocole I, relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, et les 28 articles du Protocole II, relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux, sont adoptés par les plénipotentiaires des 102 Etats présents.

Certes, pour être liés par les Protocoles additionnels aux Conventions de Genève, les Etats doivent les signer et les ratifier ou alors y adhérer. L'adoption solennelle de 1977 était donc une cérémonie protocolaire. Mais, dès cette date, ces textes se trouvent être un bien commun que l'on peut d'ores et déjà invoquer dans certaines circonstances, et qu'il importe de faire largement connaître dans les milieux spécialisés comme dans le grand public.

Le Protocole I traite des conflits armés internationaux. La plus grande conquête de ce Protocole est, sans doute, une meilleure protection de la population civile contre les dangers de la guerre indiscriminée, les effets de la guerre totale La population civile ne doit pas être un objet d'attaques: dorénavant un bombardement «en tapis» d'une ville sera expressément proscrit. De même, les biens indispensables à la survie ne doivent pas être détruits; les zones agricoles, le bétail, l'eau potable, par exemple, seront pprotégés; il est interdit d'affamer la population.

Le Protocole II, lui, s'attache à un autre phénomène: le conflit interne, la guerre civile qui met au prises le gouvernement d'un pays et des forces rebelles. On touche là à une zone très délicate: l'intérêt primordial d'un gouvernement est le rétablissement de l'ordre dans le pays déchiré par un conflit. Sur le modèle des Conventions et du Protocole I, mais d'une manière moins élaborée, le Protocole II établit en effet un ensemble de dispositions destinées à sauvegarder certaines valeurs fondamentales en précisant les règles posées par l'Article 3 commun aux quatre Conventions: le respect de l'intégrité physique et morale de l'individu (interdiction de la torture), un traitement humain des personnes privées de liberté, etc. Par exemple, on y retrouve également l'obligation (dans chaque camp) de protéger le personnel sanitaire ou de respecter le signe de la croix rouge ou du croissant rouge. Dans le Protocole II apparaissent pour la première fois, d'une manière explicite, des règles simples concernant la conduite des hostilités, surtout pour la sauvegarde des populations civiles.

RÈGLES GÉNÉRALES COMMUNES AUX QUATRE CONVENTIONS

— Les Conventions sont applicables en toutes circonstances, aussitôt qu'il y a conflit armé. En cas de guerre civile on doit observer au moins les principes essentiels d'humanité.
— Sont interdits en tout temps et en tout lieu: la prise d'otages, les exécutions sans jugement régulier, la torture, de même que tout traitement cruel ou déshonorant.
— Les représailles à l'égard des personnes protégées par les Conventions sont également prohibées.
— Nul ne peut être contraint de renoncer ni ne peut renoncer volontairement à la protection que les Conventions lui accordent.
— Les personnes protégées doivent toujours pouvoir bénéficier de l'activité d'une Puissance protectrice (Etat neutre chargé de sauvegarder leurs intérêts) et de celle du Comité international de la Croix-Rouge ou de tout autre organisme humanitaire qualifié.

CONVENTION I et CONVENTION II

Les **blessés et les malades** des forces armées doivent être respectés et protégés en toutes circonstances. On ne peut ni attenter à leur vie, ni leur nuire d'aucune manière. Tout au contraire, on doit leur venir en aide et les recueillir. Il en est de même pour les **naufragés**. Chacun des adversaires, s'il fait prisonniers des blessés, des malades ou des naufragés des forces ennemies, doit les soigner comme ses propres blessés.

On doit recueillir les **morts** et empêcher qu'ils soient dépouillés. Aucun cadavre ne doit être enterré avant qu'il n'ait été dûment identifié et que la mort ait été constatée, si possible, par un examen médical. Dans l'intérêt direct des blessés et malades, on respectera et protègera également tout ce qui sert à les soigner, c'est-à-dire le personnel, les établissements, les véhicules et le matériel sanitaires, qui appartiennent au Service de santé de l'armée, à la Société nationale de Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge ou parfois à d'autres sociétés de secours autorisées à arborer le signe de la croix rouge ou du croissant rouge sur fond blanc.

Le **personnel sanitaire et religieux** comprend:

a) les personnes spécialement chargées de soigner les blessés et malades, de les transporter, de prévenir les maladies (médecins, infirmiers et infirmières, brancardiers);
b) le personnel d'administration des établissements et formations sanitaires;
c) les aumôniers.

Ce personnel porte un brassard muni de la croix rouge et une carte d'identité. Il peut être armé pour sa propre défense et celle des blessés.

