

## RAPPORTS ET DOCUMENTS

# Questions/réponses du CICR et lexique sur l'accès humanitaire<sup>1</sup>

: : : : : :

De nombreux pays sont le théâtre de conflits armés, internationaux ou non internationaux, engendrant d'insupportables souffrances parmi la population civile. En effet, les civils continuent d'être les premières victimes des violations du droit international humanitaire (DIH), que celles-ci soient commises par des États parties ou par des groupes armés non étatiques. Durant les hostilités, ces violations récurrentes englobent les attaques délibérées et indiscriminées contre des civils, la destruction d'infrastructures et de biens indispensables à leur survie, le déplacement forcé des populations civiles. Trop souvent, les civils sont privés de biens et de services essentiels, comme de la nourriture, de l'eau et des soins de santé.

La responsabilité première de la sécurité et du bien-être des populations civiles incombe aux États et aux parties au conflit. De plus, des organisations humanitaires impartiales, tel le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), peuvent offrir leurs services et être autorisées à mener des opérations de secours en faveur des victimes de conflits armés. Le rôle complémentaire de ces organisations est souvent crucial pour ceux qui sont affectés par des conflits armés.

Le CICR est une organisation impartiale, neutre et indépendante dont la mission exclusivement humanitaire est de protéger la vie et la dignité des victimes des conflits armés et d'autres situations de violence, et de leur porter assistance. Pour accomplir sa mission, le CICR, comme toute autre organisation humanitaire impartiale, a besoin d'accéder aux zones en proie à des violences afin d'atteindre les personnes nécessitant assistance et protection. Cet accès est essentiel pour pouvoir

1 Note de l'éditeur : en vue de cette publication, quelques changements rédactionnels ont été apportés au texte original, en langue anglaise, qui est disponible en ligne sur : <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/article/other/humanitarian-access-icrc-q-and-a-lexicon.htm>. (Toutes les références Internet ont été consultées en mai 2016). Sur ce sujet, voir aussi, dans la *Revue*, Felix Schwendimann, « Le cadre juridique applicable à l'accès humanitaire dans les conflits armés », Vol. 93, n° 884, décembre 2011 ; Emanuela-Chiara Gillard, « Le droit applicable aux opérations de secours transfrontalières », *Sélection française*, Vol. 95, 2013/1 et 2, n° 890, pp. 229-262 ; Françoise Bouchet-Saulnier, « Le consentement à l'accès humanitaire : une obligation déclenchée par le contrôle du territoire et non par les droits de l'État », dans ce numéro de la *Sélection française*.

évaluer de manière indépendante les besoins des victimes et y répondre de manière impartiale.

Dans les situations de conflit armé, l'accès aux victimes est réglementé par le DIH. Les règles de DIH régissant l'accès humanitaire doivent être respectées par toutes les parties à un conflit armé. Dans ce cadre, les offres de services formulées par une organisation humanitaire impartiale, tel le CICR, ne peuvent pas être interprétées comme une ingérence dans les affaires intérieures des États, ni comme une reconnaissance ou un soutien à une partie au conflit.

Pourtant, les parties à un conflit armé refusent parfois explicitement l'accès à l'ensemble de leur territoire ou à certaines parties de celui-ci. Ils peuvent aussi, indirectement, entraver l'accès, par exemple en imposant des contraintes pratiques, juridiques, administratives ou autres, faisant ainsi obstacle à l'action humanitaire. Dans d'autres cas, c'est l'absence de conditions minimales de sécurité qui entrave l'accès du personnel humanitaire aux personnes en ayant besoin. Dans les pires situations, cette insécurité se traduit par des menaces ou des attaques directes contre le personnel humanitaire.

Différentes raisons expliquent les contraintes nouvelles pesant sur l'accès humanitaire. L'une d'entre elles réside dans la perception, croissante ces dernières années, selon laquelle l'aide humanitaire serait devenue de plus en plus politisée.

C'est pourquoi le CICR s'attache constamment à rappeler et à convaincre les parties que son action humanitaire est apolitique et qu'elle répond, en toutes circonstances, aux principes de neutralité, d'impartialité et d'indépendance. Il appelle régulièrement au respect des dispositions du DIH relatives à l'accès humanitaire.

La brève section de questions/réponses figurant ci-dessous est suivie d'une partie plus détaillée consacrée au lexique des termes et expressions clés utilisés par le DIH dans ses règles et dispositions relatives à l'accès humanitaire.

## Questions/réponses sur l'accès humanitaire

### 1. Quels facteurs conduisent à limiter l'accès humanitaire ?

Les limites et contraintes imposées à l'accès humanitaire peuvent avoir différentes causes. Tout d'abord, les questions de sécurité constituent l'un des premiers éléments limitant l'accès humanitaire. Lorsque des hostilités sont en cours ou lorsque des opérations de secours humanitaire sont délibérément prises pour cible, il est extrêmement difficile d'accéder aux populations en ayant besoin. La situation sécuritaire peut conduire les organisations humanitaires à réduire, voire à annuler, leurs opérations dans des contextes spécifiques, ou encore à engager des compagnies privées de sécurité. Cette difficulté met en exergue l'importance de respecter et de protéger le personnel de secours humanitaire.

Deuxièmement, dans certains cas, le refus d'autoriser une action humanitaire ou les contraintes imposées, sur le terrain, à la mise en place des dispositifs d'aide peuvent aussi se révéler être partie intégrante d'une stratégie militaire destinée à priver l'adversaire et/ou les populations civiles, de biens essentiels.

Un autre obstacle d'importance à l'accès humanitaire réside dans la perception, croissante ces dernières années, selon laquelle l'aide humanitaire serait devenue de plus en plus politisée. Ceci est notamment dû aux débats sur les notions d'« intervention humanitaire » ou de « responsabilité de protéger », notions qui ne doivent absolument pas être confondues avec les activités humanitaires<sup>2</sup> et sur lesquelles il n'existe pas de consensus au sein de la communauté internationale. De plus, certaines opérations internationales ont été conduites selon une approche « intégrée » ou « globale », mêlant des objectifs politiques, militaires et humanitaires.

Dans certains contextes, ces développements ont semé le doute sur les véritables objectifs des acteurs humanitaires et peuvent contribuer à éroder tant la perception de ces acteurs que la confiance qui leur est accordée. Les organisations humanitaires rencontrent ainsi de plus grandes difficultés pour convaincre les parties à un conflit armé de leur véritable intention qui est de fournir un secours humanitaire aux personnes en ayant besoin ou pour entretenir un dialogue sur la protection<sup>3</sup>, sans aucun lien avec des buts militaires ou politiques. Cette suspicion jetée sur l'action humanitaire amène certaines parties aux conflits armés à restreindre, voire à interdire, l'accès humanitaire ou, pire, à exposer le personnel humanitaire à des menaces ou des attaques.

