



Le pouvoir de l'humanité

**XXXII^e Conférence internationale
de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge**

8-10 décembre 2015, Genève



FR

32IC/15/19.2

Original : anglais

**XXXII^e CONFÉRENCE INTERNATIONALE
DE LA CROIX-ROUGE ET DU CROISSANT-ROUGE**

Genève, Suisse
8-10 décembre 2015

Le renforcement du respect du droit international humanitaire

Rapport final

**Document préparé conjointement par le Comité international de la Croix-Rouge
et le Département fédéral suisse des affaires étrangères**

Genève, octobre 2015

Rapport final

Le renforcement du respect du droit international humanitaire

Table des matières

RÉSUMÉ	2
Rapport final – Le renforcement du respect du droit international humanitaire	4
1. Introduction	4
2. Objet, nature et portée du rapport	6
3. Principes directeurs du processus de consultation	6
4. Vue d'ensemble des réunions tenues dans le cadre des consultations	7
4.1. Première réunion des États	7
4.2. Deuxième réunion des États	8
4.3. Troisième réunion des États	11
4.4. Quatrième réunion des États	13
5. Les éléments d'un système de contrôle du respect du DIH	13
5.1. Vue d'ensemble de la Réunion des États	14
5.2. Fonctions de la Réunion des États	17
5.2.1. Établissement de rapports nationaux sur le respect du DIH	17
5.2.2. Débats thématiques sur des questions de DIH	21
5.2.3. Soutien pour l'établissement des rapports périodiques et la tenue des débats thématiques	23
5.2.4. Autres questions relatives aux fonctions de la Réunion des États	23
6. Principales caractéristiques de la Réunion des États	25
6.1. Dénomination	25
6.2. Périodicité	25
6.3. Participation	26
6.4. Séances plénières	28
6.5. Présidence, bureau et secrétariat	29
6.6. Financement	31
7. Questions touchant à l'établissement de la Réunion des États	32
7.1. Moyens d'établir la Réunion des États	32
7.2. Autres considérations relatives à la résolution et au processus consécutif à la XXXII ^e Conférence internationale	34
7.3. Relations avec la Conférence internationale	35
8. Prochaines étapes	36
9. Observations finales	37
Annexe I : Délégations ayant participé aux réunions de consultation	38

RÉSUMÉ

Le présent rapport est présenté à la XXXII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Conférence internationale) conformément au mandat énoncé dans la résolution 1 de la XXXI^e Conférence internationale sous le titre « Le renforcement de la protection juridique des victimes des conflits armés ». Dans cette résolution, la XXXI^e Conférence internationale reconnaissait qu'il importait « d'explorer des moyens d'améliorer et de garantir l'efficacité des mécanismes de contrôle du respect du droit international humanitaire¹ », et invitait le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) à engager des consultations avec les États pour identifier et proposer des moyens possibles d'atteindre ce but². Elle exprimait également sa gratitude au Gouvernement de la Suisse pour « son engagement à explorer et identifier des moyens concrets de renforcer l'application du droit international humanitaire et à consolider le dialogue sur des questions de droit international humanitaire entre les États et d'autres acteurs intéressés, en coopération avec le CICR³ ».

Après la XXXI^e Conférence internationale, la Suisse et le CICR ont entrepris de faciliter conjointement la mise en œuvre des dispositions pertinentes de la résolution 1 afin que les efforts déployés de part et d'autre ne fassent pas double emploi.

L'initiative a été lancée le 13 juillet 2012, date à laquelle une première réunion des États a été convoquée à Genève. Elle a été suivie de huit autres réunions, dont des discussions préparatoires. La quatrième et dernière réunion des États tenue au titre de l'initiative conjointe a eu lieu à Genève les 23 et 24 avril 2015. En tout, plus de 140 États ont participé aux diverses consultations.

Le présent rapport donne une vue d'ensemble des consultations menées et des questions examinées. Par ailleurs, il :

- expose les principaux éléments d'un nouveau système éventuel de contrôle du respect du droit international humanitaire (DIH) qui se sont dégagés au cours de l'initiative conjointe de la Suisse et du CICR, et dont le point d'ancrage serait l'établissement d'une Réunion des États, qui serait convoquée régulièrement et se verrait assigner certaines tâches et fonctions ;
- rend compte des sujets sur lesquels on peut dire que les vues des États convergent ;
- rend compte des sujets sur lesquels les vues des États continuent à diverger et propose des options pertinentes ;
- présente les recommandations des facilitateurs concernant les sujets discutés, comme le demandait la résolution 1.

Le processus que la XXXI^e Conférence internationale a chargé le CICR et la Suisse de conduire était une consultation et non une négociation. Le présent rapport relève donc de la seule responsabilité des facilitateurs et ne prétend pas exprimer un accord des États. Comme indiqué dans la résolution 1, les options et recommandations énoncées dans le rapport sont destinées à être présentées à la XXXII^e Conférence internationale pour que celle-ci puisse les

¹ Par. 5 de la résolution 1 de la XXXI^e Conférence internationale.

² Par. 6 de la résolution 1 de la XXXI^e Conférence internationale.

³ Par. 7 de la résolution 1 de la XXXI^e Conférence internationale.

examiner et y donner la suite appropriée⁴ ; elles pourront aussi servir de base à une résolution pertinente de la Conférence internationale, sans toutefois préjuger de son issue.

Les neuf sections que comporte le rapport portent chacune sur un thème différent, dont certains sont présentés ci-après.

La section 3 présente les principes qui ont guidé le processus de consultation et qui doivent, de l'avis des États, former le cadre sur lequel s'appuiera le nouveau système de contrôle du respect du DIH. L'un d'eux est le caractère volontaire, c'est-à-dire juridiquement non contraignant, de la Réunion des États, de ses fonctions et de ses tâches, et le fait qu'elle doit fonctionner d'une manière efficace et non politisée.

La section 4 donne une vue d'ensemble du processus de consultation. En rappelant les principaux points abordés aux différentes réunions, elle permet de mieux comprendre l'évolution des discussions dans leur ensemble et de faire percevoir la richesse et la spécificité des délibérations qui ont eu lieu.

La section 5 décrit les éléments possibles d'un système de contrôle du respect du DIH. L'élément central de ce système, comme on l'a vu, serait une Réunion des États, qui serait convoquée régulièrement et aurait pour fonctions : 1) l'établissement de rapports nationaux sur le respect du DIH, et 2) la tenue de débats thématiques sur des questions de DIH. La section examine les points d'ordre général sur lesquels on peut dire que, dans l'ensemble, les États ont exprimé des vues convergentes, et certaines modalités des deux fonctions qui devraient être précisées par la Réunion des États.

La section 6 passe en revue les principales caractéristiques de la Réunion des États : dénomination, périodicité, participation, séances plénières, structure institutionnelle et dotation en ressources. Comme pour les autres parties du présent rapport, on trouve ici les positions prises et des recommandations générales sur ces différents points.

La section 7 traite des modalités possibles d'établissement de la future Réunion des États. Il est clairement ressorti des consultations que la création d'un système de contrôle du respect du DIH ne donnerait lieu ni à une modification des Conventions de Genève de 1949, ni à l'adoption d'un nouveau traité à cette fin. La section résume les positions spécifiques qui se sont dégagées sur la question de la procédure à suivre pour instituer une Réunion des États à participation volontaire. Elle examine par ailleurs la relation future entre la Conférence internationale et la Réunion des États et présente certains des principes pouvant sous-tendre cette relation.

La section 8 rappelle les prochaines étapes en vue de la XXXII^e Conférence internationale et de l'adoption d'une résolution concernant les questions abordées dans le rapport. Elle indique que, conformément aux propositions formulées lors des consultations, les membres de la Conférence internationale se verront ménager autant de temps que possible pour les consultations sur le projet de résolution.

La section 9 contient les remarques finales des facilitateurs. Elle souligne que les consultations ont mis au jour une lacune importante liée à l'absence d'une plate-forme spécifique permettant aux États d'avoir un dialogue régulier et de coopérer sur des questions de DIH. Les facilitateurs suggèrent que la Conférence internationale se saisisse de l'opportunité historique qui se présente à elle pour établir une telle plate-forme et contribuer ainsi à améliorer le respect du DIH, un objectif qui anime tous ses membres.

⁴ Par. 8 de la résolution 1 de la XXXI^e Conférence internationale.

Rapport final

Le renforcement du respect du droit international humanitaire

1. Introduction

Le droit international humanitaire (DIH) est un ensemble de règles qui visent à atténuer les effets des conflits armés. Les États et les autres acteurs concernés conviennent généralement que, en dépit de l'évolution de la nature des conflits armés, le DIH demeure le cadre juridique international approprié pour régler la conduite des parties à ces conflits et conférer une protection aux personnes qui en sont les victimes.

Améliorer le respect du DIH reste cependant toujours un défi. Il n'est pas inutile de rappeler, même si c'est une évidence, que les souffrances humaines et les besoins humanitaires qu'engendrent actuellement les conflits armés de par le monde seraient bien moindres si le DIH était convenablement appliqué avant que n'éclate le conflit et une fois celui-ci en cours. Comme tout ensemble de normes, le DIH doit être connu, compris et respecté si l'on veut qu'il remplisse sa mission. Chaque jour les États et d'autres acteurs prennent des mesures à cet effet, mais force est de constater qu'il faut aller plus loin.

Au cours des 15 dernières années, plusieurs tentatives ont été faites pour faire prendre conscience de la nécessité de mieux respecter le DIH.

En 2003, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a organisé, dans le cadre de la préparation de la XXVIII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Conférence internationale), une série de séminaires régionaux réunissant des États et d'autres acteurs sur le thème « Améliorer le respect du droit international humanitaire⁵ ». Les participants ont estimé sans ambiguïté que le DIH était insuffisamment respecté et qu'il fallait améliorer cet état de fait.

Lors d'une conférence organisée en 2009 par le gouvernement suisse sous le titre « 60 ans des Conventions de Genève et les décennies à venir », les États ont déterminé que le respect du DIH était l'un des défis majeurs pour que cette branche du droit conserve sa pertinence à l'avenir.

Une étude réalisée par le CICR entre 2008 et 2010, puis les consultations menées auprès des États sur le thème « Le renforcement de la protection juridique des victimes des conflits armés » dans la perspective de la XXXI^e Conférence internationale, ont montré que les États étaient nombreux à considérer qu'une meilleure application du DIH devait être un objectif prioritaire, que les mécanismes de contrôle existants s'étaient avérés inefficaces et qu'il fallait poursuivre la réflexion sur les moyens d'améliorer le respect du DIH. Ces observations ont constitué la toile de fond de la résolution 1 intitulée « Le renforcement de la protection juridique des victimes des conflits armés », adoptée à l'unanimité par la XXXI^e Conférence internationale⁶.

La résolution 1 reconnaît, entre autres, « qu'il est important d'explorer des moyens d'améliorer et de garantir l'efficacité des mécanismes de contrôle du respect du droit international humanitaire, en vue de renforcer la protection juridique de toutes les victimes des conflits armés⁷ ». Dans cette résolution, la XXXI^e Conférence internationale invite le CICR à

⁵ Un résumé des résultats de ces consultations a été annexé au rapport du CICR intitulé *Le droit international humanitaire et les défis posés par les conflits armés contemporains*, présenté à la XXVIII^e Conférence internationale. Disponible à l'adresse : https://www.icrc.org/fre/assets/files/other/intconfihlreportv_french.pdf.

⁶ Disponible à l'adresse : <https://www.icrc.org/fre/assets/files/publications/icrc-001-1129.pdf>.

⁷ Par. 5 de la résolution 1 de la XXXI^e Conférence internationale.

32IC/15/19.2

poursuivre ses recherches, ses consultations et ses discussions en coopération avec les États afin d'identifier et de proposer des options pour améliorer et garantir l'efficacité des mécanismes de contrôle du respect du DIH⁸, et l'invite à présenter un rapport formulant diverses options et recommandations à la XXXII^e Conférence internationale⁹. La Conférence a également exprimé sa gratitude au gouvernement suisse pour sa disponibilité à faciliter un processus visant à explorer et identifier des moyens concrets de renforcer l'application du DIH et à consolider le dialogue sur des questions de DIH entre les États, en coopération avec le CICR¹⁰, comme la Suisse avait pris l'engagement de le faire lors de la XXXI^e Conférence internationale.

Après la XXXI^e Conférence internationale, la Suisse et le CICR ont entrepris de faciliter conjointement la mise en œuvre des dispositions pertinentes de la résolution 1 afin que les efforts déployés de part et d'autre ne fassent pas double emploi. L'initiative a été lancée le 13 juillet 2012, date à laquelle une première réunion des États a été convoquée à Genève. Elle a été suivie de huit autres réunions, dont des discussions préparatoires. La quatrième et dernière réunion des États tenue dans le cadre de l'initiative conjointe a eu lieu à Genève les 23 et 24 avril 2015. En tout, plus de 140 États ont participé aux diverses consultations¹¹. Le présent rapport est soumis à la XXXII^e Conférence internationale en exécution du mandat conféré par la résolution 1 de la XXXI^e Conférence internationale.

En application de la résolution 1, les facilitateurs ont procédé à des recherches approfondies avant chacune des neuf réunions tenues avec les États, et en ont rendu compte dans des documents de référence soumis avant chaque réunion. Les États ont, par ailleurs, été invités à adresser aux facilitateurs leurs éventuelles propositions quant au fond ou aux questions procédurales du processus. Les documents de référence, qui sont accessibles au public¹², portent sur divers sujets et idées, présentent tout un éventail d'options soumises aux États pour délibération, et posent des questions susceptibles de guider et de faciliter les discussions. Chaque document de référence prenait appui sur les discussions antérieures et les positions prises par les États sur un sujet particulier à la ou aux réunions précédentes, réduisant ainsi l'éventail des options en fonction des opinions générales exprimées par les délégations.

Les neuf réunions organisées depuis 2012 ont été le principal moyen des consultations tenues auprès des États et par les États entre eux, et forment la base du présent rapport. De nombreuses réunions bilatérales ont par ailleurs été organisées avec les États, ainsi que des réunions régionales, pour faire en sorte que l'information ou la consultation sur le processus soit la plus vaste possible. La Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Fédération internationale) et les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Sociétés nationales) ont aussi été informées périodiquement de la progression de l'initiative, qui a reçu le soutien du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Mouvement) lors de son Conseil des Délégués de 2013¹³.

Des discussions et des réunions d'information sur cette initiative ont eu lieu dans diverses organisations internationales et régionales, ainsi qu'avec des milieux universitaires et de la société civile de différentes parties du monde.

⁸ Par. 6 de la résolution 1 de la XXXI^e Conférence internationale.

⁹ Par. 8 de la résolution 1 de la XXXI^e Conférence internationale.

¹⁰ Par. 7 de la résolution 1 de la XXXI^e Conférence internationale.

¹¹ Voir, en annexe, la liste des délégations ayant participé à ces consultations.

¹² Les documents se trouvent sur le site Internet du CICR à l'adresse : www.icrc.org/en/document/strengthening-compliance-international-humanitarian-law-ihl-work-icrc-and-swiss-government, ainsi que sur celui du Département fédéral suisse des affaires étrangères à l'adresse : https://www.eda.admin.ch/eda/fr/home/aussenpolitik/voelkerrecht/humanitaeres_voelkerrecht/ikrk-initiative.html.

¹³ Conseil des Délégués de 2013, résolution 8 : <https://www.icrc.org/fr/assets/files/publications/icrc-001-1140.pdf>.

