

Les déplacements de population comme crise humanitaire : les conséquences sur la population, le droit applicable et la réponse humanitaire.

par Frédéric CASIER¹

I. LES DÉPLACEMENTS DE POPULATIONS COMME CRISE HUMANITAIRE

Selon le CICR², il existe en 2009, 26 millions de personnes déplacées contre environ 15,2 millions de réfugiés³. L'Afrique reste le continent le plus affecté avec 11,6 millions de déplacés dans 19 pays⁴. Les pays qui constituent les plus grands théâtres de déplacement de personnes sont : le Soudan (4,9 millions), la Colombie (4,3 millions) et l'Irak (2,8 millions)⁵.

Étant donné que ces personnes fuient en général des conflits armés ou d'autres situations de violence généralisée, ou encore des catastrophes naturelles, elles sont confrontées à une série de besoins humanitaires à satisfaire dans l'immédiat, soit parce qu'elles n'ont pas eu l'occasion d'emporter des biens indispensables à leur survie, soit parce qu'elles sont amenées à vivre dans un nouvel environnement qui est précaire, voire dangereux. La recherche d'un abri, de nourritures et d'eau potable constitue ainsi une préoccupation quotidienne.

S'il existe une convention internationale de 1951 qui régit spécifiquement le statut des réfugiés, la situation des personnes déplacées n'est pas couverte par une convention précise mais par des dispositions générales prévues dans plusieurs conventions de droit international humanitaire (DIH) et de droits de l'homme. Cela s'explique principalement par le fait que les réfugiés ont constitué une préoccupation majeure des États après la Seconde Guerre mondiale alors que les conflits armés non internationaux provoquant des déplacements internes ont surtout surgi quelques années après, en particulier vers le début des années 1990.

Les déplacements de populations qui seront abordés ici seront envisagés au sens large. Ils comprennent en effet :

- les mouvements de populations : déplacements spontanés de populations à l'intérieur ou à l'extérieur d'un territoire ;
- les transferts : déplacements forcés à l'intérieur d'un État en conflit ;
- les évacuations : mesures provisoires, prises dans l'intérêt des personnes protégées, en vue de les déplacer à l'intérieur des frontières d'un État ;
- les déportations : déplacements forcés avec franchissement d'une frontière. Il s'agit du déplacement forcé de personnes civiles (ou autres personnes protégées) à l'extérieur du territoire où elles ont leur résidence, vers le territoire de la Puissance occupante ou vers tout autre territoire occupé ou non⁶.

¹ Conseiller juridique / Service de Droit International Humanitaire - Département International Croix-Rouge de Belgique

² CICR, *Le déplacement interne dans les conflits armés – Faire face aux défis*, Genève, CICR, 2010, p. 3.

³ UNHCR, « Le nombre des personnes déracinées atteint 43,3 millions en 2009, comme au milieu des années 90 », article d'actualité, 15 juin 2010, disponible sur le site Internet de l'UNHCR (consulté le 25 octobre 2010) : <http://www.unhcr.fr/4c18edc39.html>

⁴ CICR, *Le déplacement interne dans les conflits armés – Faire face aux défis*, Genève, CICR, 2010, p. 3.

⁵ Chiffres cités sur le site Internet de l'UNHCR en 2009 (consulté le 18 octobre 2010) :

<http://www.unhcr.org/49ff0cc76.html>

⁶ Françoise Bouchet-Saulnier, *Dictionnaire pratique du droit humanitaire*, Paris, Ed. La Découverte, 2006, p. 171-172 ; Commentaires de l'article 49 de la Convention (IV) de Genève de 1949 : Jean Pictet (sous dir.), *Les Conventions de Genève du 12 août 1949 – Commentaire ; La Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre*, Genève, CICR, 1956, p. 300 ; Commentaires de l'article 51, §7, du

1. Les causes des déplacements de population

Les conflits armés et autres situations de violence souvent générés par la pauvreté, le manque de ressources naturelles ou la fragilité d'un système de gouvernance, ainsi que les catastrophes naturelles provoquées notamment par les changements climatiques, constituent une menace sur la vie et l'intégrité physique de la population et entraînent un accès limité aux soins de santé et autres biens essentiels à la survie. Ils constituent les principales causes de déplacements de populations.

Les conflits armés

Nous pouvons citer à titre d'exemple les centaines de milliers de personnes ayant fui leur foyer à la suite d'une opération conjointe de l'armée congolaise et de l'armée rwandaise contre les milices Hutu dans la région au début de l'année 2009. 707 personnes déplacées se sont retrouvées dans le Nord Kivu selon les Nations Unies, ce qui a amené à un chiffre global de 1,4 million de personnes déplacées essentiellement dans les Provinces du Kivu et de Province orientale⁷.

Par ailleurs, les violations du DIH constituent également une menace sur la vie des populations et provoquent ainsi leurs déplacements : attaques et mauvais traitements à l'égard des civils, usage des déplacements comme méthode de combat. Ainsi, en 2009, dans les Kivus, en République démocratique du Congo, les personnes ne peuvent travailler dans leurs champs ou aller vendre leurs produits en raison des attaques régulières⁸.

Les catastrophes naturelles

À titre d'exemple, le séisme dévastateur qui a frappé Haïti en janvier 2010 a provoqué le déplacement de dizaines de milliers de personnes, celles-ci vivaient encore dans la rue et dans des camps en février 2010⁹.

2. Les conséquences

Les déplacements de populations, quelle que soit leur cause, entraînent des conséquences humanitaires non négligeables pour celles-ci :

- Rupture avec le cadre de vie ordinaire : les déplacés sont confrontés à une nouvelle vie et peuvent être amenés à s'installer dans des lieux dangereux et inadaptés.
- Privation des biens indispensables à la survie : ils n'ont plus accès ou ont un accès limité aux soins de santé, aux vivres et autres services essentiels à leur survie.
- Dispersion des familles et disparition des proches, notamment les enfants séparés de leurs familles.
- Exposition à une insécurité constante : attaques directes, mauvais traitement, perte et pillage de biens, violences sexuelles, risques sanitaires.

Protocole additionnel (I) de 1977 : Yves Sandoz, Christophe Swinarski et Bruno Zimmermann (Ed.), *Commentaire des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949*, Genève, CICR, Martinus Nijhoff Publishers, 1986, p. 642, § 1988.

⁷ Chiffre cité par : J. Kellenberger, « The ICRC's response to internal displacement : strengths, challenges and constraints », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Vol. 91, N°875, 2009, p. 480-481

⁸ CICR, « République démocratique du Congo : dans le Sud-Kivu et le Nord-Kivu, le conflit armé menace fortement la situation des civils », *Le point sur les activités*, 7 septembre 2009.

⁹ CICR, « Séisme en Haïti : les personnes déplacées ont un urgent besoin d'abris et d'installations sanitaires », *Le point sur les activités*, 11 février 2010.

- Problème de coexistence avec la communauté d'accueil : des tensions peuvent avoir lieu entre les déplacés et la communauté d'accueil.
- Recrutement forcé : des enfants peuvent être recrutés de force dans des groupes armés et forces armées.
- Retour forcé dans des régions non sécurisées car les hostilités se poursuivent¹⁰.