## 2. Comment le CICR aborde-t-il ces restrictions d'accès ?

Le CICR a toujours exprimé des inquiétudes quant aux risques induits par ces approches mêlant objectifs politiques, militaires et humanitaires ; il a pris ses distances par rapport à de telles initiatives, en particulier lorsqu'elles ont été mises en œuvre dans des environnements fortement polarisés. Afin de préserver l'indépendance, la neutralité et l'impartialité de son action humanitaire, le CICR reste attaché à son approche spécifique visant à élaborer et entretenir un dialogue constructif et confidentiel avec toutes les parties concernées, afin de favoriser un climat de confiance, d'encourager au soutien de ses activités et de parvenir à un accord avec les parties à ce sujet.

Cette approche vise notamment à convaincre les parties de se conformer à leurs obligations juridiques et d'accepter les activités humanitaires du CICR, comme visiter des personnes privées de liberté. Ce type d'activités et le dialogue recherché

2 Pour plus de détails sur la notion d'« activités humanitaires », voir le lexique ci-dessous.

3 Selon le CICR, la définition de la « protection » est la suivante : « La protection vise à assurer que les autorités et autres acteurs respectent leurs obligations et les droits des individus, afin de préserver la vie, la sécurité, l'intégrité physique et morale et la dignité de ceux qui sont affectés par les conflits armés et les autres situations de violence. La protection comprend les efforts cherchant à prévenir et à mettre fin à des violations, effectives ou probables, du DIH et des autres corps de droit ou normes protectrices de la personne humaine pertinents. La protection porte avant tout sur les causes ou les circonstances des violations, en s'adressant essentiellement aux responsables de ces violations et à ceux qui peuvent les influencer et, en second lieu, sur leurs conséquences. » Les activités de « protection » du CICR sont mises en œuvre selon quatre principes directeurs principaux : approche neutre et indépendante ; dialogue et confidentialité ; caractère holistique et pluridisciplinaire de l'action du CICR ; et recherche d'effets et d'impact. Voir « ICRC Protection Policy », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Vol. 90, n° 871, septembre 2008, disponible seulement en Anglais sur : [www.icrc.org/eng/resources/documents/article/review/review-871-p751.htm](http://www.icrc.org/eng/resources/documents/article/review/review-871-p751.htm).

par le CICR ne pourraient certainement pas être entrepris si le CICR était perçu comme poursuivant un objectif politique, ou s'il agissait sans le consentement des parties au conflit intéressées.

Le CICR appelle toutes les parties aux conflits armés à respecter le DIH et leur rappelle que les Conventions de Genève (CG) ont été universellement ratifiées, ce qui marque un consensus sur l'obligation de protéger et d'assister les populations civiles contre les effets des hostilités, comme de garantir l'accès des acteurs humanitaires impartiaux pendant un conflit armé quand ces populations en ont besoin. Lorsque la situation le justifie, il rappelle également que les États se sont engagés à « faire respecter » les Conventions de Genève. Cela signifie que tous les États doivent faire tout ce qui est en leur pouvoir pour mettre fin aux violations du DIH, entre autres en usant de leur influence sur ceux qui violent ses dispositions.

### 3. Quelle est la position du CICR concernant les opérations transfrontalières ?

Par un dialogue avec les parties intéressées et à la lumière des réalités opérationnelles, le CICR cherche à répondre, de manière impartiale, aux besoins qu'il a identifiés. Les opérations « transfrontalières » constituent un moyen, parmi de nombreux autres, permettant d'accéder aux personnes qui en ont besoin.

Pour sa part, le CICR a toujours considéré les opérations transfrontalières comme une possibilité, pour autant qu'elles puissent être mises en œuvre en pleine transparence avec les parties au conflit armé et les autres États intéressés. En tant que telle, une « opération transfrontalière » n'est pas une notion prévue par le DIH. Une telle opération constitue seulement une forme possible des opérations de secours humanitaire, soumise aux règles du DIH, à l'instar de toutes les autres opérations humanitaires impartiales, lesquelles requièrent notamment le consentement des États intéressés<sup>4</sup>.

Ainsi, le CICR prend soin d'intervenir avec le consentement des États intéressés, y compris les pays voisins le cas échéant. Opérer avec un tel consentement est, pour le CICR, le meilleur moyen de garantir une action efficace et d'éviter d'exposer ses équipes à des risques de sécurité supplémentaires.

### 4. Les préoccupations du CICR relatives à l'accès humanitaire sont-elles récentes ou liées à des contextes spécifiques ?

Le CICR appelle régulièrement au respect des dispositions du DIH dans toutes les situations de conflit armé où il travaille, dans le monde entier. Ces dernières années, le CICR a publiquement exprimé la nécessité de fournir une aide humanitaire sûre, rapide et sans encombre, à ceux qui en ont besoin dans de nombreuses situations de conflit sur tous les continents. Dans ses réunions ou dans d'autres fora internationaux,

<sup>4</sup> Pour plus de détails sur les règles de DIH régissant l'accès humanitaire voir les questions 5 et 6 ainsi que le lexique ci-dessous.

le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge a maintes fois appelé à un accès sans entrave aux victimes et au respect de la mission humanitaire<sup>5</sup>.

Malgré ces appels, les organisations humanitaires impartiales ont connu des difficultés croissantes dans l'accès aux populations vulnérables en période de conflit armé, en raison des risques encourus (exposition du personnel à des menaces ou des attaques), du refus d'accès et de diverses restrictions d'ordre politique, juridique ou pratique (limitations géographiques, réduction de certains types d'activités, et/ou obstacles administratifs). Ces restrictions ont sérieusement entravé leur capacité à opérer. Finalement, cela signifie que les victimes des conflits armés ne reçoivent pas toujours l'assistance de première nécessité à laquelle elles ont droit, comme la nourriture, un abri, de l'eau, des soins de santé, et que les questions de protection auxquelles elles sont confrontées ne sont pas traitées.

## 5. Quelles sont les règles de DIH relatives à l'accès humanitaire ?<sup>6</sup>

En ratifiant les CG et les autres instruments de DIH comme les Protocoles additionnels aux CG (PA), les États se sont engagés à mettre en œuvre leurs obligations juridiques de bonne foi et, en particulier, « à respecter et à faire respecter » le DIH<sup>7</sup>.

Le DIH, conventionnel et coutumier, comporte des règles spécifiques qui régissent l'assistance et la protection des personnes qui en ont besoin<sup>8</sup>, qu'ils s'agisse de civils, de combattants blessés ou malades, ou de toute autre catégorie de victimes d'un conflit armé.