2. Objet, nature et portée du rapport

Le présent rapport a pour but de donner un aperçu du processus de recherche, de consultation et de discussion mené par le CICR et la Suisse depuis l'adoption de la résolution 1. Par ailleurs, il :

1. expose les principaux éléments d'un nouveau système éventuel de contrôle du respect du DIH qui se sont dégagés au cours de l'initiative conjointe de la Suisse et du CICR, et dont le point d'ancrage serait l'établissement d'une Réunion des États, qui serait convoquée régulièrement et se verrait assigner certaines tâches et fonctions ;
2. rend compte des sujets sur lesquels on peut dire que les vues des États convergent ;
3. rend compte des sujets sur lesquels les vues des États continuent à diverger et propose des options pertinentes ;
4. présente les recommandations des facilitateurs concernant les sujets discutés, comme le demandait la XXXI^e Conférence internationale.

Le processus que la XXXI^e Conférence internationale a chargé le CICR et la Suisse de conduire était une consultation et non une négociation. Le présent rapport relève donc de la seule responsabilité des facilitateurs et ne prétend pas exprimer un accord des États. Son but, comme on l'a vu, est de rendre compte des résultats des recherches, des consultations et des discussions menées en vue d'améliorer et de garantir l'efficacité des mécanismes de contrôle du respect du DIH. Comme le prévoit la résolution 1, les options et recommandations figurant dans le rapport doivent être soumises à la XXXII^e Conférence internationale pour que celle-ci puisse les examiner et y donner la suite appropriée. Selon les Statuts du Mouvement, la Conférence internationale prend ses décisions sous forme de résolutions¹⁴.

Le présent rapport tente de résumer, dans les grandes lignes, les discussions qui ont eu lieu dans le cadre de l'initiative Suisse-CICR depuis son lancement. Il peut se lire comme une entité en soi, mais il a été conçu en partant de l'idée que les membres de la Conférence internationale pourraient prendre connaissance des comptes rendus des différentes réunions – documents de référence et conclusions des présidents, également rédigés sous la seule responsabilité des facilitateurs – s'ils le jugeaient nécessaire pour la préparation de la Conférence.

Les membres de la Conférence internationale sont invités à prendre connaissance des documents pertinents afin de mieux comprendre comment ont évolué les consultations au fil du processus et de pouvoir apprécier la richesse et la spécificité des discussions qui ont eu lieu.

3. Principes directeurs du processus de consultation

En tant que facilitateurs, la Suisse et le CICR étaient résolus à faire en sorte que leur initiative conjointe pour donner suite à la résolution 1 soit conduite d'une manière transparente, inclusive et ouverte.

Outre ces trois caractéristiques, l'initiative s'appuyait sur plusieurs principes directeurs formulés au départ puis affinés par les États.

Les États ont insisté de manière répétée sur le fait que ces principes devaient servir de cadre général pour la recherche de solutions permettant d'améliorer le respect du DIH.

¹⁴ Article 10(5) des Statuts du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

32IC/15/19.2

Ainsi, il a été entendu que les principes énumérés ci-après non seulement guideraient les discussions dans le cadre de l'initiative conduite par la Suisse et le CICR, mais qu'ils sous-tendraient tout résultat du processus de consultation qui pourrait être adopté par la XXXII^e Conférence internationale :

- la nécessité d'un système de contrôle du respect du DIH qui soit efficace ;
- l'importance d'éviter la politisation ;
- le rôle moteur des États dans le processus, le caractère consensuel de celui-ci et la nécessité de faire reposer les consultations sur les principes applicables du droit international ;
- la nécessité d'éviter que le système choisi fasse double emploi avec d'autres systèmes de contrôle du respect du droit ;
- la nécessité de prendre en compte les ressources disponibles ;
- la nécessité de trouver les moyens appropriés pour faire en sorte que soient inclus tous les types de conflit armé, tels que définis dans les Conventions de Genève de 1949 et leurs Protocoles additionnels (dans la mesure où ces derniers sont applicables), ainsi que toutes les parties à ces conflits ;
- la nécessité pour le processus de garantir l'universalité, l'impartialité et la non-sélectivité ;
- la nécessité de fonder le processus sur le dialogue et la coopération ;
- le caractère volontaire, c'est-à-dire juridiquement non contraignant, du processus de consultation et de son résultat final.

Les participants à la quatrième réunion des États, qui s'est tenue les 23 et 24 avril 2015, ont réaffirmé à plusieurs reprises, notamment dans une déclaration conjointe dans ce sens formulée par plusieurs d'entre eux, qu'il importait de respecter les principes directeurs.

Même si tous les principes directeurs sont sur un pied d'égalité, il convient de redire que la consultation conduite par la Suisse et le CICR était un processus volontaire, de même que le sera la participation des États à son résultat éventuel, comme expliqué plus avant dans le présent rapport. Dès le début des discussions, les États ont été largement d'accord pour estimer que si l'on engageait une démarche pour renforcer l'efficacité des mécanismes de contrôle du respect du DIH, ce ne serait pas sur la base d'une modification des Conventions de Genève de 1949 ou d'un nouveau traité. Il apparaît donc manifeste que si la création d'un nouveau système de contrôle est décidée, celui-ci ne sera ni obligatoire, ni fondé sur un traité. Son fonctionnement et sa réussite dépendront donc de la reconnaissance par les États de la nécessité impérieuse d'améliorer le respect du DIH et de leur volonté de contribuer ensemble à cette entreprise et conformément à leur engagement commun de respecter et de faire respecter les traités de DIH.

Recommandation :

Les principes qui ont guidé le processus de consultation devraient continuer de servir de cadre directeur pour l'établissement éventuel d'un nouveau système de contrôle du respect du DIH.

4. Vue d'ensemble des réunions tenues dans le cadre des consultations

4.1. Première réunion des États

La première réunion informelle des États sur le renforcement du respect du DIH s'est tenue à Genève le 13 juillet 2012. Elle a confirmé que les États étaient généralement préoccupés par le non-respect du DIH et qu'il existait un large consensus sur la nécessité d'instaurer un dialogue régulier sur des questions de DIH et, en particulier, sur la nécessité de faire mieux respecter cette branche du droit.

32IC/15/19.2

Après la première réunion informelle des États, la Suisse et le CICR ont poursuivi les discussions et les consultations avec de nombreux États, dans le cadre de réunions bilatérales et de deux séries de discussions avec un groupe d'États choisis selon une répartition géographique équilibrée, afin d'identifier les principales questions de fond qui permettraient de faire avancer le processus.

Les discussions et les consultations ont porté principalement sur les mécanismes existants de contrôle du respect du DIH, sur les raisons de leur inefficacité et sur les possibilités d'en réactiver certains. On s'est aussi penché sur les enseignements à tirer d'autres branches du droit international pour la création éventuelle d'un système de contrôle, et sur les fonctions que devrait avoir un tel système, quelle que soit la structure institutionnelle qui lui serait donnée. La question de la forme que pourrait prendre un dialogue régulier entre les États sur le respect du DIH a été un sujet de discussion important, compte tenu de l'absence, fréquemment soulignée, d'un forum approprié à cet effet¹⁵.

4.2. Deuxième réunion des États

Les 17 et 18 juin 2013 s'est tenue à Genève, dans le cadre du processus conduit par la Suisse et le CICR, une deuxième réunion des États sur le renforcement du contrôle du respect du DIH, dont le but était de donner à tous les États une vue d'ensemble des discussions et des consultations qui avaient eu lieu pendant les 12 mois précédents et de recueillir leur avis sur les questions de fond qui avaient été soulevées, ainsi que sur les étapes suivantes.

Les points abordés au cours de cette deuxième réunion ont été :

- les faiblesses des mécanismes existants de contrôle du respect du DIH ;
- les fonctions que pourrait avoir un système de contrôle du respect du DIH ;
- les tâches et caractéristiques que pourrait avoir une Réunion des États¹⁶.

Les mécanismes existants de contrôle du respect du DIH

La deuxième réunion des États a reconnu que, contrairement à la plupart des autres branches du droit international, les traités fondamentaux de DIH prévoient un nombre réduit de mécanismes visant à en faire respecter les normes.

On peut rappeler que les Conventions de Genève de 1949 et le Protocole additionnel I de 1977 prévoient trois mécanismes *stricto sensu* : le mécanisme de la puissance protectrice, la procédure d'enquête et la Commission internationale humanitaire d'établissement des faits (CIHEF)¹⁷. Ces mécanismes, inscrits dans des traités portant sur des situations de conflit armé

¹⁵ Voir les documents de référence pour ces deux séries de discussions à l'adresse : www.icrc.org/eng/assets/files/2013/2012-11-strenghtening-ihl-and-chairs-conclusions-meeting-states-november-2012.pdf et www.icrc.org/eng/assets/files/2013/2013-04-strenghtening-ihl-background-conclusions-meeting-states.pdf (en anglais).

¹⁶ Voir Background Document, Second Meeting of States on Strengthening Compliance with IHL (juin 2013), www.icrc.org/en/document/strengthening-compliance-ihl-second-meeting-states-strengthening-compliance-ihl-june-2013.

¹⁷ Le mécanisme de la *puissance protectrice* est décrit à l'article commun 8/8/8/9 des Conventions de Genève de 1949 et à l'article 5 du Protocole additionnel I. Chaque partie à un conflit est tenue de désigner, avec l'accord de l'autre partie, un État neutre chargé de préserver ses intérêts humanitaires et, ainsi, de veiller au respect du DIH. Dans la pratique, le système de la puissance protectrice n'a été utilisé qu'en de très rares occasions depuis la Seconde Guerre mondiale, la dernière en date à avoir été signalée remontant à 30 ans.

La *procédure d'enquête* formelle était initialement prévue par la Convention de 1929 pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les armées en campagne (article 30). Elle a été reprise et complétée dans les Conventions de Genève de 1949 (article commun 52/53/132/149). Ce mécanisme prévoit qu'en cas de violation alléguée des Conventions de Genève, une enquête doit être ouverte à la demande d'une partie au conflit. Les tentatives de recours à ce mécanisme ont été très peu nombreuses depuis l'adoption de la Convention de 1929, et aucune n'a abouti à l'ouverture d'une enquête.

32IC/15/19.2

international, ne sont conçus que pour ces situations, alors que la grande majorité des conflits armés actuels sont des conflits non internationaux. Les ravages et les souffrances infligés par ces conflits sont des faits de l'actualité quotidienne, les civils étant les principales victimes des violations du DIH commises tant par les parties étatiques que non étatiques.

Outre qu'ils ont un champ d'application limité, les mécanismes existants prévus pour faire respecter le DIH n'ont jamais été utilisés ou l'ont été en de rares occasions seulement. On peut penser que cela tient, entre autres raisons, à la manière dont ils ont été configurés et au fait qu'ils n'ont aucun ancrage institutionnel. Les trois mécanismes reposent sur l'idée que les États impliqués dans un conflit armé international auront la volonté et la capacité de proposer à la partie adverse ou, selon le cas, de convenir avec elle d'instituer le mécanisme en question. Cette approche est fondée sur une supposition qui a peu de chances de se réaliser de nos jours, peut-être du fait que ces mécanismes ont été conçus à une autre époque. Aucune branche du droit international traitant de la protection des personnes élaborée depuis les Conventions de Genève ne s'appuie exclusivement sur des mécanismes configurés de la sorte.

Une autre caractéristique des mécanismes existants est qu'ils ne sont pas rattachés à une structure de contrôle internationale. Les Conventions de Genève et leurs Protocoles additionnels font exception parmi les traités internationaux de protection des personnes, en ne prévoyant pas que les États se réunissent régulièrement pour débattre des questions d'intérêt commun et accomplir d'autres tâches visant à améliorer le respect du DIH. L'absence d'une telle structure prive ces trois mécanismes du soutien institutionnel qui serait nécessaire pour garantir leur utilisation, faciliter l'exécution des tâches qu'ils comportent et permettre d'exercer le suivi approprié.

Mais surtout, le *but* de ces mécanismes n'est pas d'offrir un espace de dialogue et de coopération réguliers entre les États sur des questions de DIH, et il n'est pas possible de les reconfigurer pour qu'ils répondent à cette exigence ; or celle-ci est au cœur du nouveau système qu'il est envisagé de mettre en place.

Pour ces raisons et d'autres encore, les États ont estimé, dans leur grande majorité, que même si les trois mécanismes restent à la disposition des États qui souhaitent y avoir recours aux termes des traités de DIH pertinents dans les situations de conflit armé international, ils ne peuvent remplacer un cadre régulier d'échanges entre les États sur le DIH. C'est un tel cadre qui est actuellement envisagé.

Les fonctions possibles d'un système de contrôle du respect du DIH

La *Commission internationale humanitaire d'établissement des faits* a été créée en 1991 en application de l'article 90 du Protocole additionnel I. Elle est compétente pour enquêter sur tout fait prétendu être une infraction grave ou autre violation grave des Conventions de Genève de 1949 ou du Protocole additionnel I, ou pour faciliter, par ses bons offices, le retour à l'observation de ces instruments. La compétence de la Commission est obligatoire si les États concernés sont parties au Protocole et ont accepté sa compétence par une déclaration formelle, et si l'une d'elle demande ses services. Les parties à un conflit armé international peuvent aussi saisir la Commission ponctuellement. La Commission n'a pas eu à intervenir à ce jour. Malgré cela, et contrairement aux mécanismes de la puissance protectrice et de la procédure d'enquête, elle a été citée par plusieurs États lors de la consultation conduite par la Suisse et le CICR comme instrument capable d'améliorer le respect du DIH.

Dans la pratique, c'est principalement au *CICR* qu'il revient d'accomplir diverses fonctions visant à améliorer le respect du DIH, en vertu du mandat qui lui a été conféré par les Conventions de Genève et le Protocole additionnel I. Cette institution est aussi habilitée, au titre de l'article 3 commun aux Conventions de Genève, à offrir ses services aux parties d'un conflit armé non international. Les tâches opérationnelles du CICR, qui fournit protection et assistance aux personnes touchées par un conflit armé, sont étroitement liées à ses modalités de travail, essentiellement fondées sur la confidentialité. L'initiative Suisse-CICR n'était pas destinée à empiéter sur le rôle du CICR ni à doubler les activités accomplies par celui-ci. On a, au contraire, cherché à créer des synergies en exposant clairement la relation entre les activités du CICR, notamment dans le domaine juridique, et le mécanisme de contrôle du respect du DIH (voir ci-dessous). Le rôle et le mandat du CICR n'étaient donc pas en cause dans cette initiative.

32IC/15/19.2

La deuxième réunion des États s'est aussi penchée sur les fonctions que pourrait avoir un système de contrôle du respect du DIH. Le document de référence établi pour la réunion dressait une liste indicative de ces fonctions d'après celles des autres dispositifs internationaux existants, afin de stimuler la réflexion des États et de les inciter à donner leur point de vue. Les fonctions énumérées étaient les suivantes :

- réunion régulière des États ;
- rapports périodiques ;
- établissement des faits ;
- alerte précoce ;
- appels d'urgence ;
- visites dans les pays ;
- avis juridiques non contraignants ;
- bons offices ;
- enquêtes des États ;
- règlement des différends ;
- examen des plaintes¹⁸.

Un vaste consensus s'est dégagé sur la nécessité de traiter en priorité, dans les travaux menés dans le cadre du processus conduit par la Suisse et le CICR :

- les rapports périodiques;
 - les débats thématiques sur des questions de DIH (comme l'ont proposé plusieurs États à la deuxième réunion); et
 - l'établissement des faits,
- et de centrer les discussions sur les différents aspects de ces fonctions.

Les tâches et les caractéristiques possibles de la Réunion des États

À la deuxième réunion des États, ceux-ci se sont dans l'ensemble affirmés résolument favorables à la mise en place d'un dialogue régulier sur le DIH, c'est-à-dire d'une réunion régulière des États. Cette réunion serait un forum où débattre de questions liées au respect du DIH et pourrait également servir de point d'ancrage pour d'autres éléments d'un système de contrôle du respect du DIH.