De telles conséquences peuvent se poursuivre même après les catastrophes naturelles ou les situations de violence.

II. LES PERSONNES DÉPLACÉES : LE DROIT APPLICABLE EN SITUATION DE CONFLIT ARMÉ

Les personnes déplacées sont protégées en vertu de dispositions juridiques contraignantes de portée générale (1). Néanmoins, des Principes ont été adoptés au niveau des Nations Unies en 1998 afin de rassembler ces diverses dispositions en un seul texte et répondre spécifiquement aux besoins des personnes déplacées (2). Le DIH interdit les déplacements forcés de populations et protège les déplacés (3). Il prévoit des sanctions pénales en cas de violations de ses dispositions de protection (4).

1. Les dispositions juridiques générales

Le déplacement des populations et la protection des personnes déplacées ne sont pas régis spécifiquement par une convention de portée internationale, contrairement aux réfugiés qui bénéficient d'une convention particulière¹¹. Il existe toutefois depuis 2009, une Convention régionale adoptée par les États membres de l'Union africaine traitant spécifiquement de cette question qui constitue une préoccupation humanitaire majeure sur le continent africain¹².

Néanmoins, en l'absence d'une convention internationale, les personnes déplacées bénéficient d'une protection qui se retrouve dans des instruments juridiques contraignants relevant de plusieurs branches du droit :

- Le droit national : les personnes déplacées sont en général ressortissantes de l'État sur le territoire duquel elles se trouvent. Elles bénéficient donc des mêmes droits qui reviennent à l'ensemble de la population (ex. : droit aux soins de santé, au logement, à l'alimentation...) sans que le déplacement en soi crée une différence de traitement à leur égard. La législation nationale s'applique en temps de guerre, en ce compris en cas d'occupation¹³, comme en temps de paix.
- Le droit international des droits de l'homme : une série de conventions internationales prévoient le respect, en tout temps, d'une série de droits fondamentaux liés au respect de la vie et de la dignité humaine.
- Le droit international humanitaire (DIH) : un ensemble de conventions internationales applicables dans les situations de conflit armé permettent de protéger les victimes des conflits armés que sont notamment les personnes déplacées.

¹⁰ CICR, *Le déplacement interne dans les conflits armés – Faire face aux défis*, Genève, CICR, 2010, p. 4.

¹¹ Convention relative au statut des réfugiés, Genève, 28 juillet 1951.

¹² Convention de l'Union Africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique, Kampala, 22 octobre 2009. Au 19 octobre 2010, cette convention n'est pas encore entrée en vigueur. L'article 147, §1, prévoit son entrée en vigueur après la ratification de 15 États membres. Seul l'Ouganda a ratifié la Convention jusqu'à présent.

¹³ Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, en annexe de la Convention (IV) concernant les lois et coutumes de la guerre, La Haye, 18 octobre 1907, art. 43 ; Convention (IV) relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, Genève, 12 août 1949, art. 64.

Concernant plus particulièrement le droit international des droits de l'homme, les conventions internationales suivantes obligent les États parties à prendre toutes les mesures nécessaires pour respecter et garantir les droits fondamentaux au profit des individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence sans aucune distinction :

- Le Pacte relatif aux droits civils et politiques de 1966¹⁴ reconnaît ainsi les droits suivants dont peuvent bénéficier notamment les personnes déplacées sur le territoire d'un État partie : le droit à la vie; l'interdiction de la torture, des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants; l'interdiction de l'esclavage; le droit à la liberté et à la sécurité de sa personne; le droit à un traitement humain en cas de détention ; le droit de circuler librement et de choisir librement sa résidence.
- Le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966¹⁵ reconnaît d'autres droits qui sont plus attachés au bien-être socio-économique de l'individu. Ils garantissent la survie des personnes déplacées qui fuient une situation de violence ou de catastrophe naturelle : le droit à un niveau de vie suffisant pour toute personne et sa famille, y compris une nourriture, des vêtements et un logement suffisants ; le droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale ; le droit à l'éducation. Les personnes déplacées restent pleinement titulaires de ces droits dont les États parties doivent réaliser leur pleine réalisation à travers notamment l'aide humanitaire¹⁶.

Le DIH contient également une série de conventions internationales qui protègent lors d'un conflit armé, les personnes civiles, dont les personnes déplacées :

- au pouvoir de l'ennemi : la quatrième Convention de Genève de 1949 relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre¹⁷ constitue le texte de base qui protège ces personnes contre toute atteinte à leur intégrité physique et à leur dignité humaine, ainsi que contre les déplacements forcés. Elle leur assure également le droit aux soins médicaux, aux vivres et aux vêtements.
- contre les effets des hostilités (ex : attaques contre leur personne et leurs biens) : il s'agit essentiellement des Protocoles additionnels I et II de 1977 aux Conventions de Genève de 1949 qui protègent les victimes respectivement des conflits armés internationaux et des conflits armés non internationaux¹⁸.

À côté de ce droit conventionnel, il existe aussi des principes qui relèvent du DIH coutumier, c'est-à-dire un ensemble de règles non écrites dérivées d'une pratique générale ou commune, considérées comme étant du droit par les États¹⁹. La pratique est constituée par toute une série de sources comme : les législations nationales des États, les manuels militaires, les décisions de jurisprudence, ou les déclarations officielles des États par exemple. Le CICR a réalisé en 2005 une étude répertoriant 161 règles considérées aujourd'hui comme étant du droit coutumier et donc applicables indépendamment des conventions internationales existantes²⁰. Les règles reprennent notamment

¹⁴ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, New York, 19 décembre 1966, spéc. art.6-12.

¹⁵ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, New York, 19 décembre 1966, spéc. art.11-13.

¹⁶ Rapport du Représentant du Secrétaire général pour les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, soumis à l'Assemblée générale des Nations Unies, Doc. ONU A/65/282, 11 août 2010, p. 15 et 18.

¹⁷ Convention (IV) relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, Genève, 12 août 1949, art. 23, 27, 31 et 49.

¹⁸ Protocole additionnel (I) aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, Genève, 8 juin 1977 ; Protocole additionnel (II) aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux, Genève, 8 juin 1977.

¹⁹ Statut de la Cour internationale de justice, San Francisco, 26 juin 1945, art. 38, § 1, b).

²⁰ Jean-Marie Henckaerts et Louise Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law*, I.C.R.C & Cambridge University Press, 2005, ci-après Étude du CICR sur le droit international humanitaire coutumier, 2005. Pour plus d'informations sur cette étude et sur les principales règles voyez : Jean-Marie Henckaerts,

des principes qui sont énoncés dans les conventions internationales précitées. Elles contiennent des principes protégeant les civils contre les déplacements forcés et visant à assurer à ces personnes des conditions satisfaisantes de logement, d'hygiène, de sécurité et d'alimentation en cas de déplacement²¹.

2. Un instrument juridique spécifique : les Principes directeurs de l'ONU de 1998

Les dispositions des conventions précitées montrent toute la complexité de l'application de la protection juridique des personnes déplacées au regard de différents aspects : l'existence de nombreuses conventions aux dispositions générales mais non adaptées aux besoins des personnes déplacées ; l'éparpillement des dispositions dans chacune des conventions pertinentes ; le champ d'application contextuel différent (temps de paix et/ou conflit armé) selon les conventions.