Bien que ces règles varient légèrement selon la nature de la situation, occupation, conflit armé international (CAI) autre que l'occupation ou conflit armé non international (CANI), le cadre juridique du DIH relatif à l'accès humanitaire s'articule autour des quatre points principaux suivants :

1. Chaque partie au conflit armé a l'obligation première de satisfaire les besoins de la population se trouvant sous son contrôle ;

5 Voir Conseil des Délégués, Résolution sur l'assistance humanitaire en situation de conflit armé, 1991, Conseil des Délégués, Résolution sur les principes de l'assistance humanitaire, 1993 ; Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Résolution sur la protection des civils en période de conflits armés, 1995 ; Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, *Plan d'action pour les années 2000-2003*, 1999 ; Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Résolution 2, « Plan d'action quadriennal pour la mise en œuvre du droit international humanitaire », 31C/11/R2, 28 novembre - 1<sup>er</sup> décembre 2011 ; CICR, « Protection des civils : déclaration du CICR au Conseil de sécurité de l'ONU », 22 août 2013, disponible sur : <https://www.icrc.org/fre/resources/documents/statement/2013/08-19-civilans-un-security-council.htm>.

6 Voir aussi le lexique et la liste des dispositions pertinentes de DIH ci-dessous.

7 Article 1<sup>er</sup> commun aux quatre Conventions de Genève.

8 Dans un conflit armé international autre que l'occupation, les dispositions de DIH les plus pertinentes sont : les articles 9, 9 et 10 respectifs des quatre CG ; articles 17 et 23 de la CG IV ; articles 68 à 71 et 81 du PA I. En situation d'occupation, les dispositions les plus pertinentes sont : articles 59 et 61 de la CG IV et articles 69 et 71 du PA I. Enfin, dans les CANI, les normes pertinentes sont les articles 3, 2) commun et l'article 18 du PAI. Voir aussi Jean-Marie Henckaerts et Louise Doswald-Beck, *Droit international humanitaire coutumier*, Vol. 1 : Règles, Cambridge University Press, 2005 (Étude sur le droit coutumier du CICR), Règles 55 et 56 applicables aux CAI et aux CANI.

2. Des organisations humanitaires impartiales peuvent offrir leurs services pour mener à bien des activités humanitaires, en particulier quand les besoins de la population affectée par les conflits armés ne sont pas satisfaits ;
3. Les activités humanitaires impartiales entreprises dans des situations de conflit armé sont soumises au consentement des parties au conflit intéressées<sup>9</sup>. En vertu du DIH, les parties au conflit doivent consentir à de telles activités lorsque les besoins de la population se trouvant sous leur contrôle ne sont pas satisfaits ;
4. Une fois que les opérations de secours impartiales ont été acceptées, les parties au conflit armé, de même que les États qui ne sont pas parties au conflit armé, doivent autoriser et faciliter le passage rapide et sans encombre de ces missions de secours, sous réserve de leur droit au contrôle.

D'autres dispositions du DIH sont également pertinentes, comme celles relatives au respect et à la protection du personnel et du matériel médical et humanitaire<sup>10</sup> et à l'interdiction d'utiliser la famine comme méthode de guerre contre la population civile<sup>11</sup>.

## 6. Les règles de DIH imposent-elles expressément des restrictions à l'accès humanitaire ?

Le DIH ne garantit pas un droit d'accès absolu et inconditionnel à toutes les organisations humanitaires impartiales pour conduire toutes sortes d'activités. Tout d'abord, le DIH exige que l'offre de service formulée par une organisation humanitaire impartiale soit acceptée par la partie au conflit intéressée avant qu'elle puisse opérer sur le territoire contrôlé par celle-ci<sup>12</sup>. Cependant, la décision de la partie intéressée de consentir à des opérations de secours sur son territoire n'est pas, en vertu du DIH, discrétionnaire<sup>13</sup>.

Une fois le consentement obtenu, les opérations de secours doivent être autorisées et facilitées par toutes les parties au conflit, ainsi que par les autres États intéressés, même si l'aide est destinée à la population sous le contrôle de l'ennemi. Cependant, cela ne signifie pas que les organisations humanitaires impartiales, après

9 Dans les situations de conflit armé non international, seul le consentement de l'État partie est requis par le DIH. Le lexique fournit plus de détails sur cette notion de consentement.

10 Dans les CAI, les dispositions de DIH les plus pertinentes sont les articles 12, 15, 21 et 70 à 71 du PA I. Dans les CANI, les dispositions de DIH les plus pertinentes sont les articles 1<sup>er</sup> et 11, 1) du PA II. Voir aussi Étude sur le droit coutumier du CICR, Règles 25 et 28 à 32.

11 Dans les CAI, la disposition de DIH la plus pertinente est l'article 54, 1) du PA I. Dans les CANI, la disposition de DIH la plus pertinente est l'article 14 du PA II. Voir aussi Étude sur le droit coutumier du CICR, *op. cit.* note 8, Règle 53.

12 Lorsque des organisations humanitaires impartiales sont directement sollicitées par les parties à un conflit armé, leur consentement est bien sûr présumé.

13 Les règles de DIH régissant le consentement varient quant à leur champ d'application et à leur formulation. Par exemple, en ce qui concerne l'occupation, l'article 59 de la CG IV dispose que « Lorsque la population d'un territoire occupé ou une partie de celle-ci est insuffisamment approvisionnée, la Puissance occupante acceptera les actions de secours faites en faveur de cette population et les facilitera dans toute la mesure de ses moyens ». En d'autres termes, la Puissance occupante est tenue d'accepter l'offre de services quand elle est incapable de remplir son obligation première de satisfaire les besoins de sa population.

avoir reçu l'autorisation de travailler sur le territoire de la partie intéressée, sont libres d'agir sans aucune contrainte.

En se conformant à leur obligation d'autoriser et de faciliter les opérations de secours, les parties et les États intéressés sont fondés à exercer un droit de contrôle sur les opérations humanitaires et à en définir les modalités pratiques. Dans tous les cas, le droit de contrôle reconnu par le DIH ne devrait pas inutilement retarder les opérations humanitaires, entraver leur déploiement rapide ou rendre leur mise en œuvre impossible.

À cet égard, il convient de noter que l'argument de la nécessité militaire peut être invoqué dans des circonstances exceptionnelles afin de réglementer, mais non d'interdire, l'accès humanitaire. De plus, l'argument tiré de la « nécessité militaire impérieuse », ne peut restreindre que *temporairement* et *géographiquement*, la liberté de mouvement du personnel humanitaire.

En vertu du DIH, la nécessité militaire ne peut pas être utilisée pour refuser une offre de service valide ou pour rejeter, dans leur intégralité, les activités d'assistance proposées par des organisations humanitaires impartiales.

