

DES SIGNES DISTINCTIFS POUR L'AIDE HUMANITAIRE

Certaines dénominations sont attribuées à la Croix-Rouge et au Croissant-Rouge

Catherine BOHÉMIER*

Que diriez-vous de nommer votre restaurant « Le Croissant rouge »? D'un nouveau pâté « Cordon et croix-rouge »? D'un logiciel portant le logo d'un lion et d'un soleil rouges? Eh bien, si vous aviez songé à ces choix, pigez mieux. Il s'agit de signes et dénominations distinctifs, attribués au Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

Entre 1863 et 1864, l'homme d'affaires Henry Dunant crée la Croix-Rouge avec la collaboration du juriste Gustave Moynier, du général Guillaume-Henri Dufour et des médecins Louis Appia et Théodore Maunoir.

En fait, de retour de Solferino, et après la publication du *Souvenir* des horreurs de la guerre entre l'armée autrichienne et celle des Français et Piémontais, Henry Dunant propose un plan de collaboration à la Société genevoise d'utilité publique, présidée par Gustave Moynier, Dufour, Appia et Maunoir fondent alors le Comité international de secours aux blessés qui deviendra plus tard le Comité international de la Croix-Rouge (CICR).

Du 26 au 29 octobre 1863, des délégués officiels de 16 pays, médecins et fonctionnaires, se réunissent à Genève lors de la première Conférence internationale et approuvent diverses résolutions. Ils décident que les États favoriseront la création, sur leur territoire, de comités nationaux de secours aux militaires blessés. On prévoit que les infirmiers volontaires porteront dans tous les pays, comme signe distinctif uniforme, un brassard blanc à croix rouge. Le signe distinctif était né.

Le brassard fait son apparition sur un champ de bataille lors de la guerre entre la Prusse et le Danemark, en février 1864. Depuis cette date et jusqu'en 1876, la croix rouge sur fond blanc est l'unique emblème de la Croix-Rouge. Suite à la Convention de Genève pour l'amélioration du sort des militaires blessés dans les armées en campagne de 1864, l'Europe entière, y compris la Russie et la Turquie, adoptent ce signe.

Le symbole héraldique suisse inversé n'aura pas résisté aux critiques de l'eupéanisation chrétienne. À ce signe distinctif allait s'ajouter, en 1876, celui du croissant rouge sur fond blanc, adopté par la Turquie, alors l'Empire ottoman, lors de la Guerre d'Orient. Par la suite, 25 autres pays à majorité musulmane opteront pour ce signe : 9 en Afrique, 15 en Asie et 2 en Europe. Enfin, l'Iran, alors la Perse, par réserve à la Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et malades dans les armées en campagne de 1906, affirme à la communauté internationale son intention d'utiliser le signe du lion-et-soleil sur fond blanc.

Un système de protection des signes

Aujourd'hui, il existe donc un système complet de protection des signes distinctifs. Au plan international, la Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et malades dans les armées en campagne de 1929 a été complétée par deux des quatre Conventions de Genève de 1949, les deux Protocoles additionnels de 1977 et le Règlement de 1965 et 1991 sur l'usage de l'emblème de la croix rouge ou du croissant rouge par les sociétés nationales.

Selon ces instruments, les trois signes distinctifs ont la même valeur protectrice, mais on accorde un statut privilégié au signe de la croix rouge. La protection s'adresse aux blessés et malades, au personnel du service sanitaire des armées, aux hôpitaux, au personnel et au matériel sanitaires civils en temps de guerre, ainsi qu'aux zones et localités sanitaires destinées uniquement aux blessés et malades. Les organismes internationaux de la Croix-Rouge bénéficient en tout temps de la protection de l'emblème ainsi que les organismes nationaux, mais à certaines conditions. L'emploi perfide des signes distinctifs est érigé en crime de guerre. Le système mis en place s'active lors de chaque conflit. La pratique humanitaire contemporaine démontre encore que le respect des signes est un aspect incontournable de l'aide humanitaire et une priorité dans l'action du CICR en temps de conflit armé. Dans le conflit en Somalie, le CICR a lancé, le 17 juin 1993, un appel à toutes les forces en présence à respecter entre autres, « l'emblème de la Croix-Rouge afin de garantir la sécurité des victimes et du personnel placés sous la protection de cet emblème ». Dans le conflit de l'Ex-Yougoslavie, des accords ont également été conclus en ce sens les 27 novembre 1991, 22 et 23 mai 1992, 6 juin 1991 et 1^{er} octobre 1992, par tous les représentants des différentes factions.