Si des membres du personnel sanitaire et religieux tombent au pouvoir de l'adversaire, ils doivent pouvoir continuer leurs fonctions auprès des blessés et malades. Tous ceux dont la rétention ne sera pas indispensable pour soigner les prisonniers de guerre seront rapatriés. Ceux qui seront retenus ne seront pas considérés comme prisonniers de guerre et jouiront d'importantes facilités pour exercer leur mission.

On ne doit pas empêcher des civils de recueillir et de soigner des blessés et malades, quels qu'ils soient, ni leur nuire pour cela. Il faut au contraire les aider dans leur tâche.

Les **établissements et formations sanitaires** sont tous bâtiments ou installations fixes (hôpitaux, dépôts, etc.) ou formations mobiles (ambulances, lazarets de campagne, tentes, installations en plein air, etc.) destinés exclusivement à recueillir et à soigner les blessés et malades. On ne peut jamais les attaquer ni leur nuire, ni empêcher leur fonctionnement, même s'ils ne renferment momentanément ni blessés ni malades.

Il en est de même pour les **véhicules sanitaires**: ambulances, camions, navires-hôpitaux, embarcations de sauvetage, avions sanitaires, etc. **Le matériel sanitaire** (brancards, appareils et instruments médicaux et de chirurgie, médicaments, pansements, etc.) ne doit jamais être détruit mais laissé à la disposition du personnel sanitaire, où qu'il se trouve.

L'**emblème de la croix rouge** ou du **croissant rouge** sur fond blanc, symbole de l'aide aux blessés et malades, sert à signaler à distance les bâtiments, le personnel et le matériel qui ont droit à la protection. Il ne peut être employé à un autre but et doit toujours être scrupuleusement respecté.

RÈGLES GÉNÉRALES COMMUNES AUX QUATRE CONVENTIONS (suite)

CONVENTION III

Statut

Les membres des forces armées ou assimilés qui tombent aux mains de l'ennemi sont prisonniers de guerre. Ils sont alors au pouvoir de l'Etat ennemi, mais non des individus ou des troupes qui les ont capturés.

Les prisonniers de guerre ont droit à un traitement humain en toutes circonstances, ainsi qu'au respect de leur personne et de leur honneur Ils doivent tous être traités de la même manière ; seuls l'état de santé, le sexe, l'âge, le grade ou les aptitudes professionnelles peuvent justifier un traitement privilégié.

Les prisonniers de guerre sont tenus d'indiquer, sur demande, leurs nom et prénoms, leur âge, leur grade et leur numéro de matricule. Mais on ne peut les contraindre de fournir d'autres renseignements.

Ils sont en droit de conserver leurs effets et objets personnels. De leur équipement militaire, que l'ennemi peut saisir, ils ont le droit de garder ce qui sert à leur alimentation et habillement. Les sommes d'argent et objets de valeur qu'ils ont sur eux ne peuvent leur être retirés que contre reçu et doivent leur être restitués à la fin de la captivité.

Les prisonniers de guerre sont, dans l'ensemble, soumis à la discipline et aux lois en vigueur dans l'armée de l'Etat qui les détient. Appelée **Puissance détentrice**, celle-ci peut, pour sa sécurité, restreindre leur liberté mais non les emprisonner, à moins qu'ils n'enfreignent ces lois. Ils doivent avoir au moins la possibilité de se défendre avant toute condamnation.

Conditions de la captivité

La Puissance détentrice fournira gratuitement aux prisonniers de guerre une nourriture et une tenue vestimentaire suffisantes, des conditions de logement non inférieures à celles de ses propres troupes, et les soins médicaux nécessités par leur état de santé.

Les prisonniers de guerre, à l'exception des officiers, peuvent être astreints au travail, contre une modeste indemnité, et dans des conditions au moins égales à celles des ressortissants de la Puissance détentrice. Toutefois, on ne peut leur imposer une activité de caractère militaire, ni des travaux dangereux, malsains ou humiliants.

Dès le début de la captivité, ils seront mis en mesure d'aviser leur famille et l'Agence centrale de renseignements sur les prisonniers de guerre (Comité international de la Croix-Rouge). Par la suite, ils pourront correspondre régulièrement avec leur famille, recevoir des envois de secours et bénéficier de l'assistance spirituelle de ministres de leur religion.

Ils auront le droit d'élire, parmi eux, un «homme de confiance», chargé de les représenter auprès des autorités de la Puissance détentrice et des institutions qui leur viennent en aide.