## Lexique de termes et d'expressions relatifs à l'accès humanitaire

### Règles du DIH sur l'accès humanitaire

1. Chaque partie à un conflit armé a l'obligation première de satisfaire les besoins de la population se trouvant sous son contrôle.
2. Des organisations humanitaires impartiales peuvent offrir leurs services pour mener à bien des activités humanitaires, en particulier quand les besoins de la population affectée par les conflits armés ne sont pas satisfaits.
3. Les activités humanitaires impartiales entreprises dans des situations de conflit armé sont soumises au consentement des parties au conflit intéressées. En vertu du DIH, les parties au conflit doivent consentir à de telles activités lorsque les besoins de la population se trouvant sous leur contrôle ne sont pas satisfaits.
4. Une fois que les opérations de secours humanitaires impartiales ont été acceptées, les parties au conflit armé, de même que les États qui ne sont pas parties au conflit armé, doivent autoriser et faciliter le passage rapide et sans encombre de ces missions de secours, sous réserve de leur droit de contrôle.
5. Les parties au conflit doivent garantir la liberté de mouvement du personnel de secours autorisé, liberté qui est essentielle à l'exercice de leurs fonctions. La liberté de déplacement ne peut être temporairement restreinte, qu'en cas de nécessité militaire impérieuse.
6. Le personnel de secours humanitaire et les biens utilisés pour les opérations de secours doivent être respectés et protégés.

Ce lexique explique le sens de termes et d'expressions clés figurant dans les dispositions du DIH relatives à l'accès humanitaire (résumés dans l'encart ci-dessus).

En pratique, ces termes doivent être compris comme un tout et utilisés à la lueur des règles pertinentes du DIH.

Il convient de rappeler que le DIH instaure des règles spécifiques pour les opérations de secours humanitaire tant en situation de CAI qu'en situation de CANI. Ces règles ne sont pas applicables en dehors des situations de conflit armé.

## 1. Chaque partie à un conflit armé a l'obligation première de satisfaire les besoins de la population se trouvant sous son contrôle.

La responsabilité d'un État de satisfaire les besoins d'une population se trouvant sous son contrôle est généralement reconnue comme un corollaire du principe de la souveraineté étatique. Cette « **obligation première de satisfaire les besoins** » a également été expressément transposée dans les règles du DIH régissant l'occupation pour la Puissance occupante<sup>14</sup>. Les dispositions du DIH régissant les CAI (autres que l'occupation) et les CANI ne contiennent pas spécifiquement une règle similaire. Cependant, dans de telles situations, la responsabilité des parties au conflit de satisfaire les besoins de la population sous leur contrôle peut être induite de l'objet et des buts du DIH.

L'adjectif « **première** » signifie que l'obligation incombe au premier chef aux parties au conflit. Le fait que le DIH prévoit que d'autres acteurs, comme des organisations humanitaires impartiales, puissent intervenir – sous certaines conditions – afin de secourir les populations affectées par les conflits armés n'est pas de nature à amoindrir la responsabilité première des parties au conflit de répondre aux besoins des personnes qui sont sous leur contrôle.

## 2. Des organisations humanitaires impartiales peuvent offrir leurs services pour mener à bien des activités humanitaires, en particulier quand les besoins de la population affectée par les conflits armés ne sont pas satisfaits.

En vertu du second paragraphe de l'article 3 commun aux quatre CG et des articles 9, 9, 9 et 10 des quatre CG, établissant ce que l'on appelle le « droit d'initiative humanitaire », les États ont expressément reconnu que des organisations humanitaires impartiales, comme le CICR, peuvent avoir un rôle important à jouer pour répondre aux besoins humanitaires générés par des conflits armés. Ce droit permet concrètement à ces organisations d'offrir leurs services et de conduire des activités humanitaires dans des situations de conflit armé.

Avec le temps, le droit international public, y compris le DIH, a reconnu que les offres de services formulées par des organisations humanitaires impartiales ne peuvent pas être considérées comme une ingérence illicite dans les affaires intérieures d'un État, ni comme un acte hostile. À cet égard, il est essentiel de ne pas confondre les offres de services et les opérations de secours humanitaire conduites par des organisations humanitaires impartiales, avec les concepts de « droit à l'intervention humanitaire » ou encore de « responsabilité de protéger ». Ces notions sont distinctes

14 CG IV, article 55 ; PA I, article 69.



des activités humanitaires menées par des organisations humanitaires impartiales dans le cadre posé par le DIH.

• *Des organisations humanitaires impartiales*

En vertu du DIH, seules les organisations humanitaires impartiales sont autorisées à formuler des offres de services. Aux fins du DIH, les organisations souhaitant offrir leurs services doivent donc être « **humanitaires** » et « **impartiales** ». L'adjectif « **humanitaire** » est explicite : il impose que l'organisation poursuive exclusivement des objectifs humanitaires et qu'elle agisse, notamment, pour la survie, le bien-être et la dignité de ceux qui sont affectés par des conflits armés. L'adjectif « **impartial** » se rapporte au comportement que l'organisation humanitaire doit adopter vis-à-vis des victimes du conflit armé dans la planification et la mise en œuvre des activités humanitaires envisagées. Le terme « impartialité » traduit l'exigence de ne pratiquer aucune discrimination qui serait fondée sur la nationalité, la race, les croyances religieuses, les classes sociales ou les opinions politiques ou tout autre critère de ce type. De plus le principe fondamental d'impartialité exige de s'efforcer à soulager la souffrance des personnes, en étant uniquement guidé par leurs besoins et en donnant la priorité aux cas de détresse les plus urgents<sup>15</sup>.

• *Activités humanitaires*

Le droit international humanitaire ne définit pas spécifiquement la notion d'« **activités humanitaires** » que les organisations humanitaires impartiales peuvent offrir aux parties à un conflit armé. Les articles 9, 9, 9 et 10 des quatre Conventions de Genève, applicables aux CAI, précisent que le CICR ou toute autre organisme humanitaire impartial peut entreprendre des activités humanitaires pour *protéger* et *secourir* ceux qui sont affectés par un conflit armé. L'article 3 commun mentionne seulement les « services », mais on peut considérer que le droit d'initiative applicable dans les CANI inclut également toutes les activités humanitaires. Ainsi, les activités humanitaires qui peuvent être offertes, en application du DIH, comportent deux aspects, protection<sup>16</sup> et assistance<sup>17</sup>, qui poursuivent un objectif commun : préserver la vie et la dignité des victimes des conflits armés. Aussi, dans le contexte d'un conflit armé, les activités humanitaires comprennent toutes les activités qui cherchent à

15 En tant que bonne pratique, cette définition est appliquée non seulement par les composantes du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, mais aussi par des acteurs extérieurs au Mouvement.