Plusieurs aspects relatifs à la Réunion des États ont été relevés comme méritant un examen plus approfondi : la périodicité des réunions, les moyens de mettre sur pied et d'institutionnaliser les réunions, et la possibilité de créer un organe (tel qu'un bureau et/ou un secrétariat) qui serait chargé de préparer les réunions et de s'occuper du suivi entre les sessions ainsi que des tâches administratives. Parmi les autres questions à approfondir figuraient également : la méthode pour choisir les sujets à discuter ; les résultats des réunions ; les moyens de faire participer des organisations internationales et des acteurs de la société civile aux réunions ; et la question des ressources. On a par ailleurs noté que, compte tenu de la prévalence des conflits armés non internationaux, il fallait continuer de réfléchir à la manière dont il convenait d'aborder la question du respect du DIH par les parties non étatiques aux conflits armés¹⁹.

Sur la base des travaux de la deuxième réunion des États, la Suisse et le CICR ont décidé de soumettre, toujours dans le cadre des discussions et consultations avec les États, des propositions et des options concrètes, notamment en ce qui concerne :

¹⁸ Voir Background Document, Second Meeting of States on Strengthening Compliance with IHL (juin 2013), www.icrc.org/en/document/strengthening-compliance-ihl-second-meeting-states-strengthening-compliance-ihl-june-2013.

¹⁹ Voir Chairs' Conclusions, Second Meeting of States on Strengthening Compliance with IHL (juin 2013), www.icrc.org/en/document/strengthening-compliance-ihl-second-meeting-states-strengthening-compliance-ihl-june-2013.

32IC/15/19.2

- la forme et le contenu d'un système de rapports périodiques sur le respect du DIH au niveau national ;
- la forme, le contenu et le résultat possible de débats thématiques sur des questions de DIH ;
- les modalités de l'établissement des faits, y compris les possibilités de recourir à la CIHEF ;
- les caractéristiques et les tâches de la Réunion des États²⁰.

Débats préparatoires consécutifs à la deuxième réunion des États

Afin de définir les caractéristiques des éléments possibles d'un système de contrôle du respect du DIH mentionnés ci-dessus et en prévision de la troisième réunion des États, la Suisse et le CICR ont organisé, à l'issue de la deuxième réunion, deux débats préparatoires ouverts à tous les États.

Le premier a eu lieu les 16 et 17 décembre 2013²¹ et a porté principalement sur l'établissement de rapports nationaux sur le respect du DIH et sur la tenue de débats thématiques sur des questions de DIH. Les caractéristiques et les tâches d'une Réunion régulière des États ont été présentées succinctement. Le débat préparatoire suivant, qui s'est tenu les 3 et 4 avril 2014²², devait permettre d'examiner plus en détail les divers aspects de la Réunion des États et d'avoir un premier échange de vues sur une éventuelle fonction d'établissement des faits. Il a, par ailleurs, donné l'occasion de revenir sur certaines questions restées en suspens concernant l'établissement de rapports nationaux sur le respect du DIH ainsi que sur la tenue de débats thématiques, qui n'avaient pu être examinées lors de la réunion de décembre 2013.

4.3. Troisième réunion des États

La troisième réunion des États sur le renforcement du respect du DIH dans le cadre du processus conduit par la Suisse et le CICR s'est tenue les 30 juin et 1^{er} juillet 2014 à Genève. Le but était de faire le point sur les principaux sujets examinés lors des deux débats préparatoires afin de préciser et d'affiner les positions des États sur les questions en suspens et de déterminer, le cas échéant, les points sur lesquels il y avait convergence et ceux considérés comme devant être approfondis.

Plusieurs questions ont été traitées à la troisième réunion, dont l'essentiel est résumé ci-après.

Questions primordiales

○ Réforme des mécanismes existants de contrôle du respect du DIH

La troisième réunion est revenue sur la question de la réforme éventuelle des mécanismes autonomes existants pour le respect du DIH, déjà examinée avant et pendant la deuxième réunion des États. À de rares exceptions près, les participants ont généralement réaffirmé que la démarche engagée pour trouver des moyens d'améliorer le respect du DIH ne devait pas se focaliser sur la manière de réformer ces mécanismes, à l'exception de la CIHEF. On a souligné que cette approche n'excluait pas d'examiner des propositions spécifiques sur la manière de renforcer les mécanismes existants et que les États pouvaient à tout moment faire de telles propositions ou proposer d'en faire le sujet d'un débat thématique pour une future session de la Réunion des États.

○ Questions concernant l'établissement de la Réunion des États

²⁰ *Ibid.*

²¹ Voir Preparatory Discussion on Strengthening Compliance with IHL (décembre 2013), www.icrc.org/en/document/strengthening-compliance-ihl-preparatory-discussion-strengthening-compliance-ihl-december.

²² Voir Preparatory Discussion on Strengthening Compliance with IHL (avril 2014), www.icrc.org/en/document/preparatory-discussion-strengthening-compliance-ihl-april-2014.

32IC/15/19.2

Comme on l'a vu plus haut, le système de contrôle du respect du DIH ne sera pas créé sur la base d'un instrument juridique contraignant ; aussi la question de savoir comment instituer une Réunion des États, qui sera l'élément central du futur dispositif, a été posée et examinée à la troisième réunion des États. Deux positions se sont dégagées, et on a considéré que de nouvelles délibérations seraient nécessaires pour clarifier les points de vue. Cette question étant abordée dans la suite du présent rapport, elle ne sera pas développée ici.

Éléments possibles d'un système de contrôle du respect du DIH

Divers aspects relatifs aux éléments possibles d'un système de contrôle du respect du DIH ont été passés en revue à la troisième réunion des États, dont certains sont énumérés ci-après. Quelques États ne se sont pas exprimés sur les différentes questions dont il était proposé de débattre, notamment en raison des positions qu'ils avaient prises sur l'une ou l'autre des deux questions primordiales. Le résumé ci-dessous ne reflète donc pas leur point de vue.

○ *Établissement de rapports périodiques sur le respect du DIH au niveau national*

La troisième réunion des États a confirmé que les États considéraient généralement l'établissement de rapports comme un instrument important pour améliorer le respect du DIH et un rouage essentiel du futur système de contrôle du respect du DIH. Il s'est dégagé un large consensus sur l'utilité que pouvait avoir cette fonction ; les discussions ont porté principalement sur le type de rapports à établir et la suite à leur donner, ainsi que sur la manière de garantir l'efficacité globale d'un système volontaire d'établissement de rapports.

○ *Débats thématiques sur des questions de DIH*

La troisième réunion des États a confirmé que les États étaient généralement d'accord pour considérer que la tenue de débats thématiques sur des questions de DIH serait une fonction importante du nouveau dispositif et que la Réunion des États devrait y consacrer des sessions spécifiques.

○ *Réunion des États*

La troisième réunion des États a confirmé que, dans l'ensemble, les États considéraient qu'une Réunion des États, en tant que pilier central du futur système de contrôle du respect du DIH, serait un instrument utile pour améliorer le respect de ce droit et devrait donc être instituée. De l'avis général, elle devrait répondre aux objectifs généraux suivants :

- servir d'instance spécialisée pour que les États puissent débattre de questions d'intérêt commun, et remplir des fonctions liées à la mise en œuvre et au respect du DIH afin que cette branche du droit soit mieux respectée ;
- être un point d'ancrage institutionnel pour les autres éléments du futur système.

Les discussions ont révélé que la future Réunion des États devrait être pour les États une instance fondée sur le dialogue et la coopération, qui leur permette de confronter leurs expériences et les problèmes concrets qu'ils rencontrent dans la mise en œuvre du DIH, de signaler plus facilement des besoins de développement des capacités et de mobiliser la coopération internationale pour y répondre, et de permettre l'échange de bonnes pratiques.

Diverses questions spécifiques ayant trait à la structure et aux organes d'une future Réunion des États ont également été abordées, ainsi que d'autres questions.

Débats préparatoires consécutifs à la troisième réunion des États

L'examen de ces questions s'est poursuivi à la réunion préparatoire des 1^{er} et 2 décembre 2014. Il a porté sur : la dénomination possible de la future Réunion des États ; l'organisation, les tâches et les autres aspects relatifs aux organes de la Réunion des États ; la périodicité ; la composition ; la participation d'observateurs ; le financement (en veillant en particulier à ce que tous les États puissent y participer) ; des questions liées à l'établissement de la Réunion

32IC/15/19.2

des États et sa relation avec la Conférence internationale. La réunion préparatoire de décembre 2014 visait à préciser les positions des États sur ces sujets, afin que le processus de consultation puisse se conclure à la quatrième réunion des États.

4.4. Quatrième réunion des États

La quatrième et dernière réunion des États sur le renforcement du respect du DIH organisée dans le cadre de la consultation conduite par la Suisse et le CICR s'est tenue les 23 et 24 avril 2015 à Genève. Comme l'indique le document de référence préparé pour cette réunion, les discussions ont porté sur les points ci-après.

- Grandes lignes d'un système de contrôle du respect du DIH :
 - considérations générales sur la Réunion des États en tant qu'élément central du futur dispositif ;
 - rapports nationaux sur le respect du DIH ;
 - débats thématiques sur des questions de DIH.
- Principales caractéristiques de la Réunion des États :
 - organisée en séances plénières ;
 - participation ;
 - présidence et bureau ;
 - secrétariat ;
 - appui d'experts ;
 - financement.
- Questions liées à l'établissement de la Réunion des États :
 - moyens d'établir la Réunion des États ;
 - relations avec la Conférence internationale.
- Étapes suivantes²³.

Cette réunion avait globalement pour objectif de donner un aperçu des principaux éléments du futur système de contrôle du respect du DIH qui étaient ressortis des consultations entre les États. Quant aux objectifs spécifiques, il s'agissait de revoir les points sur lesquels on pouvait dire qu'il existait une large convergence de vues, de recenser les questions sur lesquelles les avis restaient divergents, d'examiner les questions qui méritaient un examen complémentaire à cette réunion (de manière à permettre aux facilitateurs de mieux cerner les vues des États lors de la préparation du présent rapport), et de tenter de voir quelles questions spécifiques nécessiteraient un examen complémentaire, sur la base de la résolution pertinente de la XXXII^e Conférence internationale.

Les sections qui suivent rendent compte des travaux de la quatrième réunion des États et des options qui y ont été proposées²⁴. Pour éviter des répétitions, on ne présentera pas ici de résumé distinct de cette réunion.

5. Les éléments d'un système de contrôle du respect du DIH

La toute première réunion des États qui s'est tenue dans le cadre des consultations conduites par la Suisse et le CICR a confirmé que les États étaient généralement préoccupés par le non-respect du DIH et qu'il existait un large consensus sur l'utilité d'un dialogue régulier entre les États concernant le DIH et, en particulier, sur la nécessité d'améliorer le respect de cette branche du droit. L'idée que ce dialogue devrait se dérouler dans le cadre d'un forum prévu à cet effet – la Réunion des États (pour la dénomination, voir plus loin) – a été largement

²³ Voir Background Document, Fourth Meeting of States on Strengthening Compliance with IHL (avril 2015), www.icrc.org/en/document/fourth-meeting-all-states-Genève-23-24-april-2015.

²⁴ Voir Chairs' Conclusions, Fourth Meeting of States on Strengthening Compliance with IHL (avril 2015), www.icrc.org/en/document/fourth-meeting-all-states-Genève-23-24-april-2015.

32IC/15/19.2

réaffirmée lors des consultations qui ont eu lieu depuis. La présente section décrit les éléments, les caractéristiques et les modalités d'un possible système de contrôle du respect du DIH²⁵ qui ont reçu un large soutien, et rend compte des autres suggestions et options avancées.

5.1. Vue d'ensemble de la Réunion des États

Améliorer le respect du DIH comporte de multiples aspects. Cela requiert des interventions appropriées de toute une série d'acteurs aux niveaux national, régional et international pour faire mieux connaître, mieux comprendre et mieux respecter cette branche du droit. Dans ce contexte, il est important de rappeler que les Conventions de Genève de 1949 et leurs Protocoles additionnels de 1977 et 2005 font exception parmi les traités internationaux en ne prévoyant pas que les États puissent se réunir régulièrement pour confronter leurs points de vue sur les moyens d'améliorer l'observation de cet ensemble normatif.

Bien que les instances politiques internationales et les organes spécialisés chargés de veiller à l'application des autres branches du droit international se réfèrent de plus en plus souvent au DIH, cette attention reste sporadique et n'est donc pas suffisante. L'intérêt porté au DIH résulte généralement de situations d'urgence ou perçues comme telles, dans lesquelles les considérations politiques prennent le pas sur la nécessité d'examiner avec l'objectivité et l'expertise requises le contenu précis et l'application de ce corps de droit. Les consultations conduites par la Suisse et le CICR ont montré qu'il existait une convergence de vues sur la nécessité de remédier à cette carence institutionnelle.

Les discussions ont largement confirmé qu'il fallait mettre en place, sur une base régulière, une Réunion des États qui constituerait l'élément central d'un nouveau système de contrôle du respect du DIH. Comme on l'a vu, cette Réunion :

- servirait aux États d'espace de dialogue et de coopération consacré à l'examen de questions d'intérêt commun concernant le DIH ;
- exercerait des fonctions²⁶ ayant trait à la mise en œuvre du DIH, dans le but de faire mieux respecter cette branche du droit ; et
- servirait de point d'ancrage institutionnel pour les autres éléments du futur système de contrôle du respect du DIH.

La future Réunion des États ne serait pas compétente pour élaborer de nouvelles règles de droit ni pour adopter des modifications des traités de DIH, mais s'attacherait à faire mieux connaître et mieux appliquer le DIH. On a souligné que les travaux de la Réunion des États devaient, en particulier, permettre aux États :

- d'examiner des expériences concrètes en matière d'application du DIH ;
- d'examiner les obstacles rencontrés dans l'application du DIH ;
- d'échanger des bonnes pratiques ;
- de signaler des besoins de renforcement des capacités et de permettre à la coopération internationale d'y répondre, avec l'accord de l'État concerné.

Pour ce qui est des fonctions relatives au respect du DIH, la plupart des États ont estimé que la présentation de rapports nationaux sur le respect du DIH (section 5.2.1.) et des débats thématiques sur des questions de DIH (section 5.2.2.) devraient faire partie des fonctions de la Réunion des États. Celle-ci pourrait se voir assigner par la suite d'autres fonctions de contrôle du respect du droit, si les États participants devaient en convenir (section 5.2.4.).

²⁵ Le but du système de contrôle du respect du DIH envisagé dans le cadre des consultations conduites par la Suisse et le CICR est de renforcer le respect du DIH. Le terme « respect » (*compliance*) s'entend, dans le présent contexte, du respect de toutes les obligations conférées par le DIH. Le terme « système » est utilisé afin de souligner la cohésion et les relations entre les différents éléments pouvant le constituer : la Réunion des États et les tâches qu'elle aura à accomplir, et les fonctions spécifiques liées au respect du droit qui peuvent y être liées.

²⁶ L'expression « fonctions » s'entend des fonctions que les États assigneront à la Réunion des États.

32IC/15/19.2

Au début des consultations, il a été convenu que la Réunion des États (et par conséquent ses fonctions) devait avoir pour objet les Conventions de Genève de 1949 et leurs Protocoles additionnels (pour les États parties à ces derniers). Autrement dit, le système se limiterait aux situations auxquelles s'applique cette branche du droit international²⁷, excluant celles qui ne correspondent pas à la définition du conflit armé figurant dans les Conventions de Genève de 1949 et leurs Protocoles additionnels. Les conflits armés visés sont les conflits internationaux et non internationaux, comme confirmé dans les principes directeurs du processus de consultation²⁸.

L'objet de la Réunion des États tel qu'il vient d'être décrit repose sur l'idée, agréée entre les participants, selon laquelle le système de contrôle du respect du DIH devrait chercher à remédier à la carence observée, sans faire double emploi avec les cadres existants. En d'autres termes, ce système n'affectera pas le rôle et les compétences des réunions ou conférences d'États parties à des traités spécifiques intéressant le DIH²⁹, et ne devra pas non plus être concerné par les traités établissant des mécanismes visant à déterminer la responsabilité pénale personnelle, comme la Cour pénale internationale, qui dispose d'ailleurs de sa propre Assemblée des États parties.