Au plan national, le régime de protection des signes distinctifs prévoit que chaque État doit adopter des législations pour mettre en oeuvre ses obligations internationales visant la protection des signes distinctifs. Le Parlement fédéral a ainsi modifié la Loi sur les marques de commerce en conséquence. Le Code criminel prévoit aussi que les infractions graves prévues par les instruments internationaux sont réputées être des crimes de droit commun.

La crise de l'emblème

Parallèlement à l'édification de ce système de protection, s'est installée la crise de l'emblème. Elle touche tant l'abus des signes distinctifs que leur multiplicité. Ce dernier caractère retiendra notre attention. On s'est vite aperçu des difficultés qui ne manquaient pas de surgir de l'abandon de l'unicité du signe distinctif. Si le 4 septembre 1980, par exemple, l'Iran a fait part à la Suisse, État dépositaire des Conventions de Genève, de l'adoption du croissant rouge en lieu et place du signe du lion-et-soleil rouges, les deux autres signes reconnus demeurent, et selon différents logos et différentes proportions. Cette prolifération est amplifiée par certains États qui, ne pouvant trancher entre des signes qui revêtent nécessairement une connotation politique, sinon religieuse, veulent faire usage d'un signe diptyque composé de la croix rouge et du croissant rouge juxtaposés, à l'image de l'emblème de la Ligue de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Sur un même champ de bataille pourraient ainsi se retrouver différents types de brassards.

Se pose alors la question de l'efficacité d'un système d'aide humanitaire qui repose sur un oligopole de signes distinctifs. Si ce n'est qu'en 1965, lors de la XXe Conférence internationale de la Croix-Rouge à Vienne que seront adoptés les sept principes fondamentaux, on reconnaît qu'ils ont toujours constitué la charte

*Juriste, 2^e vice-présidente Institut québécois de droit humanitaire. Texte paru dans *Le Devoir* du 23 mars 1994.

idéologique du Mouvement international de la Croix-Rouge. Or, deux de ces principes, l'unité et l'universalité, exigent l'institutionnalisation d'un seul signe distinctif, comme condition *sine qua non* à l'aide humanitaire. Ces objectifs sont certes mis en péril par la disparité des emblèmes et des dénominations.

Des abus

D'une part, il semble qu'un respect dogmatique des principes fondamentaux ne résulte qu'en un ostracisme inutile, comme ce fut le cas pour Israël à qui on refusa la reconnaissance, lors de l'adoption des quatre Conventions de Genève en 1949, du signe du Magen David Adom, ou bouclier-rouge de David. L'imbroglio causé par la diversité des signes empêche, encore aujourd'hui, la Société nationale d'Israël d'être reconnue officiellement.

D'autre part, il est certain que l'adoption d'une multitude de signes distinctifs porte préjudice à leur reconnaissance par les parties belligérantes, est la cause d'abus et nuit aux victimes plus qu'elle ne les aide.

Ayant ces intérêts opposés en tête, la Confédération de Belgrade de 1975 prônait un nouvel emblème unique : le Cœur humble. La proposition n'a jamais abouti. À l'heure où l'on fait grand cas de l'universalité des droits de l'homme, on refuse d'agir dans la sphère du droit humanitaire, par sagesse prétend-on.

La Déclaration finale de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme qui s'est déroulée à Vienne du 14 au 25 juin 1993, affirme que tous les droits humains sont « universels, indivisibles, interdépendants et interreliés ». En considération des particularismes nationaux et régionaux, de la diversité des contextes historiques, culturels et religieux, faudra-t-il reconnaître que ces droits universels ne peuvent s'exprimer universellement?

En acceptant les deux emblèmes de la croix et du croissant, on accentue la connotation religieuse plus qu'on ne la neutralise. Comme le soulignait Cornelio Sommaruga, président du Comité international de la Croix-Rouge, « au pire, les signes partisans deviendraient des cibles ». L'appel à la sobriété est lancé.