16 Voir *op. cit.* note 3.

17 Tel qu'utilisé dans les Conventions de Genève, le terme « secours » vise essentiellement les actions menées dans les situations d'urgence. Il doit être lu à l'aune du terme plus large d'« assistance », utilisé à l'article 81 du PA I, qui vise à couvrir également les besoins aussi bien à long terme, que récurrents ou même chroniques. Ni le secours, ni l'assistance ne sont définis par les traités susmentionnés. L'absence d'une définition générique, ou d'une liste d'activités qui seraient couvertes par le terme « assistance », concorde avec le fait que ce qui peut être nécessaire en termes d'assistance humanitaire dans un contexte, ne le sera pas nécessairement dans un autre et peut évoluer avec le temps. Les « activités d'assistance » se réfèrent à toutes activités, services ou fournitures de biens, principalement dans le domaine de la santé, d'eau, d'habitat et de sécurité économique, qui visent à garantir que les personnes confrontées à un conflit armé puissent survivre et vivre dans la dignité.

préservé la vie, la sécurité, la dignité et le bien-être, mental comme physique, des victimes du conflit, ou qui cherchent à rétablir ledit bien-être si on y a porté atteinte.

Les activités humanitaires auxquelles fait référence le DIH doivent profiter à *tous* ceux qui sont affectés par un conflit armé. Cette interprétation large signifie que les activités humanitaires ne sont pas limitées aux civils mais qu'elles peuvent aussi bénéficier, par exemple, à des combattants blessés ou malades, ou à des prisonniers de guerre et à d'autres personnes privées de liberté.

Si le DIH instaure le droit, pour des organisations humanitaires impartiales, d'offrir leurs services, cette branche du droit ne crée cependant pas une obligation pour ces organisations d'offrir leurs services ou d'entreprendre des activités humanitaires. Ces organisations conservent donc la liberté d'intervenir, ou pas, dans un conflit armé.

- « ... en particulier lorsque les besoins de la population affectée par les conflits armés ne sont pas satisfaits »

Alors que le plus souvent les organisations humanitaires vont offrir leurs services dans des situations de crises aiguës, elles peuvent également les proposer à tout autre moment, notamment pour conduire des activités de prévention. Rien, dans les dispositions du DIH, ne peut être interprété comme limitant le droit des organisations humanitaires impartiales d'offrir leurs services humanitaires aux parties à un conflit armé. Inversement, en tout temps, rien n'empêche une partie à un conflit armé d'approcher le CICR, ou toute autre organisation humanitaire impartiale, pour lui demander s'il serait disposé à entreprendre des activités humanitaires.

### 3. Les activités humanitaires impartiales entreprises dans des situations de conflit armé sont soumises au consentement des parties au conflit intéressées.

Si le DIH garantit aux organisations humanitaires impartiales le droit d'offrir leurs services, ce droit ne devrait pas être interprété comme constitutif d'un droit inconditionnel à l'accès humanitaire (c'est-à-dire un droit leur garantissant véritablement d'être en mesure d'entreprendre les activités humanitaires envisagées). La question de savoir si les organisations humanitaires impartiales seront effectivement capables d'offrir leurs services dans des zones en proie à un conflit armé, dépendra du « **consentement** » qu'elles auront obtenu des parties au conflit intéressées.

Les règles de DIH relatives au consentement varient dans leurs termes et leur portée<sup>18</sup>. Cependant, que ce soit dans les CAI (y compris les situations d'occupation) ou dans les CANI, le consentement des parties au conflit armé intéressées doit être obtenu avant que les organisations humanitaires impartiales ne puissent entreprendre leurs activités humanitaires sur les territoires relevant de leur compétence ou se trouvant sous leur contrôle. Par conséquent, avant de mettre en place les

18 Pour les CAI, voir les articles 9, 9 et 10 respectifs des quatre CG, et l'article 70, 1) du PA I ; concernant l'occupation, voir la CG IV, article 59 ; concernant les CANI, voir le PA II, article 18.

activités humanitaires envisagées, les organisations humanitaires impartiales doivent demander et obtenir le consentement de la partie au conflit intéressée<sup>19</sup>.

Dans les CAI (y compris en situation d'occupation), les dispositions du DIH<sup>20</sup> indiquent que le consentement doit seulement être obtenu des États qui sont qualifiés de parties au CAI et qui sont « intéressés » en raison du fait que les activités humanitaires envisagées doivent être entreprises sur leur territoire (étant entendu que le consentement de la partie adverse n'est pas requis quand les opérations de secours sont conduites sur le territoire de l'ennemi ou sur un territoire contrôlé par l'ennemi).

Dans les CANI, l'article 3 commun ne précise pas quelle autorité doit consentir aux opérations de secours humanitaire. Toutefois, dans les situations de CANI régies uniquement par l'article 3 commun, la réponse à la question de savoir auprès de qui le consentement doit être requis, ne peut être obtenue que par une analyse conjuguée des dispositions de cet article et de celles de l'article 18 paragraphe 2 du PA II qui exigent expressément le consentement de la Haute Partie Contractante, en d'autres termes, l'État partie au conflit. Compte-tenu de ce qui précède, *au regard du DIH*, le consentement doit être sollicité auprès de l'État sur le territoire duquel le CANI se déroule, et ce, y compris pour les activités de secours devant être entreprises dans des zones sur lesquelles l'État en question a perdu le contrôle au profit de la partie adverse<sup>21</sup>. Dans tous les cas, pour des raisons pratiques, le CICR cherche aussi à obtenir le consentement des autres parties au CANI intéressées (y compris des groupes armés non étatiques), avant d'entreprendre ses activités.

Alors que la mise en œuvre des activités humanitaires dépend du consentement des parties au conflit intéressées, leur décision de consentir aux opérations de secours n'est pas, en vertu du DIH, discrétionnaire. Comme toujours, le DIH opère un équilibre prudent entre les intérêts des États et les impératifs humanitaires. Par conséquent, le DIH en vigueur n'est pas complètement respectueux de la souveraineté des États lorsqu'il est question d'opérations de secours humanitaire.

**4. En vertu du DIH, les parties au conflit armé doivent consentir à de telles activités lorsque les besoins de la population se trouvant sous leur contrôle ne sont pas satisfaits.**

La décision d'une partie à un conflit armé de refuser une offre de service humanitaire est intrinsèquement liée à sa capacité de remplir son obligation première de satisfaire les besoins des populations se trouvant sous son contrôle. Lorsqu'une partie à un conflit armé n'a pas la capacité ou n'a pas la volonté de remplir cette obligation et lorsque les offres de services ont été formulées par des organisations humanitaires impartiales, il n'y a plus aucun motif valable et/ou licite pour refuser la mise en place d'activités humanitaires. Par conséquent, il est des circonstances, en vertu du DIH, dans lesquelles une partie au conflit est obligée de consentir à une offre de services.