Les consultations ont confirmé que les États non parties aux Protocoles additionnels devraient pouvoir s'y référer s'ils le souhaitent. Le même avis a été exprimé à propos d'autres sources du DIH, telles que les normes à caractère coutumier : les États qui le souhaitent devraient pouvoir les invoquer librement à la Réunion des États, notamment dans les rapports nationaux sur le respect du DIH ou les débats thématiques sur le DIH. Cela mérite d'être précisé, car plusieurs traités de DIH plus anciens, telles les Conventions de La Haye de 1907, sont désormais considérés comme reflétant le DIH coutumier³⁰.

Les délégations sont généralement convenues, et n'ont cessé de rappeler, que la Réunion des États devait être conçue sur la base des principes directeurs énumérés ci-dessus, en référence notamment, mais non limitativement, au caractère volontaire, au rôle moteur des États et à la nécessité d'éviter la politisation.

On a aussi souligné à maintes reprises que la structure institutionnelle de la Réunion des États devait être aussi légère, efficace et économique que possible, et être limitée au strict nécessaire sur le plan logistique et procédural pour pouvoir accomplir efficacement ses fonctions et ses tâches.

²⁷ Il y a des mesures que les États doivent prendre déjà en temps de paix et qui visent essentiellement à créer des conditions propices au respect du DIH : diffusion du DIH, formation des forces armées, adoption, le cas échéant, d'une législation nationale incorporant et mettant en œuvre les traités de DIH. Il y a aussi des obligations conférées par le DIH qui se prolongent après un conflit armé et ne s'éteignent que lorsque leur fonction de protection cesse d'être nécessaire, comme l'application de la troisième Convention de Genève, par exemple, qui doit se prolonger jusqu'à la libération définitive d'un prisonnier de guerre.

²⁸ Un État a estimé que le nouveau système de contrôle du respect du DIH ne devrait être concerné que par les conflits armés internationaux.

²⁹ Par exemple la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction ; la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques (biologiques) ou à toxines et sur leur destruction ; la Convention 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 ; la Convention sur les armes à sous-munitions ; et la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé.

³⁰ Le DIH coutumier reste important lorsqu'un État n'est pas partie à un traité de DIH, comme le Protocole additionnel I. Ce Protocole, par exemple, énonce les règles applicables à la conduite des hostilités, comme le principe de distinction, c'est-à-dire l'obligation des parties à un conflit armé de faire la distinction entre civils et combattants et entre objets civils et objectifs militaires. Les obligations contenues dans ces traités sont généralement censées représenter le DIH coutumier. Toutefois, si un État n'est pas signataire du Protocole et si le DIH coutumier est exclu des rapports, l'examen du respect des obligations prévues par ces règles fondamentales pourrait ne pas être inclus dans les rapports ou les débats thématiques. Le DIH coutumier est, par ailleurs, une importante source d'obligations dans les conflits armés non internationaux, pour lesquels les règles sont beaucoup moins développées dans les traités de DIH. En bref, inclure délibérément le DIH coutumier dans le champ d'action de la Réunion des États et ses fonctions permettrait d'englober tout le spectre des obligations du DIH et d'accroître, probablement, l'efficacité du système.

On notera que plusieurs États ont mis en doute la nécessité d'établir une Réunion des États. La quatrième réunion des États a ainsi été l'occasion de réaffirmer les points de vue précédemment exprimés et de présenter de nouvelles suggestions. Dans ce contexte, une alternative a été proposée à l'établissement d'une Réunion des États, consistant en des rapports confidentiels adressés au CICR (voir plus loin).

Il a été dit qu'il n'était pas possible d'exprimer un point de vue sur la structure, les fonctions et les caractéristiques de la Réunion des États tant que la *méthode de son établissement* n'avait pas été arrêtée. Cette question est traitée à la section 7.1.

Deuxièmement, il a été dit que la possibilité de reconfigurer les *mécanismes de DIH existants* n'avait pas été suffisamment étudiée. À cet égard, il convient de noter que cette question a été abordée de nombreuses fois lors des consultations³¹ ; les États ont été invités à formuler des suggestions concrètes mais n'ont fait parvenir aucune proposition aux facilitateurs³². Il convient aussi de rappeler que le processus de consultation n'avait pas pour mandat – ni vocation – de modifier le fonctionnement des mécanismes de DIH existants (dont deux sont des mécanismes d'enquête)³³, auxquels les États pourraient vouloir avoir recours ultérieurement. En outre, comme on l'a déjà souligné, les mécanismes existants ne peuvent pas servir de *plate-forme pour un dialogue régulier entre les États* sur des questions de DIH ; or c'est précisément à cela que servirait avant tout une Réunion des États.

Troisièmement, il a été rappelé qu'il conviendrait d'explorer les possibilités offertes par la Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies sur l'état des Protocoles additionnels aux Conventions de Genève de 1949 relatifs à la protection de victimes de conflits armés, en tant que mécanisme existant. Dans cette résolution, l'Assemblée générale invite le Secrétaire général à lui présenter tous les deux ans un rapport sur l'état des Protocoles additionnels et les mesures prises pour renforcer l'ensemble de règles en vigueur constituant le DIH, notamment pour en assurer la diffusion et la pleine application au niveau national³⁴. Toutefois, la Sixième Commission (questions juridiques) de l'Assemblée générale des Nations Unies n'est pas une enceinte dédiée au DIH telle qu'envisagée dans le cadre du processus de consultation, puisque son mandat n'est pas centré sur le DIH. En outre, la résolution de l'Assemblée générale ne prévoit pas un dialogue régulier entre les États sur des questions de DIH, mais sert plutôt de support pour la communication de renseignements techniques.

Quatrièmement, il a été demandé, à la dernière réunion des États, que des *approches régionales* soient envisagées pour les débats sur des questions de DIH, citant en exemple les réunions régionales que le CICR organise sur la mise en œuvre du DIH en réussissant à éviter toute politisation. Le CICR a confirmé que des activités du type de celles demandées sont déjà régulièrement entreprises et s'est dit déterminé à les poursuivre. De telles actions sont éminemment appréciables. En même temps, il convient de souligner le caractère universel du DIH, et, dans ce contexte, l'utilité incomparable d'une Réunion régulière des États à vocation universelle.

Enfin, des craintes ont été exprimées à la quatrième réunion des États quant à la capacité de la future Réunion des États de respecter, dans son fonctionnement, les principes directeurs énumérés plus haut. L'idée a été avancée qu'un système de rapports confidentiels remis par les États au CICR sur leur mise en œuvre du DIH pourrait être une *seconde voie* à envisager

³¹ Voir les documents de référence et les conclusions des présidents sur les réunions organisées dans le cadre de la consultation, disponibles (en anglais) à l'adresse : <https://www.icrc.org/en/document/strengthening-compliance-international-humanitarian-law-ihl-work-icrc-and-swiss-government>.

³² Les seules propositions visant à réformer les mécanismes existants concernaient la CIHEF. On a suggéré, entre autres, qu'un lien soit établi entre cette commission et la future Réunion des États, afin que les États connaissent mieux ses services et soient plus confiants dans ce mécanisme.

³³ La procédure d'enquête et la CIHEF.

³⁴ Le rapport du Secrétaire général de l'ONU est établi à partir de renseignements reçus des États membres des Nations Unies et du CICR ; voir la résolution 69/120 de l'Assemblée générale des Nations Unies, par. 14.

32IC/15/19.2

en lieu et place de l'établissement d'une Réunion des États, comme indiqué plus haut. Le CICR, conformément à ses modalités de travail et à son mandat, examinerait les rapports confidentiels et adresserait des recommandations confidentielles à l'État concerné. Sur la base de ces rapports, les experts du CICR pourraient déterminer les défis communs et les bonnes pratiques, et proposer, s'il y a lieu, un sujet de débat thématique à la Conférence internationale.

Il convient de rappeler que le CICR mène déjà, dans le cadre de ses activités opérationnelles et juridiques, un dialogue bilatéral confidentiel avec les parties étatiques et non étatiques aux conflits armés afin de faire mieux respecter le DIH, et que cette activité importante sera poursuivie.

La consultation a montré que le besoin ressenti par de nombreux États n'était pas d'avoir un mécanisme d'échange bilatéral, mais de disposer d'un lieu de dialogue et de coopération *entre* les États sur des questions de DIH, par l'établissement d'une réunion régulière. Comme l'a été souligné, le DIH se distingue d'autres branches du droit international par le fait qu'il ne prévoit pas un espace d'échange entre les États leur permettant de mieux connaître et comprendre ses règles, d'établir un dialogue sur les problèmes liés à sa mise en œuvre et, par ce biais, d'en acquérir la maîtrise en même temps que les compétences particulières que cela suppose. Les principes directeurs de la consultation ont été définis par les États justement pour qu'ils puissent participer aux activités du nouveau dispositif de manière à favoriser un climat de confiance dans la poursuite d'un même objectif – le respect accru du DIH. L'adhésion des États aux principes directeurs, qui relève de leur responsabilité, devrait leur permettre d'y parvenir.

Il est réitéré qu'il n'existe pas actuellement un dialogue régulier entre les États sur les questions de DIH et, en particulier, un espace où les États puissent spécifiquement examiner comment faire mieux respecter cette branche du droit. À l'issue des consultations lors desquelles une forte majorité d'États ont reconnu la nécessité d'assurer des échanges réguliers sur le DIH, une occasion historique se présente à eux de créer une telle instance, et elle devrait être saisie.

Recommandation :

Il conviendrait d'instituer, conformément aux principes directeurs énoncés, une Réunion des États qui servirait d'espace de dialogue et de coopération sur des questions de DIH et constituerait l'élément central d'un éventuel nouveau système de contrôle du respect du DIH. La Réunion des États devrait être établie en tenant compte des considérations exposées ci-dessus concernant ses objectifs généraux et spécifiques, ses fonctions et son champ d'action.

5.2. Fonctions de la Réunion des États

5.2.1. Établissement de rapports nationaux sur le respect du DIH

L'établissement de rapports périodiques fait généralement partie des éléments usuels de l'architecture de mise en œuvre d'autres branches du droit international. Cela n'est le fruit ni du hasard ni d'un manque d'imagination, mais tient au fait que la présentation de rapports nationaux répond à des fins bien spécifiques.

L'établissement de rapports périodiques a été envisagé comme fonction de la Réunion des États à pratiquement toutes les réunions tenues dans le cadre des consultations conduites par la Suisse et le CICR. Les discussions ont commencé par un survol de la manière dont cette fonction est exécutée dans d'autres instances internationales. On a ensuite examiné plus en détail quelles pouvaient être les modalités pour rendre compte de l'application du DIH, et plusieurs options ont été successivement présentées et étudiées dans le courant des délibérations.

Le présent rapport ne reproduira pas ces débats dans tous leurs détails. Il présentera tout d'abord les points généraux sur lesquels les États qui se sont prononcés ont majoritairement exprimé des points de vue que l'on peut dire convergents. La seconde partie donne un aperçu des débats tels qu'ils se sont déroulés à la dernière réunion des États, entre autres sur la nature des rapports nationaux et la suite à leur donner. Aucune convergence claire ne s'est dégagée sur ces sujets, et les participants avaient largement le sentiment que le débat devait être achevé à la Réunion des États, une fois celle-ci instituée.

Dans ce contexte, il faut rappeler qu'un très petit nombre d'États n'étaient pas favorables à ce que cette fonction fasse partie du dispositif, ou étaient d'avis que la présentation d'un rapport devait être ponctuelle plutôt que régulière.

i. Points généraux

- L'établissement de rapports périodiques est un instrument important pour améliorer le respect du DIH et est donc une fonction essentielle du futur système de contrôle du respect du DIH.
- La présentation de rapports périodiques permet aux États de se confronter systématiquement au DIH et favorise ainsi la réalisation des objectifs de la Réunion des États. En effet, l'établissement de rapports :
 - donne aux États la possibilité de s'autoévaluer en rassemblant, ordonnant et analysant leur droit national et leur pratique³⁵, et
 - fournit des renseignements de base sur l'état de la mise en œuvre du DIH dans diverses parties du monde, ce qui permet de mettre en évidence les expériences et les défis communs en matière de respect du DIH, d'échanger des bonnes pratiques, d'exprimer des besoins de développement des capacités et d'y répondre.
- L'établissement de rapports périodiques devrait faire partie des fonctions de la Réunion des États et permettrait d'éclairer le choix des sujets des débats thématiques sur le DIH.
- Les rapports devraient être centrés sur les obligations conférées aux États par les Conventions de Genève de 1949, universellement ratifiées, et leurs trois Protocoles additionnels de 1977 et 2005, pour les États parties à ces derniers. Les États qui ne sont pas partie aux Protocoles pourraient, s'ils le souhaitent, inclure dans leurs rapports des sujets traités dans les Protocoles.
- Les États sont libres de se référer à d'autres sources du DIH dans leurs rapports, s'ils le souhaitent.
- Les rapports ne devraient pas consister à analyser article par article les traités de DIH pertinents afin de ne pas alourdir la présentation de rapports.
- Sous réserve que les participants arrivent à s'entendre sur la forme à leur donner, les rapports pourraient être rédigés sur la base de lignes directrices ou de modèles qui ne soient pas excessivement prescriptifs et que les États pourraient utiliser s'ils le souhaitent.
- Cette fonction devrait être régie par les principes directeurs énoncés plus haut, notamment pour ce qui est du caractère volontaire des rapports, et être conçue de façon à répondre à l'objectif d'améliorer le respect du DIH.

³⁵ À cet égard, on notera que les articles 48, 49, 128 et 145 des quatre Conventions de Genève de 1949 et l'article 84 du Protocole additionnel I prévoient que les Parties se communiquent les traductions officielles de ces conventions, ainsi que « les lois et règlements qu'elles pourront être amenées à adopter » pour en assurer l'application.

- Des procédures appropriées de suivi devraient être mises en place afin que cette fonction puisse contribuer à un meilleur respect du DIH. Elles devraient être non individualisées, non contextuelles et non politisées, conformément aux principes directeurs.

Recommandation :

L'établissement de rapports périodiques est un instrument important pour améliorer le respect du DIH et devrait donc être une fonction essentielle de la future Réunion des États. Les modalités spécifiques de cette fonction devraient être définies en tenant compte des points généraux mentionnés ci-dessus.

ii. Types de rapport sur le respect du DIH au niveau national

On trouvera ci-après un résumé des positions auxquelles sont arrivés les participants pendant les consultations après examen de différentes options concernant les types de rapport envisagés.

Rapport de base

La plupart des États s'accordent à reconnaître l'utilité de ce qu'il a été convenu d'appeler un « rapport de base ».

Dans ce document, les États présenteraient la façon dont ils mettent en œuvre le DIH dans leur système juridique interne et au sein des forces armées. Le rapport contiendrait, par exemple, des renseignements sur la diffusion des traités de DIH applicables, l'instruction militaire et civile dispensée sur le DIH, la législation adoptée pour transposer le DIH dans le droit interne, la nomination de conseillers juridiques dans les forces armées, les procédures d'enquête sur les violations du DIH, etc. Le rapport de base permettrait aussi aux États de mettre en évidence, selon le cas, les problèmes de mise en œuvre, les bonnes pratiques, les enseignements et les besoins en matière de développement des capacités.

En d'autres termes, le rapport de base serait avant tout un document « de référence ». Les informations seraient mises à jour à intervalles définis pour conserver au rapport sa pertinence. Une actualisation tous les quatre à cinq ans a été avancée.

Rapports subséquents

D'après les échanges de vues qui ont eu lieu, il apparaît que la plupart des États reconnaissent aussi l'utilité de rapports subséquents, succincts et faciles à rédiger, qui seraient présentés à intervalles plus rapprochés. Le délai de deux ans a été suggéré.