ÉTAT HUMANITAIRE, OU HUMANITARISME D'ÉTAT?

L'aide internationale n'est pas un phénomène récent, mais le désir d'ingérence de certains États est nouveau

M^e Marie Paré*

La nécessité d'apporter une aide humanitaire aux populations dont la survie est menacée n'est pas un phénomène récent. Traditionnellement, des organismes comme le Comité international de la Croix-Rouge, les Sociétés nationales de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge, différentes institutions spécialisées de l'O.N.U. et diverses O.N.G., pour ne citer que ceux-là, tentent, dans le cadre de leur compétence, de porter assistance à ceux que la guerre, la répression ou les catastrophes naturelles ont placés dans une situation intenable. Ce qui est relativement nouveau, c'est le désir affiché par de nombreux États—essentiellement occidentaux—d'intervenir directement là où ils le jugent nécessaire.

Si cet « humanitarisme d'État » est le symptôme d'une prise de conscience de la part des gouvernants de la responsabilité qui leur incombe de soulager les souffrances des plus démunis, on ne peut que s'en féliciter. Malheureusement, il n'est nul besoin d'être particulièrement cynique pour constater que le discours de certains dissimule mal des préoccupations qui n'ont que peu à voir avec l'assistance humanitaire.

On a beaucoup parlé depuis quelques années de l'émergence d'un « droit d'ingérence humanitaire » qui représenterait, aux dires de ses défenseurs, une avancée considérable du droit international. Soulignons que l'expression « ingérence » suppose une intervention non autorisée par l'État sur le territoire duquel l'on veut intervenir. La légitimation de ce « droit d'ingérence » tiendrait donc essentiellement, en regard du droit international, à la finalité humanitaire de l'intervention du ou des États intervenants.

Le droit international classique fait obstacle à la reconnaissance d'un tel droit. Qu'on le veuille ou non, la pierre angulaire des relations internationales reste le principe de la souveraineté des États, consacré à l'article deuxième de la Charte des Nations Unies, principe dont la non-ingérence est le corollaire. La Charte des Nations

Unies impose donc à chacun des membres de l'O.N.U. un devoir de non-intervention dans les affaires intérieures des autres membres.

À ce devoir individuel de non-intervention correspond cependant un pouvoir collectif de réaction à l'encontre d'un membre lorsqu'est constatée une situation qui constitue une menace « au maintien de la paix et de la sécurité internationales », ce critère étant susceptible d'être interprété, selon les circonstances, de façon très large. C'est donc dire que la communauté internationale n'est pas condamnée à une passivité à laquelle ne saurait mettre fin qu'une hypothétique demande d'assistance de la part d'un gouvernement qui, dans bien des cas, n'est pas étranger aux malheurs de ses ressortissants.

En vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies, il revient au Conseil de Sécurité de constater l'existence de la menace mentionnée plus tôt, et de décider quelles mesures doivent être prises. Il peut s'agir de mesures coercitives allant jusqu'à l'usage de la force armée. L'État—membre de l'O.N.U., il va sans dire—contre lequel ces mesures seront engagées a préalablement accepté ce mécanisme de sécurité collective en ratifiant la Charte. Les règles de droit existantes permettent donc à la Communauté internationale d'intervenir sans qu'il soit besoin de consacrer l'existence d'un « droit d'ingérence humanitaire ». Reconnaître la licéité d'interventions non autorisées décidées de façon unilatérale : le risque d'arbitraire est d'une évidence criante. Il faudrait évidemment être d'une très grande naïveté pour croire que l'aspect collectif du système actuel est garant d'impartialité, et l'on sait que les décisions du Conseil de Sécurité sont trop souvent empreintes des motivations politico-économiques de ceux qui le composent. Cette situation n'est cependant pas, à notre avis, attribuable aux mécanismes de sécurité collective mis en place par la Charte des Nations Unies, mais plutôt à l'utilisation qu'en font—ou, pour parler franc, n'en font pas—les États membres.

Les récents ratés de la machine onusienne dans le cadre des opérations à but humanitaire menées en ex-Yougoslavie

*Institut québécois de droit humanitaire. Texte paru dans *Le Devoir* du 30 mars 1994.