19 Il va sans dire que lorsque les parties au conflit armé sollicitent directement des organisations humanitaires impartiales, leur consentement est présumé.

20 Articles 9, 9, 9 et 10 des quatre CG ; PA I, article 70, 1). Concernant l'occupation, voir la CG IV, article 59.

21 Le DIH reflète le fait que la notion de consentement dans le contexte d'opérations de secours est intrinsèquement liée à la notion de souveraineté étatique.

Il est important de souligner qu'en vertu du DIH, la nécessité militaire impérieuse n'est pas un motif valable pour refuser, de façon générale et définitive, les activités humanitaires. Une offre de services peut être déclinée par les parties au conflit quand il n'y a pas de besoins à satisfaire, ou lorsque cette offre n'est pas de nature humanitaire, ou encore lorsqu'elle n'émane pas d'une organisation qui soit humanitaire et impartiale. Le DIH ne prévoit pas d'autres motifs qui justifieraient un refus général de toute opération de secours.

L'expression « refus arbitraire de consentement aux opérations de secours » a parfois été utilisée pour décrire la situation dans laquelle une partie à un conflit armé rejette une offre de services valable fondée sur la réalité des besoins à satisfaire.

Aucune disposition du DIH ne contient l'expression « refus arbitraire de consentement » et cette branche du droit ne définit pas non plus cette notion. Cependant, on peut soutenir qu'un refus de consentement, qui serait constitutif d'une violation par la partie au conflit de ses propres obligations en vertu du DIH, peut constituer un refus illicite d'accès au sens du DIH. Cela serait le cas, par exemple, lorsque le refus opposé par une partie à un conflit armé a pour conséquence d'affamer les civils, ce qui est interdit par l'article 54 du PA I, ou lorsque la partie est incapable de fournir l'assistance humanitaire nécessaire à une population se trouvant sous son contrôle, tel que cela est exigé par les règles pertinentes du droit international, y compris du DIH.

Le DIH ne régleme nte pas explicitement non plus les conséquences d'un refus illicite de consentement et, ce faisant, ne définit pas clairement un droit général d'accès qui serait dérivé d'un soi-disant refus arbitraire / illicite de consentement. Par conséquent, l'argument selon lequel un tel refus arbitraire / illicite de consentement justifierait, au regard du DIH, des opérations transfrontalières non consenties, ne reflète pas le DIH positif.

Parallèlement, le DIH n'interdit pas aux États et à la communauté internationale dans son ensemble de prendre des mesures appropriées, conformes aux règles pertinentes du droit international, pour garantir et faciliter la mise en place d'opérations humanitaires impartiales dans des pays affectés par un conflit armé. De telles mesures peuvent également être prises conformément à l'obligation des États de faire respecter le DIH, tel que prévu à l'article 1<sup>er</sup> commun.

**5. Une fois que les opérations de secours humanitaires impartiales ont été acceptées, les parties au conflit armé, de même que les États qui ne sont pas parties au conflit armé, doivent autoriser et faciliter le passage rapide et sans encombre des missions de secours, sous réserve de leur droit de contrôle.**

Le DIH établit une distinction entre, d'une part, l'exigence d'obtenir le consentement d'une partie au conflit armé suite à une offre de services (en d'autres termes, l'accord de principe donné par une partie d'autoriser une organisation humanitaire impartiale à être présente et à opérer sur son territoire ou sur un territoire sous son contrôle suite à une offre de services valable) et, d'autre part, l'obligation d'autoriser et de faciliter les secours humanitaires, qui vise à *mettre en œuvre* l'acceptation de l'offre de services. L'obligation d'autoriser et de faciliter les secours est par conséquent une

obligation conditionnée par le, et directement dérivée du, consentement à l'offre de services humanitaires, que les parties au conflit armé ont précédemment acceptée.

• *Doivent autoriser et faciliter*

Une fois que, dans leur principe, les actions de secours ont été acceptées, les parties à un conflit armé sont obligées de coopérer et de prendre des mesures concrètes pour faciliter les opérations<sup>22</sup>. Les parties doivent faciliter les tâches du personnel de secours<sup>23</sup>. Cela peut inclure la simplification des formalités administratives pour favoriser, autant que possible, l'obtention de visas ou d'autres documents d'immigration, le règlement de questions financières/fiscales ou d'import/export, les termes de l'agrément relatif aux déplacements sur le terrain, ou encore, éventuellement, les privilèges et immunités nécessaires à l'organisation de la mission ; en somme, « toutes les facilités » nécessaires à l'organisation pour exercer de manière appropriée les fonctions humanitaires<sup>24</sup>. Des mesures doivent être également prises pour l'efficacité générale des opérations (par exemple, en termes de planification, de coût, de sécurité, ou d'adéquation). Cela peut inclure le fait que l'organisation soit en mesure, autant que possible, de mettre en œuvre ses opérations par la voie la plus directe et la plus sûre, laquelle peut, le cas échéant, être transfrontalière dans certaines circonstances.

Les parties doivent également faciliter les secours en respectant et protégeant d'une part, l'acheminement de l'aide, en facilitant sa distribution rapide (voir la notion de « rapidité » expliquée ci-dessous)<sup>25</sup> et, d'autre part, le personnel humanitaire en ne les attaquant pas ou ne les menaçant pas (voir section 6, ci-dessous). Les forces armées doivent être informées des convois d'aide humanitaire, mais aussi de leur obligation de les respecter et de les protéger, par exemple, en ayant reçu des instructions afin de faciliter leur passage aux points de contrôle.

Dans certaines circonstances, les parties au conflit peuvent faciliter les opérations humanitaires, par exemple en encourageant et en favorisant une coordination internationale efficace des actions de secours<sup>26</sup>.

De plus, le DIH prévoit des règles spécifiques exigeant des États qu'ils accordent « toutes les facilités en leur pouvoir » nécessaires à l'exercice des activités humanitaires entreprises tant par le CICR que par les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge<sup>27</sup>.

En vertu du droit régissant les CAI, l'obligation « d'autoriser et de faciliter » les opérations de secours incombe non seulement aux parties au conflit armé, mais également à tous les États intéressés. Cela signifie que les États, non parties au conflit

22 Commentaire de l'article 18 du PA II, par. 4888.

23 Commentaires de l'article 71 du PA I, par. 2892 et de l'article 18 du PA II, par. 4869 et 4888.

24 Voir, entre autres, Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Résolution 2, « Plan d'action quadriennal pour la mise en œuvre du droit international humanitaire », *op. cit.*, note 5, objectif 1, « meilleur accès des populations civiles à l'assistance humanitaire dans les conflits armés », disponible sur : <https://www.icrc.org/fre/resources/documents/resolution/31-international-conference-resolution-2-2011.htm>.