Afin de répondre notamment à ces critiques et d'assurer une plus grande lisibilité du droit existant qui protège les personnes déplacées, le Représentant du Secrétaire général des Nations Unies pour les personnes déplacées a élaboré avec la collaboration d'un petit groupe d'experts entre 1996 et 1998 et l'appui du CICR, des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays²².

Ces Principes directeurs, finalisés en 1998, ne constituent pas du droit contraignant comme les conventions internationales, mais une synthèse des règles émanant de ces conventions relevant à la fois du droit international des droits de l'homme et du DIH. Ces Principes doivent servir de guide au Représentant du Secrétaire général des Nations Unies chargé des questions aux États, à tous les groupes et individus concernés par la problématique des déplacés internes et aux organisations intergouvernementales et non gouvernementales²³.

L'élaboration de ces Principes directeurs a visé plusieurs objectifs :

- réaffirmer le droit international des droits de l'homme et le DIH existant protégeant directement et indirectement les personnes déplacées. Le Principe 2 affirme en effet que le texte de l'ONU ne modifie aucunement les instruments internationaux relatifs au DIH ou au droit international des droits de l'homme ;
- regrouper sous forme de principes, les règles qui protègent spécifiquement les personnes déplacées en vue d'assurer une meilleure protection ;
- combler certaines lacunes juridiques dans le droit existant : ce dernier ne couvre guère le retour des personnes déplacées dans des conditions de dignité et de sécurité, ni le droit de chercher refuge dans un endroit sûr, ni sur la restitution des biens des déplacés, ni sur leur droit à obtenir des documents officiels²⁴ ;
- mieux sensibiliser la Communauté internationale à la situation humanitaire des personnes déplacées.

« Étude sur le droit international humanitaire coutumier. Une contribution à la compréhension et au respect du droit des conflits armés », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Vol. 87, Sélection française 2005, p. 315-330.

²¹ Étude du CICR sur le droit international humanitaire coutumier, 2005, Règles 129-133.

²² Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, Doc. ONU E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 février 1998.

²³ *Ibid.*, Introduction, § 3.

²⁴ Jean-Philippe Lavoyer, « Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays – Commentaires », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, n° 831, 1998, p. 503 sq.

Ces 30 Principes directeurs permettent enfin d'assurer une protection identique, via un instrument juridique, aux personnes déplacées que ce soit dans un contexte de conflit armé ou en temps de paix : lors de catastrophes naturelles ou de troubles intérieurs.²⁵

3. Les dispositions juridiques de prévention et de protection

Le DIH et le droit international des droits de l'homme prévoient deux types de dispositions concernant les déplacements de populations :

- des dispositions qui visent à prévenir les déplacements de populations ;
- des dispositions qui visent à protéger les déplacés.

Ces deux types de dispositions se retrouvent également dans les Principes directeurs des Nations Unies de 1998.

3.1. La prévention des déplacements forcés de populations

a. L'interdiction des déplacements des civils

La quatrième Convention de Genève de 1949 interdit en principe les déplacements forcés de populations²⁶. Ainsi, la Puissance occupante ne peut pas déporter des civils à l'extérieur du territoire occupé. Le but est d'éviter que se reproduisent les déportations opérées durant la Seconde Guerre mondiale, et qui ont concerné des millions de personnes parmi lesquelles, des femmes, des enfants, des vieillards et des malades arrachés à leurs familles et emmenés dans des conditions inhumaines²⁷.

Par ailleurs, la Puissance occupante ne peut procéder à la déportation d'une partie de sa population civile vers le territoire qu'elle occupe. Cette interdiction vise les transferts de populations pratiqués également lors de la Seconde Guerre mondiale en vue de coloniser les territoires occupés et d'aggraver la situation économique de la population autochtone et de mettre en danger son identité ethnique²⁸.

Néanmoins, dans l'intérêt de la population civile, la Puissance occupante peut procéder à l'évacuation d'une région occupée pour des raisons de sécurité ou des raisons militaires impérieuses, mais pour autant que les populations soient accueillies dans des lieux convenables et dans des conditions de salubrité, d'hygiène et de sécurité et d'alimentation satisfaisantes²⁹. Il s'agit de situations, où, par exemple, la région risque d'être le théâtre d'opérations militaires ou de

²⁵ Exemple : les troubles intérieurs au Kirghizistan en avril et juin 2010 qui ont provoqué des déplacements de 100.000 personnes dans le pays mais aussi vers l'Ouzbékistan ; Interview de Pascale Wagner, chef des opérations du CICR pour l'Europe orientale et l'Asie centrale, « Kirghizistan/Ouzbékistan : les tensions persistent alors que la population commence à rentrer chez elle », 23 juin 2010, site Internet du CICR (consulté le 18 octobre 2010) :

<http://www.cicr.org/web/fre/sitefre0.nsf/html/kyrgyzstan-interview-230610?opendocument>

²⁶ Convention (IV) de Genève, 12 août 1949, art. 49. Dans le même sens, voyez aussi : Protocole additionnel (II), Genève, 8 juin 1977, art. 17 ; Étude du CICR sur le DIH coutumier, 2005, Règle 129 ; Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, 11 février 1998, Principe 6.

²⁷ Jean Pictet (dir.), *Les Conventions de Genève du 12 août 1949 – Commentaire ; La Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre*, op.cit., p.300.

²⁸ *Ibid.*, p. 305.

²⁹ Dans le même sens, voyez : Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, 11 février 1998, Principe 7.

bombardements intenses. Cette situation doit toutefois demeurer provisoire étant donné que les populations évacuées doivent regagner leurs foyers dès la fin des hostilités dans le secteur affecté³⁰.

À noter que la quatrième Convention de Genève de 1949 n'interdit pas de manière absolue tout transfert de populations et autorise donc implicitement les transferts spontanés par opposition aux transferts forcés. Les rédacteurs ont ainsi voulu prendre en compte l'intérêt de certaines personnes protégées qui, en raison de leur appartenance à des minorités ethniques ou politiques, pourraient faire l'objet de mesures de discrimination et souhaiteraient dès lors quitter le pays ou la région³¹.

Ces actes de déplacement forcés sont constitutifs de crimes de guerre³² et peuvent également être constitutifs de crimes contre l'humanité s'ils sont commis dans ce dernier cas, « dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile et en connaissance de cette attaque.³³ » Le Statut de la Cour pénale internationale (1998) énumère en effet parmi les actes pouvant relever de cette incrimination : la « déportation ou [le] transfert forcé de populations », c'est-à-dire « le fait de déplacer de force des personnes, en les expulsant ou par d'autres moyens coercitifs, de la région où elles se trouvent légalement, sans motifs admis en droit international.³⁴ » Ainsi cette définition rejoint celle mentionnée dans la quatrième Convention de Genève (1949), dans la mesure où elle interdit également par principe les déplacements forcés de populations sauf pour des raisons explicitement prévues par ce même texte (sécurité de la population ou raisons militaires).

b. L'interdiction d'utiliser les civils comme bouclier humain

La quatrième Convention de Genève de 1949 et le Protocole additionnel I de 1977 interdisent également le déplacement de populations civiles en vue de mettre à l'abri d'attaques des objectifs militaires ou de gêner des opérations militaires³⁵. Il s'agit des déplacements de populations qui seraient ordonnés par les Puissances belligérantes mais également des déplacements spontanés³⁶.