Ils auront également le droit d'adresser des plaintes et requêtes aux représentants de la Puissance protectrice qui, avec les délégués du Comité international de la Croix-Rouge, sont autorisés à visiter leurs camps et à s'entretenir avec eux, directement ou par l'entremise de leur homme de confiance.

Le texte de la Convention doit être affiché dans chaque camp de prisonniers de guerre, afin de leur permettre de se renseigner en tout temps sur leurs droits et devoirs.

Rapatriement

Les prisonniers de guerre déclarés grands malades ou grands blessés seront rapatriés ; ils ne pourront pas, après leur rapatriement, reprendre un service militaire actif. Après la fin des hostilités actives, les prisonniers de guerre doivent être libérés et rapatriés sans délai.

RÈGLES GÉNÉRALES COMMUNES AUX QUATRE CONVENTIONS (suite)

CONVENTION IV

Les civils blessés et malades, les hôpitaux civils et leur personnel, les ambulances civiles, seront l'objet d'un respect particulier et pourront être placés sous le signe de la croix rouge ou du croissant rouge. La Convention traite spécialement des civils au pouvoir de l'ennemi et distingue deux catégories:

Civils en pays ennemi

Ces civils devront, si des considérations de sécurité ne s'y opposent pas, pouvoir quitter le pays. S'ils ne partent pas ou sont retenus, leur traitement devra être analogue à celui de l'ensemble des étrangers. Si la sécurité du pays rend leur internement absolument nécessaire, ils doivent pouvoir recourir contre une telle mesure et obtenir un examen impartial de leur cas.

Population des territoires occupés

La population civile doit, autant que possible, pouvoir continuer à vivre normalement. L'occupant a le devoir de maintenir l'ordre public.

Les déportations ou transferts de populations sont interdits d'une manière générale. Toute réquisition de main-d'œuvre est soumise à des règles strictes. Les personnes de moins de 18 ans en sont entièrement exemptes et les travailleurs requis ne peuvent être astreints à des tâches qui les fassent participer aux opérations militaires. Le pillage est interdit, de même que les destructions inutiles de biens.

L'occupant a le devoir de veiller au sort de l'enfance, au maintien des services médicaux et d'hygiène et au ravitaillement de la population. Il devra autoriser l'entrée d'envois de secours, et faciliter leur acheminement. D'une manière générale, les autorités, l'administration, les institutions publiques et privées continueront à fonctionner.

L'occupant a le droit de se défendre contre les actes hostiles à son administration et aux membres de ses forces armées. Il peut promulguer à ce sujet des lois spéciales, et déférer les inculpés à ses propres tribunaux, mais aucune condamnation ne peut être prononcée sans un procès régulier. Il peut procéder, si sa sécurité l'exige impérieusement, à l'internement de certaines personnes. Cependant, toutes ces mesures sont soumises à des règles précises et au contrôle de la Puissance protectrice.

Les civils en pays ennemi et les habitants des territoires occupés ont certains droits qui leur sont communs.

En toutes circonstances ils ont droit au respect de leur personne, de leur honneur, de leurs droits familiaux, de leurs convictions et pratiques religieuses, de leurs habitudes et de leurs coutumes Ils seront toujours traités avec humanité; aucune contrainte ne sera exercée contre eux. Les femmes seront spécialement protégées dans leur honneur, notamment contre le viol et tout attentat à la pudeur.

Ils peuvent s'adresser librement à la Puissance protectrice pour demander son intervention, ainsi qu'au Comité international de la Croix-Rouge, et à la Croix-Rouge nationale ou Croissant-Rouge national du pays où ils se trouvent. Les représentants de la Puissance protectrice et du Comité international de la Croix-Rouge peuvent les visiter librement.

Le gouvernement ennemi est responsable du traitement qui leur est appliqué par ses fonctionnaires ou militaires.

Enfin, s'ils sont soumis à l'internement, mesure qui ne saurait avoir le caractère d'une punition, ils bénéficieront d'un traitement qui, dans ses grandes lignes, est analogue à celui des prisonniers de guerre, compte tenu des différences que comporte leur qualité de civils.

EXÉCUTION DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE

1. Les parties elles-mêmes

Les instruments du droit international humanitaire doivent être mis en œuvre en premier lieu par les Parties contractantes elles-mêmes. Celles-ci s'engagent solennellement à les respecter et à les faire respecter «en toutes circonstances». Ainsi, c'est à elles qu'il appartient de prendre les mesures nécessaires à cet effet, de donner des instructions appropriées et d'en surveiller l'exécution, agissant, le cas échéant, par l'intermédiaire de leurs commandants en chef, ainsi qu'en tâchant de mettre à disposition de l'armée des conseillers juridiques compétents. C'est aussi à l'ensemble des Parties contractantes qu'il appartient de veiller à ce que ces Conventions soient respectées en prenant, à l'égard des Parties en conflit qui les violeraient, les mesures qu'elles jugeraient adéquates.