25 PA I, article 70, 4). Voir aussi le commentaire de l'article 18 du PA II, par. 4888. Voir la notion de l'expression « rapide » expliquée ci-dessous.

26 PA I, article 70, 5).

27 PA I, article 81, 1), 2) et 3).

armé, sur le territoire desquels les organisations humanitaires impartiales doivent transiter afin d'atteindre plus efficacement les zones de conflit dans lesquelles l'aide humanitaire doit être délivrée, doivent les autoriser à utiliser leur territoire<sup>28</sup>.

Le droit régissant les CANI ne prévoit pas expressément une obligation analogue qui serait opposable aux États qui ne sont pas parties au CANI. Cependant, on peut s'attendre à ce que les États non parties à un CANI ne s'opposent pas à l'utilisation de leur territoire par des organisations humanitaires impartiales ayant pour but d'atteindre les victimes de ce CANI. Si ces États devaient refuser d'autoriser et faciliter les opérations de secours humanitaire, cela aurait pour effet d'empêcher que les besoins humanitaires des victimes d'un conflit armé soient satisfaits, ce qui rendrait ainsi nul et non avenu, le consentement donné par les parties au conflit.

#### • *Rapide*

Une fois que, dans leur principe, les envois de secours ont été autorisés, les parties doivent faciliter leur distribution rapide<sup>29</sup> et ne pas retarder arbitrairement leur acheminement<sup>30</sup> afin que l'aide et les services humanitaires puissent être délivrés dans un délai convenable, en tenant compte de la spécificité des contextes, y compris les besoins de la population.

Un certain délai dû aux formalités de vérification ou de contrôle est admis<sup>31</sup> et, dans le cas exceptionnel d'une nécessité militaire impérieuse, les déplacements du personnel humanitaire peuvent être temporairement restreints<sup>32</sup>.

Dans certains cas, à l'instar par exemple, de certaines résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU, l'expression « dans un délai raisonnable », est employée. Il est important de souligner qu'une telle formulation ne peut pas se substituer à l'obligation, prévue par le DIH, de faciliter un accès « rapide ».

#### • *Sans encombre*

L'expression « sans encombre » indique que le passage de l'aide, comme celui des personnes l'accompagnant ou mettant en œuvre d'autres services humanitaires, ne doit pas être arbitrairement suspendu, obstrué ou entravé lors de la délivrance de secours aux personnes en ayant besoin. Évidemment, le personnel de secours et les équipements humanitaires ne doivent jamais être attaqués<sup>33</sup>.

Les activités des personnels de secours ne peuvent être limitées et leur liberté de déplacement ne peut être temporairement restreinte qu'en cas de « nécessité militaire impérieuse ». Ces restrictions ne doivent pas être reconduites au-delà de ce qui est nécessaire et toute prorogation doit reposer sur des raisons valables<sup>34</sup>.

28 CG IV, article 23 ; PA I, article 70, 2) ; Étude sur le droit coutumier du CICR, *op. cit.* note 8, Règle 55.

29 PA I, article 70, 4) ; commentaires de l'article 18 du PA II, par. 4884.

30 PA I, article 70, 3), c ; CG IV, article 23 ; commentaires de l'article 18 du PA II, par. 4888.

31 Voir la notion de « droit de contrôle » expliquée ci-dessous.

32 Étude sur le droit coutumier du CICR, *op. cit.* note 8, Règle 56. Voir la notion de passage « sans encombre » des secours expliquée ci-dessous.

33 Voir la définition de « respecter et protéger » dans la section 6, ci-dessous.

34 PA I, article 71, 3) ; Étude sur le droit coutumier du CICR, *op. cit.* note 8, Règle 56 ; Commentaire de l'article 71 du PA I, par. 2896.

Parfois, comme dans certaines résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU, l'expression « sans entrave » est utilisée. Cette expression doit être entendue comme un synonyme de « sans encombre ».

### • Passage

Le terme « passage », tel qu'utilisé par les CG et le PA I renvoie au passage des secours sur le territoire des parties au conflit, ainsi qu'à leur transit sur les territoires d'États qui n'y sont pas parties, pour atteindre leur destination<sup>35</sup>. En période de CAI, sous certaines conditions, les États peuvent autoriser le libre passage de certains envois destinés aux civils et à des groupes particulièrement vulnérables d'un autre État, même si il s'agit d'un ennemi<sup>36</sup>.

Dans son acception contemporaine, la signification du terme « passage » a été considérablement élargie pour inclure tout acheminement des secours, des équipements et du personnel l'accompagnant ou mettant en œuvre d'autres services humanitaires, y compris sur le territoire d'une partie à un CAI ou à un CANI. Souvent, « passage » et « accès » sont indifféremment utilisés, les deux devant nécessairement être garantis pour accéder aux personnes en ayant besoin<sup>37</sup>. En résumé, il inclut tous les déplacements nécessaires à la mise en œuvre efficace des activités humanitaires. Les parties au conflit doivent garantir la liberté de mouvement du personnel de secours humanitaire autorisé, liberté indispensable à l'exercice de leurs activités. Leurs déplacements ne peuvent être temporairement restreints qu'en cas de « nécessité militaire impérieuse<sup>38</sup> ».

### • Secours

Le terme « secours » englobe toutes les activités, services et délivrance d'aide, principalement dans le domaine de la santé, de l'eau, de l'habitat, de la sécurité économique et qui ont pour but de garantir que les personnes affectées par un conflit armé puissent survivre et vivre dignement. Les secours humanitaires comprennent le matériel nécessaire au culte religieux et les biens essentiels à la survie de la population civile, tels que la nourriture, l'eau et le matériel médical, mais aussi des vêtements, matériel de couchage et logements d'urgence<sup>39</sup>. De plus, le terme « secours » doit être interprété de manière à inclure à la fois les biens/matériels de secours et les services/activités humanitaires<sup>40</sup>.

35 Voir CG IV, articles 23, 59, 3) et 4) ; PA I, article 70, 2) et 3).

36 CG IV, article 23.

37 Voir l'Étude sur le droit coutumier du CICR, *op. cit.* note 8, Règle 55 et pp. 258-260 et 265 ; Département fédéral des affaires étrangères, *Humanitarian Access in Situations of Armed Conflict: Handbook on the Normative Framework*, Version 1, 2011, pp. 18, 20-22, 30-31 ; Convention de l'Union Africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique, 2009 (Convention de Kampala), articles 5, 7. et 7, 5. g).