Trois types possibles de rapports subséquents ont été envisagés, selon leur contenu :

- Un premier modèle de rapport subséquent, appelé « rapport sur les développements actuels », décrirait l'évolution récente de la pratique de l'État et indiquerait, par exemple, la nouvelle jurisprudence des tribunaux nationaux ou les prises de position du gouvernement, et les problèmes spécifiques rencontrés dans la mise en œuvre du DIH et résolus ou non.
- Un deuxième modèle de rapport subséquent, intitulé « rapport thématique », aurait un contenu thématique permettant d'alimenter des débats ciblés sur des questions actuelles de mise en œuvre du DIH. Cette approche permettrait d'assurer la variété des sujets traités et la pertinence des activités de la Réunion des États en vue d'améliorer le respect du DIH sur le terrain.
- Une combinaison de ces deux modèles, alliant les avantages respectifs de chacun, a également été proposée et a recueilli un soutien important. Selon ce troisième modèle « hybride », les rapports subséquents pourraient avoir un contenu essentiellement

32IC/15/19.2

thématique, en présentant, sous une forme simplifiée, la mise en œuvre par les États d'un groupe spécifique d'obligations du DIH. Une section séparée, qui reviendrait régulièrement dans les rapports subséquents, permettrait aux États de rendre compte de l'évolution de leur pratique et des problèmes résolus ou non, comme indiqué ci-dessus. Ce modèle a été nommé « rapport sur les enjeux actuels ».

La solution considérée comme la plus appropriée pour améliorer le respect du DIH consisterait à combiner un rapport de base et des rapports subséquents sur les enjeux actuels³⁶.

Recommandation :

Le mécanisme de rapports devrait prévoir un rapport de base et des rapports subséquents. Le choix du type de rapport devrait être arrêté par la Réunion des États, une fois celle-ci instituée.

iii. Suite donnée aux rapports nationaux sur le respect du DIH

On trouvera ci-après résumées les positions sur la suite donnée aux rapports nationaux sur le respect du DIH auxquelles sont arrivés les participants après l'examen des différentes options présentées au cours des consultations. Ces positions reposent sur deux notions générales qui ont été réaffirmées à maintes reprises au cours des consultations. Premièrement, les rapports nationaux sur le DIH ne doivent pas « tomber aux oubliettes ». Deuxièmement, toute procédure de suivi doit être conçue en tenant compte des principes directeurs énoncés plus haut. Ainsi, comme on n'a cessé de le souligner, le suivi ne devrait pas être fondé sur un examen individualisé des rapports des États, et devrait être non contextuel et non politisé (les « trois critères »).

De l'avis de la majorité des États qui ont pris part au débat sur ce sujet, la Réunion des États devrait être en mesure d'examiner les rapports nationaux sur le respect du droit d'une manière non individualisée, non contextuelle et non politisée. Un unique document de suivi serait élaboré sur la base des rapports nationaux, en respectant ces « trois critères », et examiné dans des créneaux spécifiques lors des séances plénières de la Réunion des États. Certains États étaient d'avis qu'il était prématuré de discuter des modalités spécifiques du suivi tant qu'il n'y avait pas consensus sur le type de rapport national.

En ce qui concerne le document unique de suivi, un petit nombre de délégations étaient en faveur d'une compilation non analytique des principaux problèmes soulevés dans les rapports nationaux, se limitant à reproduire les renseignements et la formulation des rapports. Un autre groupe d'États estimait que le document unique de suivi devrait aussi faire ressortir les bonnes pratiques, les défis communs et les besoins en matière de développement des capacités, mais sans formuler de recommandations. Un troisième groupe d'États était d'avis que le document unique de suivi devrait présenter, outre les éléments mentionnés, des recommandations pour améliorer le respect du DIH.

Il a été proposé de concilier les différents points de vue sur le document unique de suivi en tenant compte des deux types de rapports nationaux décrits plus haut, à savoir le rapport de base et les rapports subséquents³⁷.

³⁶ Des questions telles que la publicité des rapports nationaux sur le respect du DIH ont aussi été examinées dans le cadre de la consultation et sont présentées dans les documents de référence concernés.

³⁷ Il a été suggéré ce qui suit :

Les rapports de base sur le DIH qui seraient présentés par les États à intervalles plus longs pourraient être inclus dans un unique document de suivi technique comportant aussi l'indication générale des bonnes pratiques, des défis communs et des besoins en matière de développement des capacités sur la base des rapports nationaux mais ne formulant pas de recommandations (document qui serait, bien entendu, élaboré conformément aux « trois critères »). Cela semblerait compatible avec le but et le contenu des rapports de base nationaux décrits plus haut (transposition du DIH dans le droit interne et mise en œuvre dans les forces armées), et avec l'intervalle assez long, de cinq ans par exemple, pour la présentation de ces rapports.

En ce qui concerne les résultats de la discussion par la Réunion des États des documents uniques de suivi, les consultations ont confirmé que la plupart des États étaient d'avis qu'il conviendrait de trouver une forme de texte de conclusion. La majorité estimait qu'il ne devrait pas prendre la forme d'un texte négocié mais plutôt d'un résumé ou de conclusions de la présidence. Pour l'instant, aucune tendance claire ne s'est dégagée sur le point de savoir si ce texte pourrait aussi mettre en évidence les bonnes pratiques, les défis communs et des recommandations pour améliorer le respect du DIH, conformément aux « trois critères ».

Un assez petit nombre d'États se sont montrés sceptiques quant à l'utilité de donner une suite aux rapports nationaux sur le DIH, ne serait-ce que par un document unique, estimant que les États devraient simplement avoir la possibilité de présenter brièvement leur rapport dans un créneau spécifique des séances plénières de la Réunion des États, afin d'amorcer des échanges informels sur leurs expériences respectives en mettant l'accent sur le développement des capacités.

Il est proposé l'établissement d'un document unique de suivi, sur la base des rapports nationaux de base et subséquents, qui serait tout à fait approprié à l'objectif d'améliorer le respect du DIH. La Réunion des États devrait examiner ce document ; cette discussion devrait être reflétée, au minimum, dans des « conclusions de la présidence » ou un « résumé de la présidence ».

Recommandation :

C'est à la Réunion des États, une fois celle-ci établie, qu'il appartiendra d'arrêter les modalités définitives de la suite à donner aux rapports nationaux sur le respect du DIH. Ces modalités devraient être définies en tenant compte des principes directeurs, notamment de la nécessité de garantir l'efficacité du système de contrôle du respect du DIH, et des « trois critères » (suivi non individualisé, non contextuel et non politisé).

5.2.2. Débats thématiques sur des questions de DIH

Comme indiqué précédemment, il a été suggéré à la deuxième réunion des États des 17 et 18 juin 2013 qu'il serait utile que la Réunion des États tienne des débats thématiques sur le DIH. Lors des consultations, les États ont très largement adhéré à cette proposition, et ceux qui ont participé aux discussions n'ont exprimé aucune réticence quant au fait d'inclure cette fonction dans les éléments du système de contrôle du respect du DIH.

Sont résumés ci-après les points généraux relatifs aux débats thématiques sur lesquels la majorité des États ont exprimé des vues que l'on peut dire convergentes. La partie suivante présente certaines questions ayant trait aux modalités des débats thématiques, qui ont été examinées et dont on a estimé que l'examen devrait être parachevé une fois la Réunion des États instituée.

i. Points généraux

- Un segment spécifique des séances plénières de la Réunion des États devrait être consacré à des débats thématiques sur le DIH.

Les rapports qui seraient ensuite présentés par les États à intervalles plus rapprochés pourraient aussi servir de base pour l'établissement d'un document unique de suivi (indépendamment du modèle qui sera retenu) comportant une indication générale des bonnes pratiques, des défis communs et des besoins en matière de développement des capacités, ainsi que des recommandations appropriées pour améliorer le respect du DIH. Ce document serait, bien entendu, également établi en respectant les « trois critères ». Cela semblerait compatible avec le but, le contenu et la longueur moindre des rapports nationaux et avec les intervalles plus rapprochés, par exemple de deux ans, de leur présentation.

- Les débats thématiques permettraient aux États :
 - d’être mieux informés sur des questions courantes ou émergentes concernant le DIH ;
 - de mieux connaître leurs positions juridiques et politiques respectives sur des questions courantes ou émergentes concernant le DIH ;
 - d’avoir des échanges de vues sur des questions importantes d’ordre juridique, pratique ou de politique générale ;
 - d’avoir une connaissance plus approfondie du DIH et des mesures d’application prises au niveau national ;
 - de renforcer les réseaux existants, grâce aux rencontres d’experts en DIH de différents pays ; et
 - de bénéficier d’autres retombées de ces débats.
- Les débats thématiques ne devraient pas avoir pour but la codification juridique ou la création de règles contraignantes, mais une meilleure compréhension et application du DIH.
- Il conviendrait d’établir des liens avec les rapports nationaux sur le respect du DIH, notamment pour déterminer les sujets d’intérêt commun.
- Les débats thématiques devraient se dérouler de façon à assurer la non-politisation et la non-sélectivité des discussions, et leur caractère volontaire et interactif.
- Il conviendrait de définir des critères de sélection des thèmes à débattre, qui devraient présenter, à titre non limitatif, les caractéristiques suivantes :
 - ne pas être des sujets purement théoriques, mais être liés à des problèmes concrets observés dans l’application du DIH, en vue d’améliorer la situation des personnes touchées par les conflits armés ;
 - présenter un caractère d’actualité ;
 - présenter un intérêt pour un nombre suffisant d’États, afin d’assurer une large participation aux débats.

Recommandation :

La tenue de débats thématiques sur des questions de DIH est un instrument important pour améliorer le respect du DIH et devrait donc être une fonction essentielle de la future Réunion des États. Les modalités spécifiques de cette fonction devraient être définies en tenant compte des points généraux mentionnés ci-dessus.

ii. Modalités des débats thématiques sur le DIH

De l’avis de la plupart des États, il serait utile de distribuer à l’avance un document d’information et de faire intervenir des spécialistes pour des exposés sur le sujet concerné. Un très petit nombre d’États se sont montrés sceptiques quant à l’intérêt de faire intervenir des experts.

Quant aux entités qui pourraient proposer des thèmes de débat, il s’est largement confirmé qu’elles devraient inclure : les États participant à la Réunion des États, le bureau de la Réunion des États, le CICR et la Conférence internationale.

Trois grandes tendances se sont dégagées à propos de la procédure à suivre pour la sélection des sujets de discussion. Les tenants de la première estimaient que seule la Conférence internationale devrait pouvoir les adopter. Pour les tenants de la seconde, les thèmes devraient être choisis par le bureau de la Réunion des États après consultation de tous les États ou groupes régionaux, afin d’être acceptables aux yeux d’un nombre suffisant d’entre eux. Pour

32IC/15/19.2

les partisans de la troisième position, la séance plénière de la Réunion des États devrait être en mesure de choisir les sujets d'un débat thématique, par une décision prise à la majorité ou par consensus. La plupart des États de ce dernier groupe convenaient qu'une telle décision pouvait être prise sur la base d'une recommandation du bureau, qui garantirait un large soutien des États.

Les consultations ont confirmé que la plupart des États estimaient qu'il serait utile d'établir un document final à l'issue d'un débat thématique et qu'un rapport factuel sur le débat devrait à tout le moins être rédigé et publié. Il a été entendu que l'on déciderait des caractéristiques précises du rapport lorsque les modalités des débats thématiques auraient été arrêtées.

Il serait utile d'avoir la contribution de spécialistes, comme indiqué ci-dessus, pour assurer la diversité des points de vue présentés sur le sujet du débat. Il serait tout à fait approprié à l'objectif d'améliorer le respect du DIH d'établir un document final sur le débat thématique et qu'au minimum un rapport factuel rendant compte des débats soit rédigé et publié. Les consultations ont confirmé que la procédure de sélection des sujets des débats thématiques devrait faire l'objet d'une réflexion supplémentaire.

Recommandation :

Les modalités des débats thématiques sur le DIH devraient être arrêtées par la Réunion des États, une fois celle-ci établie.

5.2.3. Soutien pour l'établissement des rapports périodiques et la tenue des débats thématiques

Il ressort des sections ci-dessus que les fonctions relatives aux rapports nationaux sur le respect du DIH et aux débats thématiques sur les questions de DIH peuvent nécessiter une expertise technique, notamment pour rédiger les documents de suivi des rapports nationaux, les documents de référence pour les débats thématiques, et les documents finaux des travaux en séance plénière concernant ces deux fonctions. Une expertise technique peut aussi être nécessaire pour élaborer un modèle ou des lignes directrices pour les rapports nationaux, si cela est jugé utile.

Lors des consultations, il a été proposé de créer un organe subsidiaire d'experts, qui serait rattaché à la Réunion des États (par exemple, un comité composé d'experts indépendants ou nationaux) et qui exécuterait ces tâches, mais cette option a été rejetée par une grande majorité des États. La question se pose alors de savoir à qui incomberait un tel rôle.

La plupart des États qui ont donné leur avis étaient favorables à ce que l'on demande au CICR de se charger de ces tâches et d'autres tâches techniques, de sa propre initiative ou avec la validation appropriée du bureau, pour autant que ce rôle soit compatible avec son mandat, ses activités opérationnelles et ses modalités de travail habituelles, notamment la confidentialité. Certains États ont exprimé des doutes à cet égard, mais sans proposer une autre solution.

Le CICR est disposé, s'il y est invité, à fournir une expertise technique à la Réunion des États pour l'exercice de ses fonctions, à condition que les tâches concernées soient compatibles avec son mandat, ses activités opérationnelles et ses modalités de travail habituelles, en particulier la confidentialité.

5.2.4. Autres questions relatives aux fonctions de la Réunion des États***i. Établissement des faits***

32IC/15/19.2

La question de l'établissement des faits a été abordée à plusieurs reprises lors des consultations et mentionnée comme une des fonctions possibles du futur système de contrôle du respect du DIH à la deuxième réunion des États, les 17 et 18 juin 2013. Certains États étaient d'avis que ce serait un élément utile dans ce dispositif puisque l'établissement des faits est déjà utilisé par rapport à des situations de conflit armé, dans le cadre d'autres instances internationales qui n'ont pas nécessairement un mandat et des connaissances spécifiques dans le domaine du DIH. Il a été indiqué à cette réunion que les modalités d'une telle fonction et les possibilités de recourir à la CIHEF méritaient d'être examinées plus avant.

L'éventualité d'une fonction d'établissement des faits a aussi été évoquée à la réunion préparatoire des 3 et 4 avril 2014 et a suscité des divergences de vues. La question était aussi à l'ordre du jour de la troisième réunion des États des 30 juin et 1^{er} juillet 2014, mais n'a pu être traitée faute de temps. Elle a été soulevée par certains États à la réunion préparatoire des 1^{er} et 2 décembre 2014, et de nouveau évoquée à la quatrième et dernière réunion des États.

Compte tenu du nombre d'États qui se sont prononcés résolument en faveur de cette fonction tout au long de la consultation et du fait que d'autres y étaient tout aussi fermement défavorables, il est proposé qu'il serait utile et nécessaire de revenir sur cette question à un stade ultérieur, c'est-à-dire lorsque la Réunion des États sera établie, dans le respect des modalités de travail pertinentes. Un nouveau débat permettrait d'examiner plus en profondeur cette fonction (et ses modalités éventuelles, notamment la nécessité d'obtenir le consentement de l'État concerné) et faciliterait la compréhension mutuelle des préoccupations qui sous-tendent les différentes positions.

Recommandation :

La question de l'établissement des faits devrait être examinée par la Réunion des États, une fois celle-ci établie, afin de s'assurer que toute décision concernant la voie à suivre procède d'une bonne compréhension de l'ensemble des préoccupations qui sous-tendent la question.

ii. Examen du fonctionnement de la Réunion des États

Il convient aussi de rappeler que l'on a insisté tout au long des discussions sur la nécessité d'un système de contrôle du respect du DIH qui soit efficace – l'un des principes directeurs du processus. Il est donc important de savoir comment faire en sorte que les travaux de la Réunion des États restent pertinents et crédibles à la lumière de l'évolution rapide de la nature de la guerre, et qu'ils tiennent compte des défis nouveaux et émergents qui se posent à l'application du DIH.