Cette règle se base sur un principe fondamental du DIH : le respect de la distinction entre objectifs militaires et biens civils et entre personnes civiles et combattants³⁷. Elle tend à mettre fin à une pratique exercée par les belligérants durant la Seconde Guerre mondiale : contraindre les civils à demeurer dans des endroits stratégiques (ex. : gares, barrages, centrales électriques...), à prendre place dans les convois militaires ou à servir de bouclier aux combattants afin de détourner les attaques de l'ennemi³⁸.

³⁰ Jean Pictet (dir.), *Les Conventions de Genève du 12 août 1949 – Commentaire ; La Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre*, op.cit., p. 302.

³¹ *Ibid.*, p. 300.

³² Convention (IV) de Genève, 12 août 1949, art. 147. Dans le même sens, voyez : Protocole additionnel (I), Genève, 8 juin 1977, art. 85, §4, a) ; Statut de la Cour pénale internationale, Rome, 17 juillet 1998, art. 8, §2, a), vii) ; b), viii) et e), viii).

³³ Statut de la Cour pénale internationale, Rome, 17 juillet 1998, art. 7, §1, d).

³⁴ *Ibid.*, art. 7, §2, d).

³⁵ Convention (IV) de Genève, 12 août 1949, art. 28 et Protocole additionnel (I), Genève, 8 juin 1977, art. 51, §7. Dans le même sens, voyez : Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, 11 février 1998, Principe 10, § 2, c).

³⁶ Commentaires de l'article 51 du Protocole additionnel (I) de 1977 : Yves Sandoz, Christophe Swinarski et Bruno Zimmermann (Ed.), *Commentaire des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949*, op. cit., 1986, p. 642, § 1988.

³⁷ Protocole additionnel (I), Genève, 8 juin 1977, art. 18, 51 et 52 ; Protocole additionnel (II), Genève, 8 juin 1977, art. 13.

³⁸ Jean Pictet (dir.), *Les Conventions de Genève du 12 août 1949 – Commentaire ; La Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre*, op.cit., p. 223-224.

De tels actes constituent des crimes de guerre s'ils sont commis dans le cadre d'un conflit armé³⁹.

c. L'interdiction de tout transfert forcé d'enfants d'un groupe à un autre

Un tel acte pouvant être commis dans le but de faire disparaître l'identité d'un groupe, la Convention de 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide l'érige en acte constitutif de crime de génocide. Cet acte doit toutefois être perpétré avec l'élément intentionnel propre à ce crime : l'intention de détruire, ou tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel⁴⁰.

Par ailleurs, cet acte pourrait être considéré comme portant atteinte à l'intégrité physique et à la santé des enfants, et donc comme constitutif également de crimes de guerre⁴¹.

3.2. La protection des personnes déplacées

a. Des personnes devant être protégées comme tous les civils

Des dispositions sont prévues pour protéger les personnes civiles qui comprennent notamment les personnes déplacées. Ces dispositions sont de deux ordres :

- elles visent à protéger les personnes déplacées contre les effets des hostilités (les attaques armées essentiellement). Il s'agit essentiellement de dispositions prévues par les Protocoles additionnels I et II de 1977 ;
- elles visent à assurer un traitement humain pour les personnes déplacées qui se trouveraient au pouvoir de l'ennemi. Ces dispositions se retrouvent principalement dans la quatrième Convention de Genève de 1949 et les Protocoles additionnels I et II de 1977. Ces règles sont également reprises de manière transversale dans les Principes directeurs des Nations Unies de 1998 sur le déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays.

Ainsi, les personnes déplacées ne doivent pas être traitées moins favorablement que les autres civils en situation de conflit armé, en raison de leur vulnérabilité particulière. Elles doivent être traitées sur un même pied d'égalité avec les autres civils selon le principe de non-discrimination prévu par les Conventions de DIH. Ce dernier stipule en effet que les victimes des conflits armés seront traitées avec les mêmes égards sans aucune distinction de caractère défavorable (ex. : race, religion, naissance, opinions politiques)⁴².

Toutefois, le DIH prévoit qu'il est important de traiter les personnes civiles, au regard notamment de leur âge et de leur situation particulière. C'est ainsi que les enfants qui représentent une proportion importante parmi les personnes déplacées en général⁴³, en raison de leur nature vulnérable, et les femmes, en raison de la situation de vulnérabilité dans laquelle elles peuvent se trouver, bénéficient

³⁹ Convention (IV) de Genève, 12 août 1949, art. 147 ; Protocole additionnel (I), Genève, 8 juin 1977, art. 85, §3 ; Statut de la Cour pénale internationale, Rome, 17 juillet 1998, art. 8, §2, b), xxiii).

⁴⁰ Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, 9 décembre 1948, art. II et III ; Statut de la Cour pénale internationale, Rome, 17 juillet 1998, art. 6, e).

⁴¹ Convention (IV) de Genève, 12 août 1949, art. 147.

⁴² Ex : Convention (IV) de Genève, 12 août 1949, art. 3, §1 et 27, al.3. Dans le même sens : Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, 11 février 1998, Principe 4, §1.

⁴³ Ex : Ils constituent plus de la moitié des personnes déplacées en Colombie. Voyez : CICR, *Le déplacement interne dans les conflits armés – Faire face aux défis*, op.cit., p. 8.

d'une protection spécifique. L'enfant de moins de quinze ans ne pourra pas participer aux hostilités, ni être recruté dans les forces ou groupes armés⁴⁴. Il sera protégé contre toute forme d'attentat à sa pudeur⁴⁵ et pourra bénéficier d'une éducation appropriée⁴⁶. Les femmes quant à elles, seront protégées, notamment contre le viol, la contrainte à la prostitution et contre toute autre forme d'attentat à leur pudeur⁴⁷. Par ailleurs, en 2008, le Conseil de sécurité des Nations Unies a reconnu les violences sexuelles comme armes de guerre et pouvant constituer un crime de guerre, un crime contre l'humanité ou un acte constitutif du crime de génocide⁴⁸.

b. La protection contre les effets des hostilités

En vertu du principe de distinction (mentionné plus haut), les civils, comme les personnes déplacées, ne peuvent faire l'objet d'attaques armées par les parties belligérantes, ainsi que leurs biens :

- aucune attaque ne peut être perpétrée à leur encontre⁴⁹. Toutefois, si les personnes déplacées décident de participer directement aux hostilités en commettant des attaques ou en soutenant toute opération ayant pour but d'affaiblir les capacités militaires ennemies, elles perdent provisoirement cette protection, le temps de cette participation aux combats⁵⁰ ;
- la famine ne peut être utilisée contre eux comme méthode de guerre, c'est-à-dire faire usage de la famine comme une arme visant à anéantir ou affaiblir la population notamment en la privant de ses ressources alimentaires ou de son ravitaillement afin de la faire souffrir de faim⁵¹ ;
- les attaques et actes de pillage contre leurs biens (ex. : abris temporaires) sont interdites⁵² ;
- les attaques et la destruction de leurs biens indispensables à leur survie sont également interdites (ex. : denrées alimentaires et zones agricoles, récolte, bétail et eau potable)⁵³.