D'autre part, les Etats s'engagent à diffuser le plus largement possible la connaissance des principes du droit international humanitaire en incorporant leur étude, entre autres, dans l'enseignement, surtout militaire.

2. Puissances protectrices

Lors d'un conflit armé, l'application des dispositions conventionnelles devrait être assurée, dans une certaine mesure, par le concours de Puissances protectrices chargées de représenter les intérêts d'une Partie au conflit auprès de la Partie adverse. A la Puissance protectrice peut, au besoin, être substituée un «organisme présentant toutes garanties d'impartialité et d'efficacité».

3. Le rôle du CICR

La clause mentionnant l'organisme de substitution, ci-dessus citée, est précédée, dans les quatre Conventions de 1949, par une autre disposition mentionnant expressément le Comité international de la Croix-Rouge, pour lui reconnaître un droit d'initiative dans le domaine humanitaire. En outre, le CICR pourrait être amené à remplir le rôle de substitut des Puissances protectrices, comme l'indique très clairement le Protocole I. Parmi les nombreuses et difficiles tâches humanitaires relevant de la compétence accordée au CICR par les Conventions de 1949, il faut mentionner surtout le droit de visiter soit des prisonniers de guerre, soit des internés civils, dans tous les lieux où ils se trouvent, ainsi que la possibilité d'organiser une agence centrale pour la recherche des personnes disparues, l'échange de nouvelles familiales et la réunion des familles dispersées. Des tâches humanitaires peuvent être exercées également par les Sociétés nationales de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge, ainsi que par d'autres organismes charitables dûment reconnus et autorisés.

Genève, 1949; Conférence diplomatique qui adoptera les 4 Conventions. Photo: CICR.

RÈGLES FONDAMENTALES DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE APPLICABLES DANS LES CONFLITS ARMÉS

1. Les personnes mises hors de combat et celles qui ne participent pas directement aux hostilités ont droit au respect de leur vie et de leur intégrité physique et morale. Ces personnes seront, en toutes circonstances, protégées et traitées avec humanité, sans aucune distinction de caractère défavorable.

2. Il est interdit de tuer ou de blesser un adversaire qui se rend ou qui est hors de combat.

3. Les blessés et les malades seront recueillis et soignés par la partie au conflit qui les aura en son pouvoir. Le personnel sanitai re, les établissements, moyens de transport et matériel sanitaires, seront protégés. L'emblème de la croix rouge et celui du croissant rouge sont les signes de cette protection et doivent être respectés.

4. Les combattants capturés et les civils qui se trouvent sous l'auto rité de la partie adverse ont droit au respect de leur vie, de leur dignité, de leurs droits personnels et de leurs convictions. Ils seront protégés contre tout acte de violence et de représailles. Ils auront le droit d'échanger des nouvelles avec leurs familles et de recevoir des secours.

5. Toute personne bénéficiera des garanties judiciaires fondamentales. Nul ne sera tenu pour responsable d'un acte qu'il n'a pas commis. Nul ne sera soumis à la torture physique ou mentale, ni à des peines corporelles ou traitements cruels ou dégradants.

6. Les parties au conflit et les membres de leurs forces armées n'ont pas un droit illimité quant au choix des méthodes et des moyens de guerre. Il est interdit d'employer des armes ou des méthodes de guerre de nature à causer des pertes inutiles ou des souffrances excessives.

7. Les parties au conflit feront, en tout temps, la distinction entre la population civile et les combattants, de façon à épargner la population et les biens civils. Ni la population civile en tant que telle, ni les personnes civiles ne doivent être l'objet d'attaques. Les attaques ne seront dirigées que contre des objectifs militaires.

Ces Règles résument l'essentiel de ce droit. Le texte en a été conçu d'une façon aussi simple et brève que possible.

Les règles fondamentales du D.I.H. ne revêtent pas l'autorité d'un instrument juridique international et n'entendent nullement remplacer les traités en vigueur. Un tel texte est uniquement destiné à faciliter la diffusion du droit international humanitaire.

Genève, 1975 ; vue d'une séance de la Conférence diplomatique 74-77 qui adoptera les deux Protocoles additionnels aux quatre Conventions de 1949. Photo : CICR.