Les participants à la quatrième réunion des États ont été invités à se prononcer sur la question de savoir si le fonctionnement général de la future Réunion des États devait être passé en revue par les États participants après une période initiale puis à intervalles réguliers, afin de déterminer, par ailleurs, si les fonctions de la Réunion devaient être adaptées et/ou s'il convenait d'y ajouter d'autres fonctions ou tâches³⁸ conformément aux principes directeurs cités plus haut. La majorité des États qui se sont exprimés étaient favorables à cette idée, tandis que quelques-uns restaient indécis ou n'y étaient pas favorables.

Recommandation :

³⁸ Dans ce contexte, il convient de rappeler que les instances internationales existantes prévoient généralement la possibilité pour les États participants de prendre des décisions sur toute question ou tout problème se rapportant au traité en question. Voir, par exemple, l'article 11(1) de la Convention sur les armes à sous-munitions, l'article 8(19) de la Convention sur les armes chimiques, l'article 13(3)(a) du Protocole sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de mines, pièges et autres dispositifs, modifié le 3 mai 1996 (Protocole II de la Convention sur certaines armes classiques), et l'article 10(2) du Protocole du 28 novembre 2003 relatif aux restes explosifs de guerre (Protocole V de la Convention sur certaines armes classiques).

Il convient d'assurer une certaine souplesse, en prévoyant que les États participants procèdent à un examen périodique du travail, des fonctions et des tâches de la Réunion des États en vue d'en permettre les adaptations qui seraient jugées utiles et nécessaires.

6. Principales caractéristiques de la Réunion des États

6.1. Dénomination

La dénomination de la Réunion des États a été évoquée à plusieurs reprises lors des consultations et a suscité des avis divers, un nombre important d'États se disant accommodants sur cette question. Ceux qui se sont prononcés ont proposé les options suivantes :

- « Réunion des États sur le droit international humanitaire » ;
- « Réunion des États sur le respect du droit international humanitaire » (*Meeting of States on compliance with IHL* ou *Meeting of States on respect for IHL*) ;
- « Réunion des États parties aux Conventions de Genève ».

Quelques États ont estimé que, quelle que soit la dénomination, il conviendrait d'y adjoindre les termes « volontaire », « non contraignante » ou « consultative ».

Il n'apparaît pas nécessaire d'indiquer expressément dans son titre que la future Réunion des États se consacrera à améliorer l'observation ou le respect du DIH, car cela ressortira clairement de ses buts généraux et de ses fonctions. Pour autant que l'on sache, il n'est pas d'usage, dans les autres instances internationales, d'inclure cette mention dans le titre.

Par ailleurs, faire un lien dans le titre avec les Conventions de Genève de 1949 pourrait donner l'impression que la Réunion des États est instituée au moyen d'un instrument contraignant, c'est-à-dire d'un amendement aux Conventions de Genève ou d'un nouveau protocole à ces conventions. Or ce ne sera pas le cas, puisque tous les États sont clairement convenus et ont précisé dans les principes directeurs que la Réunion ne serait pas juridiquement contraignante mais aurait un caractère volontaire. On pourrait aussi croire qu'elle ne traitera que des normes des Conventions de Genève, et non des Protocoles additionnels (pour les États qui y sont parties), qui sont aussi mentionnés dans les principes directeurs.

On a estimé par ailleurs que la dénomination ne devrait pas inclure les termes « volontaire », « non contraignante » ou « consultative ». D'une part, ces caractéristiques ressortent clairement des principes directeurs, et il semblerait donc qu'il n'y ait aucune nécessité de les mentionner spécifiquement dans le titre de la Réunion des États. D'autre part, et peut-être plus important encore, inclure ces termes dans la dénomination pourrait laisser entendre que c'est l'observation ou le respect *même* du DIH qui est volontaire, non contraignant ou consultatif, ce qu'il est préférable d'éviter.

Recommandation :

La future Réunion des États devait être nommée « Réunion des États sur le droit international humanitaire ». C'est le titre le plus concis et le plus simple, qui indique immédiatement le domaine spécifique pour lequel la Réunion des États est établie.

6.2. Périodicité

La question de la périodicité de la Réunion des États a également été abordée durant les consultations. Une importante majorité d'États estimait que les réunions devraient être annuelles, certains étaient partisans de réunions bisannuelles, et un très petit nombre, de

32IC/15/19.2

cycles de quatre ans. Quelques États ont aussi suggéré que la Réunion des États n'ait pas lieu les années où se tient la Conférence internationale.

Il est suggéré que la fréquence annuelle est la plus appropriée aux objectifs généraux de la Réunion des États, comme l'ont souligné la majorité des États lors des consultations. Cette Réunion doit être le lieu d'un dialogue et d'une coopération réguliers entre les États sur le DIH, doit permettre l'exercice des fonctions décrites plus haut et doit servir d'ancrage institutionnel pour les autres éléments du dispositif. Des réunions annuelles créeraient une dynamique propice à une meilleure connaissance et compréhension du DIH et seraient le signe que les États s'engagent sur cette base à travailler d'une manière soutenue pour améliorer la mise en œuvre du DIH. En outre, compte tenu des défis importants dans la mise en œuvre du DIH sur le terrain et dont s'occupent presque continuellement d'autres instances internationales qui ne sont *pas spécialisées dans le DIH*, il apparaît nécessaire que les États se réunissent une fois par an. Cette périodicité permettrait par ailleurs des réunions plus courtes et un ordre du jour plus facile à gérer.

Recommandation :

La Réunion des États devrait se tenir une fois par an.

6.3. Participation***i. Membres***

Depuis le début des consultations, il est apparu évident que la participation à la Réunion des États devrait être limitée aux États et être la plus large possible. Les États ont été nombreux à estimer que la participation à la Réunion des États devrait être ouverte, sur une base volontaire, à tous les États parties aux Conventions de Genève de 1949 (actuellement au nombre de 196).

Recommandation :

La participation à la Réunion des États devrait être ouverte, sur une base volontaire, à tous les États parties aux Conventions de Genève de 1949. Ce critère clair et d'application simple favoriserait la participation la plus large possible puisque les Conventions de Genève de 1949 ont été ratifiées universellement.

ii. Observateurs

Le sujet de la participation d'observateurs à la Réunion des États a été abordé à plusieurs reprises lors des consultations, et l'idée que des entités autres que les États puissent contribuer à ses travaux en tant qu'observateurs a été largement partagée. Il a par ailleurs généralement été estimé qu'il était prématuré d'entrer dans les détails des modalités de participation des observateurs et que la question devrait être examinée une fois que la Réunion des États aurait été établie. Il a été souligné que l'examen de cette question devrait être guidé par :

- la nécessité de définir des procédures de participation qui soient compatibles avec les principes directeurs de la consultation cités plus haut, notamment la non-politisation des débats, le caractère non contextuel du dialogue et le rôle moteur des États ; et
- la nécessité de prendre en compte les ressources disponibles.

Trois catégories d'observateurs ont été discutées lors des différentes réunions : les composantes du Mouvement (autres que le CICR, qui aura probablement un rôle particulier dans le nouveau système de contrôle du respect du DIH), les organisations et entités internationales et régionales, et les acteurs de la société civile. On trouvera ci-après un rapide survol des délibérations, qui permet de voir dans les grandes lignes l'état actuel du débat.

En ce qui concerne les composantes du *Mouvement*, de nombreux États étaient favorables à ce que la Fédération internationale ait le statut d'observateur permanent. Certains États ont mentionné que la Fédération internationale devrait pouvoir assister aux séances publiques et présenter des contributions écrites et des déclarations orales, conformément à des règles à déterminer dans le futur règlement intérieur de la Réunion des États.

La participation en qualité d'observateur des *Sociétés nationales* est aussi jugée importante. Il a été souligné qu'il faudrait définir les modalités de représentation des Sociétés nationales afin de ne pas doubler le nombre des participants à la Réunion des États ni reproduire la composition de la Conférence internationale qui, comme souligné, est une instance distincte. Il a aussi été souligné qu'il fallait préserver le rôle statutaire spécifique des Sociétés nationales, et que la future Réunion des États ne se substituerait pas à la Conférence internationale. En ce qui concerne la participation des Sociétés nationales à la Réunion des États en qualité d'observateur, les idées suivantes ont été avancées (sans prétention à l'exhaustivité) : leur participation pourrait être canalisée par la Fédération internationale, comme c'est le cas lorsque les États se réunissent dans certaines autres enceintes internationales ; la Fédération internationale et les Sociétés nationales pourraient proposer ensemble un modèle de représentation des Sociétés nationales ; et les Sociétés nationales pourraient être représentées à la Réunion des États sous la forme de groupements régionaux. On a dit que les États devraient, en tout état de cause, avoir la liberté d'inclure un représentant de leur Société nationale dans leur délégation.

Comme cela a été indiqué, les modalités particulières de la participation de tous les observateurs ne seront arrêtées que par la Réunion des États, une fois celle-ci établie.

De même, de nombreux États paraissent être favorables à ce que les *organisations et entités internationales et régionales* dont les activités sont particulièrement pertinentes pour la future Réunion des États aient le statut d'observateur permanent³⁹. Une fois établie, la Réunion des États devra décider à quels acteurs accorder ce statut. Certains États ont en outre jugé utile de prévoir la possibilité d'inviter d'autres organisations et entités internationales et régionales à participer à certaines séances, selon le sujet traité. Certains États ont mentionné que les organisations et entités internationales et régionales devraient pouvoir assister aux séances publiques et y présenter des contributions écrites et des déclarations orales, conformément à des règles à déterminer dans le futur règlement intérieur de la Réunion des États.

En ce qui concerne les *acteurs de la société civile*, un État a fait valoir que leur contribution à la Réunion des États devrait se faire uniquement au niveau national, par une participation à la rédaction du rapport national sur le respect du DIH. Quelques États se sont montrés prudents en ce qui concerne la participation d'acteurs de la société civile. Plusieurs étaient d'avis qu'il était trop tôt pour examiner cette question et qu'elle devrait l'être par la Réunion des États, une fois celle-ci établie. De nombreux États étaient favorables en principe à la participation de la société civile, à condition que l'on veille particulièrement à ce qu'elle soit conforme aux considérations générales mentionnées plus haut, et notamment aux principes directeurs.

Parmi les États qui étaient favorables à la participation de la société civile, certains préconisaient de prendre le statut consultatif de l'ECOSOC comme modèle pour l'octroi du

³⁹ Les documents de référence préparés pour les consultations mentionnent les organisations intergouvernementales suivantes : le Secrétariat de l'ONU et ses composantes spécifiques (Bureau de la coordination des affaires humanitaires, Département des opérations de maintien de la paix, Bureau des affaires de désarmement, Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme) ; plusieurs programmes, fonds et institutions spécialisées des Nations Unies, comme le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) ; des organisations régionales et sous-régionales, comme l'Union africaine, l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN), l'Union européenne, la Ligue des États arabes, l'Organisation des États américains ; d'autres organisations intergouvernementales et entités ayant un mandat spécifique intéressant la Réunion des États (Cour pénale internationale, CIHEF).

32IC/15/19.2

statut d'observateur aux acteurs pertinents de la société civile et étaient d'avis, en outre, que les acteurs n'ayant pas ce statut devraient pouvoir participer en y étant invités. D'autres États étaient d'avis que tous les acteurs de la société civile devraient être invités à présenter une demande de participation à titre d'observateur et que la pertinence de leurs activités pour la Réunion des États devrait être un élément important à prendre en considération. D'autres ont dit qu'un de ces éléments pourrait être leur disposition à respecter les principes directeurs du processus de consultation.

Certains États favorables à la participation de la société civile étaient, par ailleurs, d'avis que les acteurs de la société civile devraient au moins pouvoir assister aux séances publiques, présenter des contributions écrites et, éventuellement, organiser des activités parallèles. Quant à la possibilité de leur donner la parole, elle a suscité des points de vue différents : un créneau pourrait être réservé dans l'ordre du jour à des échanges avec les organisations de la société civile, ou à la fin de chaque point de l'ordre du jour pour qu'elles puissent prendre la parole.

Il est suggéré que la participation d'observateurs contribuerait aux travaux de la Réunion des États en permettant à ceux qui jouent un rôle dans l'application du DIH sur le terrain et/ou qui ont des compétences particulières dans cette branche du droit d'apporter leur concours. La participation d'observateurs est, d'ailleurs, une caractéristique courante d'autres instances internationales, et il serait malavisé qu'une Réunion régulière des États sur le DIH fasse exception à cet égard.

Recommandation :

La Réunion des États devrait être ouverte à la participation, en qualité d'observateurs, des composantes du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (conformément à leur rôle reconnu dans le domaine du DIH), des organisations internationales et régionales et des acteurs de la société civile. Les modalités de participation devraient être arrêtées par la Réunion des États lorsqu'elle aura été établie.

6.4. Séances plénières

Il est envisagé que les travaux de la Réunion des États se déroulent, comme indiqué plus haut, en séances plénières, qui constitueraient l'élément central du futur système de contrôle du respect du DIH. Des plages spécifiques seraient réservées dans ces séances à l'exercice des fonctions décrites ci-dessus et à l'accomplissement des tâches procédurales nécessaires. Selon un avis largement partagé, les modalités précises des séances plénières devraient être arrêtées par la Réunion des États, une fois celle-ci établie.

On trouvera ci-après, à titre indicatif, certaines tâches procédurales relatives aux séances plénières, qui ont été citées dans les documents de référence préparés pour les consultations :

- adoption du règlement intérieur ;
- adoption du budget de la Réunion des États ;
- élection des membres du bureau, de la présidence et de la vice-présidence ;
- établissement et supervision des organes, tel le secrétariat ;
- autres tâches procédurales qu'il pourrait être nécessaire et convenu d'accomplir.

Quelques États ont estimé que la Réunion des États, telle qu'elle est envisagée à ce stade, n'aurait pas besoin d'organes subsidiaires.

En ce qui concerne le caractère public de la Réunion des États, la plupart de ceux qui se sont exprimés ont dit que les séances plénières devraient, en règle générale, être publiques afin de garantir la transparence et l'efficacité des réunions. Certains débats pourraient, exceptionnellement, se dérouler à huis clos si le sujet l'exigeait ou si la demande en était faite.

32IC/15/19.2

Un petit nombre d'États ont proposé, à l'inverse, que les séances plénières se tiennent, en règle générale, à huis clos, mais puissent être publiques ou que certains débats seulement soient publics, comme les séances d'ouverture et de clôture. Il a été largement admis que la formule précise devrait être arrêtée lorsque la Réunion des États serait établie.

Il est suggéré que les séances plénières soient, en règle générale, publiques. La publicité des réunions est nécessaire, non seulement pour accroître la transparence et l'efficacité des travaux de la Réunion des États, mais aussi pour augmenter la visibilité du DIH. Comme on l'a relevé précédemment, le respect du DIH suppose que cet ensemble de normes soit largement connu et que son contenu soit compris. Les séances publiques pourraient contribuer à atteindre cet objectif.

Recommandation :

Les séances plénières de la Réunion des États devraient former l'élément central du futur système de mise en œuvre du DIH. Elles devraient, en règle générale, être publiques. Outre les fonctions décrites plus haut, certaines tâches procédurales devraient également être accomplies en séance plénière. Les modalités devraient être arrêtées par la Réunion des États, une fois celle-ci établie.

6.5. Présidence, bureau et secrétariat

Les consultations ont fait ressortir un consensus sur le fait que la Réunion des États devrait avoir une structure aussi légère, efficace et économique que possible, et que les éléments institutionnels à mettre en place devraient être réduits au minimum.