⁴⁴ Protocole additionnel (I), Genève, 8 juin 1977, art. 77, §2 ; Protocole additionnel (II), Genève, 8 juin 1977, art. 4, §3, c). Dans le même sens, voyez : Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, 11 février 1998, Principe 13, §1.

⁴⁵ Protocole additionnel (I), Genève, 8 juin 1977, art. 77, §1.

⁴⁶ Convention (IV) de Genève, 12 août 1949, art. 50 ; Protocole additionnel (II), Genève, 8 juin 1977, art. 4, §3, a). Dans le même sens, voyez : Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, 11 février 1998, Principe 23.

⁴⁷ Convention (IV) de Genève, 12 août 1949, art. 27, al. 2 ; Protocole additionnel (I), Genève, 8 juin 1977, art. 76, §1. Dans le même sens, voyez : Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, 11 février 1998, Principe 11, §2, a) et b).

⁴⁸ Résolution 1820 (2008) du Conseil de sécurité de l'ONU, 19 juin 2008.

⁴⁹ Protocole additionnel (I), Genève, 8 juin 1977, art. 51, §2 ; Protocole additionnel (II), Genève, 8 juin 1977, art. 13, §2. Dans le même sens, voyez : Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, 11 février 1998, Principe 10, §2.

⁵⁰ Protocole additionnel (I), Genève, 8 juin 1977, art. 51, §3 ; Protocole additionnel (II), Genève, 8 juin 1977, art. 13, §3.

⁵¹ Protocole additionnel (I), Genève, 8 juin 1977, art. 54, §1 ; Protocole additionnel (II), Genève, 8 juin 1977, art. 14. Voyez aussi les commentaires de l'article 54, §1 du Protocole additionnel (I) de 1977 : Yves Sandoz, Christophe Swinarski et Bruno Zimmermann (Ed.), *Commentaire des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949*, op. cit., p. 671, §§ 2087 sq. Dans le même sens, voyez : Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, 11 février 1998, Principe 10, §2, b).

⁵² Convention (IV) de Genève, 12 août 1949, art. 33 ; Protocole additionnel (I), Genève, 8 juin 1977, art. 48 et 52. Dans le même sens, voyez : Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, 11 février 1998, Principe 10, §2, d) et Principe 21, §2.

⁵³ Protocole additionnel (I), Genève, 8 juin 1977, art. 54, §2 ; Protocole additionnel (II), Genève, 8 juin 1977, art. 14.

Les Principes directeurs des Nations Unies (1998) vont dans le sens du droit conventionnel puisqu'ils protègent les personnes déplacées contre « les attaques visant [leurs] camps ou [leurs] zones d'installation des personnes déplacées.»⁵⁴

c. La nécessité de respecter la dignité humaine

Le DIH prévoit une protection des civils, et donc des personnes déplacées, pour que leur dignité humaine soit respectée. Les personnes bénéficient de toute une série de droits, parmi lesquels :

- le droit au respect de la vie, de l'intégrité physique et morale : le meurtre, les actes de torture, les peines corporelles, les actes de mutilation, la prise d'otages et les peines collectives sont interdits⁵⁵ ;
- le droit à des soins de santé appropriés, en particulier lorsque les personnes sont blessées ou malades⁵⁶. La fourniture de médicaments et de matériel sanitaires doit pouvoir ainsi transiter sans entrave⁵⁷ ;
- le droit à l'alimentation et à l'eau⁵⁸, ce qui implique une obligation pour les parties au conflit de faciliter l'approvisionnement des personnes déplacées en vivres⁵⁹.
- le droit à un logement suffisant⁶⁰ ;
- l'interdiction de toute arrestation et détention arbitraires : l'internement ne peut être imposé que pour des raisons impérieuses de sécurité⁶¹ ;
- le droit de circuler, ce qui implique le droit pour les personnes déplacées de retourner dans leur foyer d'origine si la sécurité y a été rétablie⁶² ;
- le droit au regroupement familial : l'unité familiale doit être préservée. Les enfants doivent pouvoir être regroupés avec leurs parents dans le même lieu⁶³. En cas de dispersion des familles, les parties belligérantes doivent faciliter les recherches entreprises par les membres des familles afin que les contacts puissent être rétablis et que le regroupement familial puisse également être réalisé⁶⁴.

⁵⁴ Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, 11 février 1998, Principe 10, §2, d).

⁵⁵ Convention (IV) de Genève, 12 août 1949, art. 3, 27 et 32 ; Protocole additionnel (I), Genève, 8 juin 1977, art. 75, §2 ; Protocole additionnel (II), Genève, 8 juin 1977, art. 4. Voyez dans le même sens : Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, 11 février 1998, Principe 10, §1 et Principe 11.

⁵⁶ Convention (IV) de Genève, 12 août 1949, art. 3, 16, 55 et 56 ; Protocole additionnel (I), Genève, 8 juin 1977, art. 10 ; Protocole additionnel (II), Genève, 8 juin 1977, art. 7, §2 et 8. Voyez dans le même sens : Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, 11 février 1998, Principe 18, §2, d).

⁵⁷ Convention (IV) de Genève, 12 août 1949, art. 23, 50, §5 et 56 ; Protocole additionnel (I), Genève, 8 juin 1977, art. 12-17 ; Protocole additionnel (II), Genève, 8 juin 1977, art. 9-10.

⁵⁸ Convention (IV) de Genève, 12 août 1949, art. 55. Voyez dans le même sens : Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, 11 février 1998, Principe 18, §2, a).

⁵⁹ Convention (IV) de Genève, 12 août 1949, art. 23 et 59.

⁶⁰ *Ibid.*, art. 49, al.3. Voyez dans le même sens : Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, 11 février 1998, Principe 18, §2, b).

⁶¹ Convention (IV) de Genève, 12 août 1949, art. 78 ; Protocole additionnel (II), Genève, 8 juin 1977, art. 5, §1.

⁶² Convention (IV) de Genève, 12 août 1949, art. 49, al. 2. Voyez dans le même sens : Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, 11 février 1998, Principe 14.

⁶³ Convention (IV) de Genève, 12 août 1949, art. 82, §§ 2-3 ; Protocole additionnel (I), Genève, 8 juin 1977, art. 75, §5.

⁶⁴ Convention (IV) de Genève, 12 août 1949, art. 26 ; Protocole additionnel (I), Genève, 8 juin 1977, art. 74 ; Protocole additionnel (II), Genève, 8 juin 1977, art. 4, §3, b). Voyez dans le même sens : Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, 11 février 1998, Principe 17.

4. Les sanctions pénales en cas de violation du droit

En cas de violation des dispositions de prévention et de protection en faveur des personnes déplacées, les actes peuvent au moins être constitutifs de crimes de guerre. Nous avons vu que tel était le cas pour les actes commis en violation des dispositions visant à prévenir les déplacements de population. Il en est de même pour les actes perpétrés en violation des dispositions de protection des personnes déplacées, étant donné que ces actes portent atteinte en général à l'intégrité physique ou morale de ces personnes⁶⁵.

La conséquence principale qui en découle est que toutes les personnes physiques, notamment membres de forces armées ou de groupes armés, à l'origine de tels actes, doivent répondre pénalement devant une juridiction nationale. En effet, la quatrième Convention de Genève de 1949 prévoit explicitement que les États parties doivent prendre toutes les mesures législatives nécessaires pour sanctionner de tels crimes, mais aussi de rechercher les personnes accusées d'avoir commis ou ordonné de commettre de tels actes, et de les déférer devant leurs juridictions nationales, quelle que soit leur nationalité⁶⁶.

En vertu du principe de complémentarité, en cas d'incapacité de mener des poursuites ou en cas de manque de volonté des autorités nationales, la Cour pénale internationale peut juger de tels crimes de guerre, mais pour autant en principe, que ces derniers aient été commis sur le territoire d'un État partie au Statut de la Cour (1998) ou par un ressortissant d'un tel État⁶⁷. Par ailleurs, les crimes doivent avoir été commis après l'entrée en vigueur du Statut de la Cour, soit le 1^{er} juillet 2002⁶⁸.

III. LA RÉPONSE HUMANITAIRE DU MOUVEMENT INTERNATIONAL DE LA CROIX-ROUGE ET DU CROISSANT-ROUGE

Créé en 1863 sous l'impulsion du Suisse Henry Dunant suite à la bataille de Solferino, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) n'a de cesse d'alléger les souffrances des êtres humains causés par les conflits armés.

Suite à la bataille de Solferino, ce sont des citoyens suisses qui créèrent le Comité international de secours aux blessés qui deviendra en 1876 le Comité international de la Croix-Rouge. En créant ce Comité, ses membres proposeront les premières règles à portée internationale visant à atténuer les effets néfastes des conflits armés. C'est ainsi que la première Convention de Genève⁶⁹ fut proposée à la signature des États en 1864. Le CICR deviendra de fait le promoteur et le gardien du DIH en s'efforçant d'adapter les règles à l'évolution des conflits armés et en diffusant le contenu de ces règles au plus grand nombre.

Depuis la Deuxième Guerre mondiale, le centre de gravité des conflits s'est déplacé des « champs de bataille » aux populations civiles. Prises pour cible, terrorisées, elles n'ont pas eu d'autre possibilité que de fuir, s'exiler. À cette époque, il n'existait pas de Convention protégeant les personnes civiles des effets des hostilités.

⁶⁵ Convention (IV) de Genève, 12 août 1949, art. 147 ; Protocole additionnel (I), Genève, 8 juin 1977, art. 85, §§ 2-4 ; Étude du CICR sur le DIH coutumier, 2005, Règle 156.

⁶⁶ Convention (IV) de Genève, 12 août 1949, art. 146 ; Étude du CICR sur le DIH coutumier, 2005, Règles 157 et 158. Voyez dans le même sens pour le crime de génocide : Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, 9 décembre 1948, art. V et VI.

⁶⁷ Statut de la Cour pénale internationale, Rome, 17 juillet 1998, art. 1^{er}, 12, §2 ; 17, §1

⁶⁸ *Ibid.*, art. 10, §1.

⁶⁹ Convention de Genève du 22 août 1864 pour l'amélioration du sort des militaires blessés dans les armées en campagne, Genève, 22 août 1864.

Lors du premier conflit mondial, le CICR avait déjà compris qu'il était nécessaire d'apporter des secours aux civils suite aux nombreuses exactions commises à leur encontre. Sans mandat clairement défini, le CICR a dû improviser face aux populations déplacées et aux réfugiés⁷⁰. Des femmes, des enfants, des vieillards étaient internés dans des camps improvisés, vivant dans des conditions sanitaires déplorables⁷¹. Les délégués du CICR ont pu rendre compte des conséquences du conflit sur ces populations. Si le CICR n'avait pas décelé à l'époque une volonté de détruire la population, il avait déjà compris que « l'esprit de la guerre » avait déjà dépassé les règles de « bienséance », préfigurant les horreurs commises pendant la Seconde Guerre mondiale.

En 1938, prévoyant que le conflit mondial serait encore plus destructeur que le premier conflit mondial, notamment à l'encontre des civils, le CICR avait soumis une proposition de Convention pour la protection des populations civiles notamment contre les bombardements aériens⁷². Les États ont rejeté cette proposition parce qu'ils « axaient l'organisation de leur défense et de leur sécurité autour de la dissuasion de leurs forces armées »⁷³. La proposition est donc restée lettre morte. Le bombardement de Guernica en 1937 avait été le prélude de bombardements extrêmement meurtriers caractéristiques du dernier conflit mondial.

Ce n'est qu'en 1949 que les États ratifieront les quatre Conventions de Genève de 1949 incluant la protection des populations civiles.

Si le DIH interdit strictement le recours à la force armée à l'encontre des civils ainsi que les déplacements forcés de populations, les actuels conflits en cours démontrent que l'attaque délibérée de civils fait bien partie d'une stratégie : méthodes de guerre faciles pour déstabiliser une région, un pays et frapper là où la blessure sera durable : au cœur des populations.

Face à cette barbarie, la réponse humanitaire reste faible. Parce que face à la haine radicale, à la brutalité et la violence gratuites, le droit ne suffit pas. Encore faut-il faire comprendre qu'un « ennemi » qui souffre est avant tout un être humain. Les messages d'humanité à faire passer au cœur du conflit semblent être difficilement compatibles comme l'ont souligné dans leur étude sur l'origine du comportement au combat D. Munoz et J.J. Frésard : « Vouloir promouvoir la tolérance ou la bienveillance à l'égard des victimes est au mieux inopérant, au pire conduit à arbitrer entre le bien et le mal et à proposer des références morales plus faciles à relativiser que les règles de droit⁷⁴ ».

Depuis l'échec de l'action humanitaire du CICR face aux camps de concentration et d'extermination, celui-ci n'a de cesse de poursuivre son but : faire appliquer et faire respecter le DIH en sensibilisant et en formant tous les acteurs des conflits. Tâche colossale face à ceux qui sont convaincus que la guerre consiste à humilier, torturer, terroriser les plus faibles.

L'histoire et le droit nous enseignent que malheureusement, le droit succède aux faits. Il en fut de même pour la question du génocide pour lequel il a fallu inventer le terme qui a pris aujourd'hui le

⁷⁰ Voir Sylvie Arsever « En 1914, le CICR apprend à protéger les civils » *Le Temps*, 11 août 2003 et Annette Becker, *Les cicatrices rouges 1914-1918*, Paris, Fayard, 2010.

⁷¹ Nous évoquons ici le camp d'internement d'Holzminden, en Allemagne. À l'époque, ces camps étaient appelés « dépôts ».

⁷² Projet de Convention pour la protection des populations civiles contre les nouveaux engins de guerre, Amsterdam, 1938.

⁷³ Françoise Bouchet-Saulnier « Introduction au droit international humanitaire » in Roy Gutman et David Rief, *Crimes de guerre – ce que nous devons savoir*, Paris, Éditions Autrement, 2002, p. 17.