La question de l'élection d'une *présidence* et d'un *bureau* de la Réunion des États, qui seraient chargés d'accomplir certaines tâches nécessaires à la préparation et la conduite des réunions, a été évoquée à plusieurs reprises lors des consultations. De nombreux États étaient d'avis que l'on devrait créer ces organes et choisir leurs membres lors d'une séance plénière de la Réunion des États. La nécessité d'observer le principe d'une représentation géographique équitable (c'est-à-dire la représentation équitable de toutes les régions géographiques au sein du bureau et la rotation de la présidence entre les régions) a été soulignée. Il a été généralement admis que les modalités devraient être arrêtées par la Réunion des États lorsque l'on connaîtrait mieux ses besoins en termes de structure de gouvernance.

Un petit nombre d'États ont suggéré que la présidence et le bureau soient remplacés par un comité directeur (*steering committee*), qui serait chargé de la préparation et de la réalisation des travaux de la Réunion des États. Il n'a pas été précisé comment ce comité serait désigné ni comment ce modèle fonctionnerait concrètement, c'est-à-dire en quoi il se différencierait d'un bureau et d'une présidence.

Un nombre limité de délégations ont donné leur avis sur les tâches, la taille, la composition et la durée du mandat de la présidence et du bureau. Il a été souligné que la continuité et l'efficacité étaient importantes, mais qu'il fallait aussi veiller à ce que le plus d'États possible participent à l'exercice de ces fonctions.

On trouvera ci-après, à titre indicatif, la liste des tâches figurant dans les documents de référence préparés pour les consultations, ainsi que les observations concernant la taille éventuelle du bureau et la durée du mandat de la présidence et du bureau.

Principales tâches de la présidence :

- coordonner la préparation de fond des sessions de la Réunion des États (notamment établir le projet d'ordre du jour en concertation avec le bureau) ;
- coordonner l'ensemble des travaux de la Réunion des États ;

32IC/15/19.2

- veiller au bon déroulement des sessions de la Réunion des États ;
- être le point de contact dans l'intervalle des sessions pour toutes les questions pertinentes.

Principales tâches du bureau :

- examiner le projet d'ordre du jour établi par la présidence ;
- aider la présidence dans l'accomplissement de ses tâches pendant les séances plénières et dans l'intervalle des sessions ;
- coordonner les travaux de la Réunion des États, notamment en ce qui concerne les documents à lui soumettre.

Taille du bureau :

- un ou deux États représentant chacune des cinq régions géographiques, la présidence étant éventuellement un membre de droit du bureau.

Durée du mandat de la présidence et du bureau :

- le mandat pourrait couvrir au moins deux sessions de la Réunion des États. Une combinaison d'un mandat plus court ou plus long pour la présidence et les membres du bureau pourrait être envisagée. Ainsi, la présidence pourrait avoir un mandat couvrant au moins deux sessions de la Réunion des États, tandis que les autres membres du bureau seraient renouvelés à chaque session, ou inversement.

La mise en place d'un *secrétariat* léger pour appuyer la Réunion des États (y compris la présidence et le bureau) dans ses tâches a aussi été envisagée à plusieurs reprises. La plupart des États qui ont exprimé un avis ont estimé qu'il fallait prévoir un secrétariat pour s'acquitter des tâches administratives, organisationnelles et logistiques qui se présenteraient. Il a été généralement admis que les modalités afférentes devraient être arrêtées par la Réunion des États lorsque l'on connaîtrait mieux ses besoins en termes de soutien. Quelques États ont dit qu'il était prématuré d'aborder cette question, tandis que quelques autres pensaient qu'il n'y avait aucune nécessité de créer un secrétariat permanent.

On trouvera ci-après une liste indicative des tâches du secrétariat présentées dans les documents de référence préparés pour les consultations :

- coordonner la préparation et la conduite de la Réunion des États ;
- préparer la documentation pour la Réunion des États ;
- organiser les réunions du bureau ;
- recevoir et distribuer les communications des États, y compris les rapports nationaux sur le respect du DIH ;
- constituer des dossiers et tenir des archives ;
- apporter un appui au bureau et à la présidence ;
- assurer la liaison avec les États participant à la Réunion des États ;
- assurer la liaison avec les organisations intergouvernementales et les autres acteurs concernés ;
- gérer le site Internet ;
- administrer les fonds de la Réunion des États ;
- assurer les relations publiques.

Trois options possibles ont été examinées lors des consultations pour la création du secrétariat : créer une nouvelle entité autonome selon le droit de l'État dans lequel elle serait située ; attribuer les fonctions du secrétariat à un ou des États membres du bureau, sur une base tournante ; ou établir des liens entre le secrétariat et le CICR.

La majorité des États souhaiterait de préférence approfondir la question d'un lien éventuel du secrétariat avec le CICR (par exemple en créant une entité extérieure à la structure du CICR mais qui serait administrée par ce dernier sur le plan logistique et administratif), pour autant

32IC/15/19.2

que cela n'aille pas à l'encontre de ses principes, son mandat et ses modalités de travail habituelles.

Cette solution serait, aux yeux des participants, plus efficace et plus économique que les deux autres. On a aussi suggéré d'envisager que le secrétariat soit lié au CICR pendant une période initiale définie, qui serait suivie d'une évaluation. Il a été souligné qu'il faudrait veiller, dans ce cas de figure, à ce que le secrétariat fasse rapport directement à la Réunion des États. Quelques États étaient d'avis qu'il serait inopportun de lier le secrétariat au CICR, car cela pourrait mettre en question le rôle et les principes opérationnels de l'institution.

Tout en sachant que les éléments institutionnels de la Réunion des États devraient être aussi légers que possible, il est suggéré que la tenue de réunions régulières et l'exercice des fonctions de la Réunion des États bénéficie d'un soutien administratif, logistique et organisationnel. Il est difficile de concevoir comment et par qui, en l'absence d'une présidence, d'un bureau et d'un secrétariat léger, tout le travail nécessaire à la préparation, la convocation et la tenue d'une session de la Réunion des États pourrait être effectué en vue d'en garantir son bon déroulement. Les réunions des États établies dans le cadre d'autres régimes internationaux disposent habituellement des éléments d'organisation mentionnés ci-dessus. Le travail de la présidence et du bureau peut aussi être déterminant pour assurer la non-politisation des travaux de la Réunion des États.

Recommandation :

La Réunion des États devrait être appuyée par une présidence et un bureau. La définition et la répartition de leurs tâches respectives devraient être arrêtées par la Réunion des États, une fois celle-ci établie, de même que les modalités relatives à leur taille, leur composition, la durée de leur mandat, les critères d'élection et autres modalités jugées nécessaires. Il conviendrait également de prévoir l'établissement d'un secrétariat léger, dont les modalités devraient être elles aussi arrêtées par la Réunion des États.

6.6. Financement

Les questions relatives aux incidences budgétaires de la Réunion des États et à son financement ont été examinées à titre préliminaire lors de la réunion préparatoire des 1^{er} et 2 décembre 2014, puis lors la quatrième réunion des États des 23 et 24 avril 2015. Sachant que le financement de la future Réunion des États dépendra de divers éléments qui ne seront connus qu'une fois le processus d'établissement près d'aboutir, il a été généralement admis que les coûts ne pouvaient pas être calculés d'une manière définitive à ce stade. Les documents de référence reprenaient des chiffres provenant d'autres mécanismes internationaux, afin de donner une idée des coûts à envisager.

Il a été reconnu qu'il fallait en toutes circonstances tenir compte des contraintes de moyens, comme le veulent les principes directeurs, y compris en établissant les modalités de financement. On a par ailleurs rappelé qu'il convenait d'accorder une attention particulière aux difficultés auxquelles se heurtent les pays en développement pour trouver des moyens de financement supplémentaires.

S'agissant des mesures susceptibles d'être adoptées pour garantir l'utilisation optimale des ressources disponibles, on a considéré que les éléments présentés dans le document de référence pour la quatrième réunion des États d'avril 2015 constituaient une base valable pour les discussions ultérieures. Ces mesures comprennent :

- l'utilisation raisonnable des services d'interprétation et de traduction ;
- la définition de fonctions « essentielles » et « supplémentaires » du secrétariat, et la priorité à accorder au financement des premières ;

32IC/15/19.2

- l'utilisation de l'Internet et d'autres moyens électroniques pour la remise des rapports et la distribution des documents.

Il convient de mentionner, à cet égard, que les coûts d'interprétation et de traduction se sont souvent avérés être de loin le plus gros poste de dépenses de fonctionnement d'autres instances internationales. Sachant cela, certains États trouvaient préférable que le nombre de langues de travail de la future Réunion des États soit limité à deux (anglais et français) ou à quatre (les quatre langues généralement utilisées à la Conférence internationale).

En ce qui concerne les modèles de financement possibles, il a été clairement établi que les contributions financières des États aux travaux de la future Réunion des États seraient volontaires, du fait du caractère non contraignant de la Réunion. La nécessité d'assurer un financement suffisant et prévisible (c'est-à-dire permettant d'établir un budget fiable) et la juste répartition des coûts entre les États ont par ailleurs été réaffirmées comme des critères importants dont il convenait de tenir compte dans l'élaboration d'un modèle de financement. On a notamment suggéré la création d'un fonds d'affectation spéciale pour financer les travaux de la Réunion des États, ainsi que la mise en place d'une procédure périodique d'annonce de contributions.

À condition que les contributions financières soit reconnues comme clairement volontaires, certains États trouveraient intéressant d'étudier comment la Réunion des États pourrait utiliser le barème des quotes-parts ajusté de l'ONU pour donner aux États des recommandations *purement indicatives* de ce que serait une juste contribution. Certains États ont jugé cette proposition inopportune.

Recommandation :

Étant entendu que le financement de la Réunion des États sera volontaire, le modèle de financement à adopter devrait être déterminé par la Réunion des États, une fois celle-ci établie. Ce modèle devrait être défini en tenant compte de la nécessité d'assurer un financement suffisant et prévisible et une répartition équitable des coûts.

7. Questions touchant à l'établissement de la Réunion des États**7.1. Moyens d'établir la Réunion des États**

La Réunion des États qui ressort des discussions entre les États comme l'élément central de la consultation conduite par la Suisse et le CICR, aura un caractère volontaire, c'est-à-dire juridiquement non contraignant. En effet, comme l'ont souligné les États à maintes reprises, la création du système de contrôle du respect du DIH ne devrait entraîner ni la modification des Conventions de Genève de 1949, ni l'adoption d'un nouveau traité. Ainsi, la question de savoir comment un tel système pourrait être créé a été examinée à plusieurs reprises lors des consultations, et notamment à la quatrième réunion des États, où s'est tenu l'échange de vues le plus complet.

Trois options se sont dégagées :

Option 1 : La Réunion des États est établie par la Conférence internationale

Certains États sont d'avis que la XXXII^e Conférence internationale pourrait instituer une Réunion des États, estimant que l'adoption d'une résolution à cet effet serait l'expression suffisante de la volonté souveraine des États et du désir des autres membres de la Conférence internationale d'établir une telle instance. Il convient de rappeler que la Conférence internationale réunit des représentants des composantes du Mouvement et des représentants des États parties aux Conventions de Genève qui, ensemble, examinent des questions

humanitaires d'intérêt commun et prennent des décisions à cet égard⁴⁰. L'une des attributions de la Conférence internationale est de « contribuer au respect et au développement du droit international humanitaire⁴¹ ». L'autre aspect décisif en faveur de cette approche est le fait, déjà mentionné plus haut, que le futur dispositif de contrôle du respect du DIH n'aura pas un caractère contraignant et que la Réunion des États serait établie en tant qu'instance de dialogue sur des questions de DIH, ouverte à tous les États sur une base volontaire.

Le document de référence préparé pour la quatrième réunion des États indique que, si cette option est retenue, la résolution devra non seulement établir la Réunion des États mais aussi définir ses principales caractéristiques, à savoir ses buts, ses fonctions et ses principes directeurs et, éventuellement, d'autres aspects, tels que sa composition, sa structure institutionnelle et ses relations avec la Conférence internationale. La résolution pourrait aussi prévoir que les travaux de la Réunion des États soient examinés à la Conférence internationale successive. L'élaboration et l'adoption des modalités de travail seraient déléguées à la première session de la Réunion des États convoquée sur la base de la résolution, ce qui garantirait le rôle moteur des États dans le futur système de contrôle du respect du DIH.

Option 2 : La Réunion des États est établie par une conférence diplomatique

Selon certains États, la XXXII^e Conférence internationale n'est pas compétente pour instituer la Réunion des États. Dans ce cas de figure, la Conférence internationale pourrait seulement, dans une résolution, inviter la Suisse à convoquer une conférence diplomatique afin de créer la future Réunion des États. À la quatrième réunion des États, il a été précisé que la Suisse devrait être invitée par la Conférence internationale à organiser une conférence diplomatique en sa qualité de dépositaire des Conventions de Genève. On avait précédemment indiqué que si cette approche était retenue, la conférence diplomatique pourrait se tenir immédiatement après la XXXII^e Conférence internationale, afin d'éviter tout délai inutile, ou dans un délai à convenir. Il n'a pas été précisé, jusqu'ici, quel effet la convocation d'une conférence diplomatique par la Suisse en sa qualité de dépositaire aurait sur le caractère non contraignant du nouveau système de contrôle du respect du DIH, reconnu comme l'un des principes directeurs essentiels de ce processus.

Le document de référence préparé pour la quatrième réunion des États indique que, si cette option est retenue, la résolution de la Conférence internationale devra définir les principales caractéristiques de la future Réunion des États, ainsi que les autres aspects mentionnés plus haut, et les soumettre à la conférence diplomatique pour qu'elle les examine et donne des avis.

Option 3 : La solution hybride

Comme les divergences de vue portaient principalement sur le point de savoir si une résolution de la Conférence internationale était ou non une base suffisante pour instituer une Réunion des États à caractère volontaire, une solution hybride combinant des aspects des deux premières options a été suggérée à la réunion préparatoire des 1^{er} et 2 décembre 2014 et présentée dans le document de référence pour la quatrième réunion des États. Selon cette proposition, la résolution en question devrait contenir les éléments du futur système de contrôle du respect du DIH susceptibles d'être acceptés par les États, en remettant la création formelle du système à une première session de la Réunion des États, qui se tiendrait dans un délai déterminé. Ainsi, la résolution de la XXXII^e Conférence internationale n'établirait pas

⁴⁰ Article 8 des Statuts du Mouvement.

⁴¹ Article 10 des Statuts du Mouvement. Il convient de rappeler, dans ce contexte, que la XXVI^e Conférence internationale a adopté, dans la résolution 1 (par. 4), une recommandation (formulée à une Réunion du Groupe intergouvernemental d'experts pour la protection des victimes de la guerre tenue à Genève du 23 au 27 janvier 1995) selon laquelle le dépositaire peut organiser périodiquement des réunions afin d'examiner les problèmes généraux d'application du DIH. Cela a abouti à la première *Réunion périodique des États parties aux Conventions de Genève sur les problèmes généraux d'application du droit international humanitaire*, qui a eu lieu début 1998.

32IC/15/19.2

formellement la Réunion des États mais inviterait la Suisse, dépositaire des Conventions de Genève de 1949, à convoquer la première session de la Réunion des États, qui serait chargée de constituer la nouvelle instance.

Le document de référence pour la quatrième réunion des États indiquait que, si cette option est retenue, la résolution de la XXXII^e Conférence internationale devra endosser les principales caractéristiques de la future Réunion des États et les autres aspects mentionnés ci-dessus, constituant les grandes lignes que la Réunion des États sera ensuite chargée de développer.

Il ressort des discussions de la quatrième réunion des États qu'une grande majorité des États est favorable à l'option hybride, soit pour ses mérites propres, soit parce qu'on a jugé qu'elle représentait un bon compromis réaliste entre les deux autres options. On s'est largement accordé sur le fait que la première session de la Réunion des États devrait être convoquée par la Suisse. Quelques États se sont demandé si cette convocation était dans les attributions du dépositaire des Conventions de Genève de 1949, mais aucun État n'a soulevé d'objection au fait que la session soit convoquée par la Suisse.