⁷⁴ Voir Daniel Munoz-Rojas et Jean-Jacques Frésard, « Origine du comportement dans la guerre : comprendre et prévenir les violations du DIH », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, mars 2004, vol.86, n° 853.

sens juridique qu'on lui connaît⁷⁵. Seuls 141 États sont aujourd'hui parties à cette Convention majeure.

Très vite face aux arrestations et aux déportations arbitraires, le CICR demeurera impuissant tout au long du conflit. Il fut incapable de réaliser une action en faveur des populations tant polonaises que soviétiques et encore moins aux populations d'origine juive ou tzigane.

Si le CICR a constaté son échec et a regretté ses erreurs passées, il convient de constater que les États n'ont pas encore retenu toutes les leçons de l'histoire.

En effet, lors du conflit en ex-Yougoslavie, les mêmes types d'exactions envers les civils réapparaissaient sur le sol européen. En 1995, « au moins 1,2 million de Bosniaques avaient été délibérément déplacés. Seule une infime minorité avait réintégré ses foyers trois ans plus tard⁷⁶ ». Les procès qui eurent lieu tant concernant le Rwanda que l'ex-Yougoslavie au moins permettent ou ont permis d'éviter l'impunité, mais ne remplacent pas la prévention.

Les efforts demeurent immenses dans le camp humanitaire pour presser les États du monde d'appliquer le droit qu'ils ont eux-mêmes accepté.

Malgré l'existence de la Cour pénale internationale⁷⁷ chargée de poursuivre et de condamner les crimes de guerre, crimes contre l'humanité et crime de génocide, les États ne semblent pas tous démontrer leur volonté d'atténuer les effets néfastes des conflits armés.

C'est la raison pour laquelle, partant de ces constats et des leçons tirées des échecs et des réussites, le CICR cherche à faire acquiescer par tous un comportement humanitaire minimum dans les situations les plus violentes afin de ne négliger aucune possibilité de faire intégrer le DIH dans les consciences.

1. L'action de la Croix-Rouge : un Mouvement international

Le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (ci-après le Mouvement) a développé sur base de son mandat, des activités de secours et d'assistance non seulement pour les victimes des conflits armés telles que les militaires blessés ou malades, les prisonniers de guerre et internés civils mais également pour les populations civiles, notamment les personnes déplacées.

Si le travail du Mouvement n'intervient que pour appuyer les États dans la protection et l'assistance humanitaire des personnes déplacées, elle ne remet pas en cause le principe selon lequel ce sont les États qui doivent veiller au respect du DIH et du droit international des droits de l'homme. Cette obligation est notamment mentionnée dans les quatre Conventions de Genève de 1949 en vertu desquelles, les États parties doivent veiller à respecter et faire respecter le DIH⁷⁸, dont l'obligation de respecter les personnes civiles telles que les personnes déplacées sur leur propre territoire et de leur fournir les vivres et soins de santé nécessaires pour leur survie. Cette obligation incombe également aux États parties aux conventions de droits de l'homme⁷⁹. Les Principes directeurs des Nations unies (1998) réitèrent ce principe⁸⁰.

⁷⁵ Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, 9 décembre 1948

⁷⁶ Maud S. Beelman, « Déplacement de population », in Roy Gutman et David Rief, *Crimes de guerre – ce que nous devons savoir*, Paris, Éditions Autrement, 2002, p. 150-153.

⁷⁷ Statut de la Cour pénale internationale, Rome, 17 juillet 1998.

⁷⁸ Conventions de Genève, 12 août 1949, art. 1^{er} commun.

⁷⁹ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, New York, 19 décembre 1966, art. 2 ; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, New York, 19 décembre 1966, art. 2 §2 et art. 3.

⁸⁰ Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, 11 février 1998, Principe 3.

Le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge est composé de trois composantes :

- le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) qui agit principalement dans le cadre des conflits armés ;
- la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR) qui agit principalement lors de catastrophes naturelles ou humaines en temps de paix ;
- les Sociétés nationales de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge, auxiliaires des pouvoirs publics dans le domaine humanitaire qui proposent des actions en faveur des populations sur leurs territoires respectifs.

Ces composantes agissent de concert notamment en faveur des personnes déplacées à la suite d'un conflit ou d'une catastrophe naturelle. Nous nous intéresserons ici au rôle du CICR en faveur des populations déplacées.

Une approche globale en faveur des victimes

CICR cherche à proposer une approche globale en faveur des victimes⁸¹ : il porte assistance non seulement aux personnes déplacées mais aussi aux personnes affectées par les conséquences de ces déplacements telles que les familles dispersées, notamment les membres de la famille qui n'ont pas pu, pour diverses raisons, se déplacer. Le CICR offre également son assistance aux communautés d'accueil aux personnes déplacées dans des camps ou autres lieux similaires.

Le CICR, comme les autres composantes du Mouvement, envisage le déplacement comme un processus dynamique et un phénomène lié aux migrations. En 2009, une politique relative au déplacement interne veille à coordonner l'aide humanitaire des personnes déplacées et à répondre à leurs besoins si ces personnes deviennent des migrants. Parmi les dix principes et orientations de cette politique, le Mouvement s'engage à soutenir éventuellement l'intégration locale des déplacés internes.⁸²

Une approche multidisciplinaire⁸³

Le CICR tente de protéger et d'assister les personnes déplacées conformément au DIH afin de répondre à l'ensemble de leurs besoins. Ce sont là les deux piliers de l'action du CICR : la protection et l'assistance.

Les activités de *protection* visent à prévenir ou à faire cesser les violations du DIH. Pour ce faire, les délégués du CICR mènent un dialogue confidentiel avec les autorités et groupes armés en demandant à ces derniers de ne pas déplacer les civils ou de respecter les personnes déplacées.

Les activités d'*assistance* visent à préserver ou à rétablir des conditions de vie acceptables et de maintenir un environnement socioculturel proche de celui auquel les personnes déplacées sont accoutumées, en respectant les populations locales, leurs ressources et leurs coutumes.

Dans ses activités d'assistance, le CICR met à disposition des populations les moyens de subsistance (eau et nourriture), des programmes de soins de santé et d'hygiène, des services relatifs au rétablissement des liens familiaux entre les membres de famille dispersés et également des

⁸¹ ICRC, *ICRC Management Framework and Descriptions of Programmes, Annex 3: The ICRC's operational Approach to Displacement*, Geneva, ICRC, 2010, p. 2.

⁸² Politique du Mouvement relative au déplacement interne, document préparé par le CICR et la FICR, Conseil des Délégués du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Nairobi, Kenya, 23-25 novembre 2009, p. 2 et p. 4, Principe 4.

⁸³ *Ibid.*, p. 2-3.

programmes de lutte anti-mines : la prévention et les premiers soins principalement dans les zones exposées aux mines et restes explosifs de guerre en constituent les principales activités. Ces types d'activités peuvent s'étaler sur plusieurs années en fonction de la gravité des conséquences des conflits tout en évitant de mettre les populations dans une situation de dépendance et en privilégiant l'autonomie progressive des populations.

Une action se situant à tous les stades du déplacement⁸⁴

Les actions de prévention et d'assistance touchent tant la phase qui précède le déplacement, la durée du déplacement que lors de l'installation définitive dans la communauté d'accueil ou de la réinstallation dans le foyer d'origine.