L'option hybride paraîtrait être la plus appropriée pour établir la future Réunion des États, du fait qu'elle permet de concilier les autres propositions. Cette option tient compte des différentes positions et tente de réaliser un compromis en reprenant les principaux aspects de chacune d'elles.

Recommandation :

La résolution devrait endosser l'établissement de la Réunion des États et ses principales caractéristiques, et différer sa mise en place formelle à la première session de la Réunion des États. Elle devrait par ailleurs inviter la Suisse, dépositaire des Conventions de Genève de 1949, à convoquer cette session.

7.2. Autres considérations relatives à la résolution et au processus consécutif à la XXXII^e Conférence internationale

En ce qui concerne la teneur de la résolution qu'adopterait la XXXII^e Conférence internationale, de nombreux États étaient d'avis qu'elle devrait autant que possible inclure les points de convergence qui sont ressortis des discussions menées lors des consultations, quelle que soit l'option qui sera adoptée pour l'établissement de la Réunion des États. Il a aussi été souligné que la résolution devrait tenter de préserver sous une forme appropriée les résultats des consultations, de sorte qu'il ne soit pas nécessaire de rouvrir le débat sur les modalités de travail, les caractéristiques et les fonctions de la Réunion des États. Le présent rapport pourrait servir de référence à cet égard, sans préjuger de l'issue des délibérations à venir.

En réponse aux questions posées dans le document de référence pour la quatrième réunion des États, de nombreux États ont souligné qu'il ne fallait pas laisser s'essouffler les efforts pour créer un système de contrôle du respect du DIH et que la première session de la Réunion des États devrait se tenir dès que possible, c'est-à-dire dans un délai d'un an après la XXXII^e Conférence internationale. Un petit nombre d'États ont fait valoir que ce délai n'était peut-être pas très réaliste compte tenu du travail de préparation qu'il y aurait à fournir.

Les États ont exprimé diverses positions sur la manière dont les choses devraient se dérouler après la XXXII^e Conférence internationale, indépendamment de la décision qui sera prise à la Conférence internationale sur les options présentées ci-dessus. Il a été reconnu que plusieurs questions devraient être clarifiées avant que la Réunion des États puisse être opérationnelle. Selon une des propositions faites, un comité directeur composé d'un groupe d'États et présidé par la Suisse serait chargé de diriger ces débats. Plusieurs États ont souligné que les

32IC/15/19.2

modalités et les bases de la constitution d'un tel groupe n'étaient pas claires et qu'il serait préférable que la Suisse continue à diriger, avec le CICR, les travaux préparatoires des États après la XXXII^e Conférence internationale.

La Suisse et le CICR sont disposés à mener les consultations nécessaires entre les États pour préparer la première session de la Réunion des États, s'ils sont invités à le faire, conformément aux principes de transparence, d'inclusion et d'ouverture qui ont guidé les consultations.

Recommandation :

La résolution de la XXXII^e Conférence internationale devrait préserver sous une forme appropriée les résultats des consultations. La première session de la Réunion des États devrait se tenir dès que possible dans l'année suivant la XXXII^e Conférence internationale, afin de maintenir la dynamique engagée. La Suisse et le CICR pourraient être invités à conduire les consultations nécessaires entre les États pour préparer la première session de la Réunion des États selon un processus reposant sur les principes de transparence, d'inclusion et d'ouverture qui ont guidé les consultations.

7.3. Relations avec la Conférence internationale

Les consultations menées depuis quelques années pour trouver des moyens de renforcer l'efficacité des mécanismes de contrôle du respect du DIH, de même que le présent rapport, résultent d'un mandat énoncé dans la résolution 1 de la XXXI^e Conférence internationale. Aux termes de cette résolution, la XXXII^e Conférence internationale doit examiner le présent rapport et prendre les décisions appropriées sur cette base. Elle aura ainsi un rôle décisif à jouer en décidant de l'avenir de la Réunion des États proposée et de la contribution éventuelle de celle-ci à un meilleur respect du DIH.

Dans le cadre des consultations, les États ont examiné la question des relations entre la Conférence internationale et la Réunion des États et du rôle que pourraient jouer les Sociétés nationales dans le nouveau système pour le respect du DIH. Les délibérations n'ont pas été très approfondies, mais les États se sont prononcés clairement sur plusieurs points, à savoir :

- L'importance de la Conférence internationale comme espace de rencontre et d'échange entre les composantes du Mouvement et les États sur le DIH et d'autres sujets a été reconnue⁴².
- Les Sociétés nationales jouent un rôle essentiel dans la diffusion du DIH et contribuent ainsi à un meilleur respect de cette branche du droit. Leur action au niveau national pour aider les États à participer concrètement au nouveau système de contrôle du respect du DIH, et leur contribution éventuelle à la nouvelle instance selon des modalités à définir, seront des aspects fondamentaux.
- Le système envisagé pour contrôler le respect du DIH n'empiétera pas sur les attributions statutaires de la Conférence internationale et des composantes du Mouvement.
- Des différences ont été relevées dans les attributions, la composition, la périodicité et d'autres caractéristiques de la Conférence internationale et de la future Réunion des États.

⁴² En vertu de l'article 10(2) des Statuts du Mouvement, la Conférence internationale, parmi d'autres attributions, « contribue au respect et au développement du droit international humanitaire et d'autres conventions internationales d'un intérêt particulier pour le Mouvement ».

32IC/15/19.2

On a souligné que les deux instances seraient séparées et autonomes⁴³ et que leur relation ne serait pas hiérarchique.

- Il conviendra d'explorer plus avant les synergies entre la Conférence internationale et la future Réunion des États en vue d'établir entre elles des relations de complémentarité.
- Les liens entre la Conférence internationale et la future Réunion des États pourraient, selon certains États, prendre la forme suivante :
 - La Conférence internationale pourrait être invitée à proposer à la Réunion des États des sujets pour les débats thématiques sur le DIH.
 - La Réunion des États pourrait être invitée à présenter un rapport/un exposé sur ses activités à la Conférence internationale, qui pourrait examiner ce document afin de faire le point sur ces activités et en informer le Mouvement.
 - La Réunion des États pourrait être invitée à prendre en compte des mesures figurant dans un Plan d'action sur le DIH établi à l'intention des États et qui serait adopté par la Conférence internationale.
 - Les membres de la Conférence internationale pourraient prendre des engagements à la Conférence en ce qui concerne leurs activités ou leur contribution à la Réunion des États, comme la présentation de rapports et des contributions financières ou autres.
- Les relations entre la Conférence internationale et la future Réunion des États doivent respecter les Principes fondamentaux du Mouvement.
- Les modalités des synergies attendues entre la Conférence internationale et la future Réunion des États devraient être étudiées par la Réunion des États, une fois celle-ci établie.

Recommandation :

Les modalités des synergies attendues entre la Conférence internationale et la future Réunion des États devraient être étudiées par la Réunion des États, une fois celle-ci établie, en tenant compte des vues des composantes du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Les points relevés ci-dessus devraient orienter les débats sur les relations entre la Conférence internationale et la future Réunion des États.

8. Prochaines étapes

Le processus de consultation résumé dans le présent rapport s'est achevé à la quatrième réunion des États sur le renforcement du respect du DIH, tenue à Genève les 23 et 24 avril 2015. Comme indiqué précédemment, ce rapport a été établi en application de la résolution 1 de la XXXI^e Conférence internationale et est présenté, conformément à la résolution, à la XXXII^e Conférence internationale pour qu'elle puisse l'examiner et y donner la suite appropriée⁴⁴.

Le présent rapport relève de la seule responsabilité des facilitateurs des consultations. Le CICR et la Suisse ont fait de leur mieux pour mentionner scrupuleusement, dans toute la mesure où le permet un texte censé donner un aperçu des discussions qui se sont déroulées sur neuf réunions, les points de convergence entre les États sur les sujets examinés, ainsi que les points de divergence. Ils espèrent que ce rapport et leurs recommandations serviront de toile de fond pour l'adoption d'une décision de la XXXII^e Conférence internationale sur la

⁴³ On a souligné, à cet égard, que c'est la future Réunion des États, puisque les États doivent y avoir un rôle moteur, qui décidera en dernier ressort de toute recommandation que pourrait adopter la Conférence internationale la concernant.

⁴⁴ Par. 8 de la résolution 1 de la XXXI^e Conférence internationale.

32IC/15/19.2

création d'un système de contrôle du respect du DIH, qui prendra la forme, comme il est d'usage, d'une résolution négociée.

Selon les délais statutaires, les projets de résolution doivent être adressés aux membres de la Conférence internationale 45 jours avant le commencement de la Conférence. La XXXII^e Conférence internationale devant se tenir du 8 au 10 décembre 2015, le projet de résolution sur le renforcement du respect du DIH devrait être envoyé aux membres de la Conférence à la mi-octobre 2015.

Compte tenu de l'importance de la question en jeu, il a été suggéré, lors des consultations, qu'il serait utile que les discussions sur le projet de résolution commencent suffisamment tôt pour que plusieurs versions successives du texte puissent être présentées. Le CICR, qui prépare habituellement les résolutions sur le DIH pour la Conférence internationale, s'efforcera donc de soumettre les premiers éléments d'une résolution aux membres de la Conférence en juin 2015. À réception des commentaires, un premier projet de résolution sera distribué et soumis aux membres de la Conférence dans le cadre de nouvelles consultations. Les résultats de ce processus seront reproduits dans le projet final, qui sera inclus dans les documents officiels destinés à la Conférence internationale à la mi-octobre 2015. Les consultations finales, le cas échéant, se dérouleront dans le cadre du Comité de rédaction de la XXXII^e Conférence internationale.

9. Observations finales

Le non-respect du DIH est probablement le principal défi auquel cette branche du droit fait face actuellement. C'est ce qu'a reconnu la XXXI^e Conférence internationale, qui a conclu unanimement qu'un respect accru de cette branche du droit était une condition préalable indispensable à l'amélioration de la situation des victimes des conflits armés. Forte de cette constatation, la Conférence a donné l'impulsion au débat le plus ciblé que les membres aient jamais eu sur les moyens d'accroître l'efficacité des mécanismes de contrôle du respect du DIH. Le processus de consultation n'a aucun équivalent pour ce qui est du nombre de réunions organisées sur ce sujet et du nombre de participants, mais aussi pour ce qui est de la qualité et du niveau de détail des échanges.

Le CICR et la Suisse ont été très honorés d'avoir été les facilitateurs du processus de consultation. Les discussions ont confirmé que tous les États, sans exception, partageaient la même préoccupation en ce qui concerne l'application actuelle du DIH et étaient convaincus qu'il y a plus à faire pour améliorer cette situation. Il ne fait aucun doute que des efforts divers devront être déployés simultanément par de nombreux acteurs pour atteindre ce but. Les consultations ont clairement mis en relief que l'absence d'une instance de dialogue et de coopération régulières entre les États sur les questions de DIH était une lacune importante. La création d'une telle structure, dotée des fonctions et des caractéristiques recommandées, n'a que trop tardé, et les États et les autres membres de la Conférence internationale devraient se saisir de la chance historique qui se présente à eux pour établir une telle instance.

Comme on l'a souligné plus haut, la future Réunion des États n'aura aucun caractère contraignant et ses activités seront guidées par un certain nombre de principes, de caractéristiques et de modalités. Leur observation devrait inspirer aux États la confiance nécessaire pour participer pleinement à la création et aux travaux de la future instance.

L'espace créé grâce à la résolution 1 de la XXXI^e Conférence internationale a montré que la mise en place d'une structure permanente de délibération entre les États sur l'application du DIH est à la fois possible et nécessaire. La XXXII^e Conférence internationale contribuerait à faire respecter le DIH en agissant pour que puisse être établie la Réunion des États décrite dans le présent rapport.

Annexe I : Délégations ayant participé aux réunions de consultation

- | | | |
|---|---------------------------------------|---|
| 1. Afghanistan | 47. Éthiopie | 93. Nicaragua |
| 2. Afrique du Sud | 48. Fédération de Russie | 94. Niger |
| 3. Albanie | 49. Finlande | 95. Nigéria |
| 4. Algérie | 50. France | 96. Norvège |
| 5. Allemagne | 51. Gambie | 97. Oman |
| 6. Andorre | 52. Géorgie | 98. Ouzbékistan |
| 7. Angola | 53. Ghana | 99. Pakistan |
| 8. Arabie saoudite | 54. Grèce | 100. Panama |
| 9. Argentine | 55. Guatemala | 101. Papouasie-Nouvelle-
Guinée |
| 10. Australie | 56. Guinée | 102. Paraguay |
| 11. Autriche | 57. Haïti | 103. Pays-Bas |
| 12. Azerbaïdjan | 58. Honduras | 104. Pérou |
| 13. Bahreïn | 59. Hongrie | 105. Philippines |
| 14. Bangladesh | 60. Inde | 106. Pologne |
| 15. Bélarus | 61. Indonésie | 107. Portugal |
| 16. Belgique | 62. Iran (République
islamique d') | 108. Qatar |
| 17. Bhoutan | 63. Irak | 109. République arabe
syrienne |
| 18. Bolivie | 64. Irlande | 110. République de Corée |
| 19. Bosnie-Herzégovine | 65. Israël* | 111. République
démocratique populaire
de Corée |
| 20. Botswana | 66. Italie | 112. République de Moldova |
| 21. Brésil | 67. Japon | 113. République dominicaine |
| 22. Bulgarie | 68. Jordanie | 114. République populaire
démocratique lao |
| 23. Burundi | 69. Kazakhstan | 115. République slovaque |
| 24. Cabo Verde | 70. Kenya | 116. République tchèque |
| 25. Cameroun | 71. Koweït | 117. République unie de
Tanzanie |
| 26. Canada* | 72. Kirghizistan | 118. Roumanie |
| 27. Chili | 73. Lettonie | 119. Royaume-Uni |
| 28. Chine | 74. Liban | 120. Rwanda |
| 29. Colombie | 75. Lesotho | 121. Saint-Siège |
| 30. Congo | 76. Libye | 122. Sénégal |
| 31. Costa Rica | 77. Liechtenstein | 123. Serbie |
| 32. Côte d'Ivoire | 78. Lituanie | 124. Sierra Leone |
| 33. Croatie | 79. Luxembourg | 125. Singapour |
| 34. Cuba | 80. Madagascar | 126. Slovénie |
| 35. Chypre | 81. Malaisie | 127. Soudan |
| 36. République
démocratique du Congo | 82. Maldives | 128. Soudan du Sud |
| 37. Danemark | 83. Mali | 129. Sri Lanka |
| 38. Djibouti | 84. Malte | 130. Suède |
| 39. Émirats arabes unis | 85. Maroc | 131. Suriname |
| 40. Équateur | 86. Maurice | 132. Tadjikistan |
| 41. Égypte | 87. Mexique | 133. Thaïlande |
| 42. El Salvador | 88. Monaco | |
| 43. Espagne | 89. Myanmar | |
| 44. Estonie | 90. Namibie | |
| 45. État de Palestine* | 91. Népal | |
| 46. États-Unis* | 92. Nouvelle-Zélande | |

32IC/15/19.2

134. Timor-Leste	138. Turquie	142. Venezuela
135. Togo	139. Ukraine	143. Viet Nam
136. Tunisie	140. Union européenne	144. Yémen
137. Turkménistan	141. Uruguay	145. Zambie

* Dans le contexte des réunions de consultation conduites par la Suisse et le CICR, ces délégations ont rappelé les positions exprimées dans leurs communications adressées au dépositaire des quatre Conventions de Genève de 1949 et communiquées par le dépositaire dans les notifications GEN 3/14 du 21 mai 2014 et GEN 4/14 du 27 juin 2014.