Quelques données chiffrées

En 2009, le CICR a pu octroyer dans 37 pays :

- une assistance alimentaire à plus de 4 068 000 personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, personnes revenues dans leur lieu d'origine, résidents locaux (vivant dans des zones rurales et/ou difficiles d'accès) et personnes privées de liberté. Près de 935 640 personnes déplacées ont bénéficié de cette aide ;
- une aide matérielle (ustensiles de ménage et d'articles d'hygiène de première nécessité) auprès de 4 488 000 personnes dont 718 080 étaient des personnes déplacées⁸⁵.

2. Une action complémentaire à celle d'autres acteurs

La réponse aux besoins humanitaires des personnes déplacées dépasse la capacité d'une seule organisation, d'autant plus que la définition contenue dans les Principes directeurs des Nations unies de 1998 est très large.

Le CICR souhaite agir constamment en complémentarité avec d'autres acteurs humanitaires, en tenant compte de leur mandat et de leur expertise, des modalités de travail et de leurs capacités réelles (ex. : UNHCR, PAM et UNICEF)⁸⁶. La collaboration doit toutefois se faire en respect des Principes du Mouvement, en particulier : l'Indépendance, la Neutralité et l'Impartialité.

L'objectif de son action consiste à apporter une réponse efficiente et complète aux personnes déplacées en tenant compte de leurs intérêts. Par exemple, au Darfour (Soudan) en 2008, l'aide internationale a surtout été déployée dans les camps en milieu urbain. Le CICR a dès lors concentré son assistance aux habitants des zones rurales éloignées pour les aider à être autonomes et atténuer les tensions causées par le manque de ressources, de façon à éviter qu'ils rejoignent les camps (distribution d'outils et de semences, réhabilitation des systèmes d'approvisionnement en eau et fourniture des soins vétérinaires pour le bétail).

Cependant, les mandats des acteurs humanitaires sur le terrain ne sont pas évidents à identifier. C'est la raison pour laquelle, concernant les personnes déplacées, des accords de coopération sont conclus entre le CICR et d'autres acteurs. À titre d'exemple, en 2007, le CICR et l'UNHCR ont conclu

⁸⁴ ICRC, *ICRC Management Framework and Descriptions of Programmes, Annex 3: The ICRC's operational Approach to Displacement*, Geneva, ICRC, 2010, p. 2-3.

⁸⁵ CICR, *Rapport d'activité – Le CICR dans le monde 2009 – Faits et chiffres*, Genève, CICR, 2010, p. 4 ; document disponible sur le site Internet du CICR (consulté le 18 octobre 2010) :

<http://www.icrc.org/Web/fre/sitefre0.nsf/htmlall/2009-annual-report-facts-figures-190510>

⁸⁶ Déclaration du CICR concernant les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays – Rapport du HCR, Assemblée générale des Nations Unies, 64^e session, Troisième Commission, Point 41 de l'ordre du jour, New York, 3 novembre 2009.

un accord de coopération insistant sur la communication entre les deux institutions afin de mieux subvenir aux besoins des personnes déplacées⁸⁷.

Ce type d'accord a pour but de mieux délimiter les compétences des deux institutions depuis que l'UNHCR a vu son mandat s'élargir aux personnes déplacées en 1993⁸⁸.

CONCLUSION

Trois enseignements peuvent être tirés de cet article.

Tout d'abord, il existe un cadre juridique qui répond globalement aux besoins des personnes déplacées mais il devrait être mieux respecté et renforcé sur certains aspects (par exemple sur la question du retour de la personne dans le foyer d'origine ou de son intégration dans la nouvelle communauté).

Le respect reste un point fondamental. En effet, le problème majeur au niveau de la protection des personnes déplacées reste le manque de respect des règles fondamentales, soit par ignorance soit par acte délibéré. Ce problème de mise en œuvre est particulièrement aigu dans les contextes dans lesquels les aspects ethniques ou religieux prennent le dessus, provoquant un déchaînement d'une violence qui vise en tout premier lieu les civils. On pense avant tout aux politiques de « purification ethnique », dans lesquelles le DIH n'a plus aucune place. Des difficultés énormes existent également dans les situations dans lesquelles les structures étatiques se sont effondrées, où les chaînes de commandement font défaut et où les bandes désorganisées prennent place⁸⁹.

Le nombre croissant de ratifications aux conventions existantes de DIH et de droits de l'homme justifie toutefois qu'on veille avant tout à mieux faire respecter la protection, même générale, qui s'applique aux personnes déplacées, par la diffusion et la sensibilisation aux règles existantes.

Néanmoins, rien n'empêche les États de renforcer le droit sur certains aspects qui méritent d'être clarifiés pour les personnes déplacées, sous forme de lignes directrices ou de nouvelles règles éventuellement. Le discours du Président du CICR en septembre 2010 sur l'état actuel du DIH⁹⁰ montre que les États ont atteint une certaine maturité pour développer encore plus la protection juridique des personnes déplacées. En effet, même s'il déclare de manière générale que le DIH existant est toujours pertinent et adéquat pour protéger la vie et la dignité humaine, il constate que « la protection juridique spécifique conférée dans ce domaine reste insuffisante ». Il évoque la possibilité de codifier et de développer certains éléments des Principes directeurs des Nations unies (1998) afin de renforcer l'impact du droit. Par ailleurs, il précise des mesures permettant aux personnes déplacées de retourner dans leurs foyers dans des conditions satisfaisantes, devraient être élaborées.

⁸⁷ Cooperation between UNHCR and the ICRC, Geneva, 3 January 2007.

⁸⁸ Résolution n°48/116 de l'Assemblée générale des Nations Unies, 20 décembre 1993, § 12. Résolution fondée sur le Statut du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, Résolution n°428 (V) de l'Assemblée générale des Nations Unies, 14 décembre 1950, § 9.

⁸⁹ Jean-Philippe Lavoyer, « Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays – Commentaires », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, n°831, 1998, pp. 503-516. ; Cordula Droege, « Évolution en matière de protection juridique des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays – État de la situation dix ans après la présentation des principes directeurs », 18 février 2009, spéc. pp.6-8 ; article disponible sur le site Internet du CICR (consulté le 25 octobre 2010) : <http://www.cicr.org/web/fre/sitefre0.nsf/html/refugees-idps-legal-article-300908>

⁹⁰ « Le renforcement de la protection juridique des victimes des conflits armés », Étude du CICR sur l'état actuel du droit international humanitaire, Allocution du Dr Jakob Kellenberger, Président du Comité international de la Croix-Rouge, 21 septembre 2010.

Ensuite, l'action humanitaire du Mouvement est complémentaire à celle des États et ne doit pas déresponsabiliser les États, en ce sens qu'elle n'est mise en œuvre pour les appuyer qu'en cas de défaillance de leur part. Les États restent les destinataires principaux des obligations découlant des conventions de droits de l'homme et de DIH.

Enfin, le droit et l'action du Mouvement ne sont pas figés mais s'adaptent constamment face à l'évolution des besoins humanitaires des victimes des conflits armés comme l'histoire du DIH et du Mouvement l'a témoigné jusqu'à présent. Ce n'est que grâce à cette adaptation que la réponse humanitaire aux besoins des personnes déplacées ne pourra que mieux être renforcée.