38 Étude sur le droit coutumier du CICR, *op. cit.* note 8, Règle 56. Voir aussi le Protocole amendé II à la Convention sur certaines armes classiques, article 12.

39 PA I, article 69 ; PA II, article 18 ; Commentaire de la Règle 54 de l'Étude sur le droit coutumier du CICR, *op. cit.* note 8. Voir aussi PA I, article 54, 2) et Règle 54 de l'Étude sur le droit coutumier du CICR, *op. cit.* note 8.

40 Voir également PA II, article 18, 1. : « tâches traditionnelles (des organisations de la Croix-Rouge et du

Les secours humanitaires, couverts par l'obligation de faciliter un passage rapide et sans encombre doivent revêtir un caractère impartial et être conduits sans aucune distinction de caractère défavorable<sup>41</sup>. Le personnel de secours est partie intégrante de toute action de secours<sup>42</sup>, qu'il s'agisse de l'évaluation des besoins, de l'administration des secours, du transport, de la distribution, de l'organisation/ de la coordination, des activités médicales spécialisées ou encore des activités de protection<sup>43</sup>.

#### • *Droit de contrôle*

L'expression « droit de contrôle » n'est pas, en tant que telle, une expression conventionnelle, mais plusieurs dispositions de DIH en expriment la substance<sup>44</sup>. Le fait que les parties au conflit armé, comme les États qui n'y sont pas parties, soient soumis à l'obligation d'autoriser et de faciliter les secours humanitaires n'affecte aucunement leur droit de les contrôler<sup>45</sup> par diverses mesures telles que la vérification de la nature humanitaire et impartiale de l'assistance, la prescription de réglementations techniques pour la délivrance de l'assistance et la restriction des activités de secours en cas de « nécessité militaire impérieuse ». L'argument tiré de la nécessité militaire ne peut être utilisé que pour réglementer *temporairement* et *géographiquement* les opérations de secours. Cette circonstance ne peut pas aboutir à une interdiction *de facto* de mettre en place des secours humanitaires une fois que l'offre de services a été acceptée par les parties au conflit armé.

En vertu du DIH, l'obligation d'autoriser et faciliter, dont le droit de contrôle est un corollaire, est une obligation de résultat et non une obligation de moyens. Ainsi, même si les débiteurs de l'obligation d'autoriser et de faciliter se voient également reconnaître un droit de contrôle, la mise en œuvre de celui-ci ne peut jamais aboutir à retarder indûment ou à rendre impossible la délivrance des secours humanitaires.

Ceux qui sont responsables de la distribution des secours doivent bénéficier de la confiance nécessaire pour déterminer les priorités spécifiques, comme des secours pour les enfants, les femmes enceintes et les jeunes mamans, les handicapés, les blessés et malades ou les détenus<sup>46</sup>.

L'exercice du contrôle par les parties devrait respecter l'organisation et lui permettre de fonctionner conformément à son mandat, à ses principes et ses modes

Croissant-Rouge) à l'égard des victimes du conflit armé ». Voir aussi le Commentaire de l'article 18 du PA II, par. 4869, qui se réfère à « l'action humanitaire ».

41 PA I, article 70 ; PA II, article 18, 2. Voir aussi le Commentaire de l'article 18 du PA II, par. 4889, décrivant les garanties que les organisations humanitaires peuvent fournir.

42 PA I, article 71, 1). Voir aussi le Commentaire de l'article 18 du PA II, par. 4869 : « L'article 18 a pour objet de permettre et de faciliter l'action humanitaire dans les conflits armés non internationaux aux fins de porter assistance aux victimes où qu'elles se trouvent et de leur assurer la *protection* à laquelle elles ont droit ».

43 Commentaire de l'article 71 du PA I, par. 2879.

44 Voir CG IV, article 23 ; PA I, article 70, 3).

45 Étude sur le droit coutumier du CICR, *op. cit.* note 8, Règle 55. Voir aussi par exemple le commentaire de l'article 70 du PA I, par. 2830 ; le commentaire de l'article 18 du PA II, par. 4887.

46 PA I, article 70, 1) ; commentaire de l'article 70 du PA I, par. 2817 et 2821 ; commentaire de l'article 18 du PA II, par. 4889.



opératoires. Par exemple, les envois de secours ne doivent pas être détournés de leur affectation, ce qui pourrait aboutir à les distribuer de manière discriminatoire et non en fonction des besoins<sup>47</sup>. Pour leur part, les personnels de secours ne doivent pas outrepasser les limites de leur mission, par exemple en transmettant des informations de nature militaire dont ils peuvent avoir connaissance (tel que le positionnement des troupes)<sup>48</sup>.

## 6. Les personnels de secours humanitaire et les biens utilisés pour les opérations de secours doivent être respectés et protégés.

Le personnel de secours humanitaire et les biens utilisés pour les opérations de secours humanitaires doivent être respectés et protégés à tout moment<sup>49</sup>. Ceci signifie d'abord et avant tout qu'ils ne doivent pas être attaqués<sup>50</sup>. Les parties au conflit doivent également faire ce qui est en leur pouvoir pour empêcher que l'aide ne soit détournée ou pillée<sup>51</sup> et pour garantir la sécurité des convois<sup>52</sup>. Cette protection permet au personnel humanitaire d'agir efficacement au bénéfice des personnes en ayant besoin<sup>53</sup>. À cette fin, les parties devraient fournir des instructions claires et strictes à leurs forces armées pour protéger le personnel et les secours humanitaires et respecter les emblèmes de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge<sup>54</sup>.

Cependant, cette obligation, qui incombe aux parties à un conflit armé, ne devrait pas être manipulée de sorte que les activités d'une organisation humanitaire impartiale, auxquelles il a été initialement consenti, ne soient rendues complètement impossibles. Bien que les personnels humanitaires aient besoin d'un minimum de sécurité pour accéder aux victimes de conflits et mettre en œuvre leurs activités, les organisations humanitaires ne s'attendent pas à se voir garantir une sécurité absolue, ce qui serait peu réaliste. Par la nature de leurs fonctions, les personnels humanitaires sont préparés à prendre des risques raisonnables dans un environnement instable, mais, en aucun cas, le personnel, le matériel et les véhicules humanitaires ne peuvent faire l'objet de menaces ou d'attaques.

De leur côté, les personnels de secours doivent tenir compte de la législation nationale et des exigences de sécurité imposées par la partie sur le territoire de laquelle ils exercent leurs activités (par exemple, les itinéraires ou les couvre-feux), ainsi que

47 Voir le commentaire de l'article 70 du PA I, par. 2799 et s. ; le commentaire de l'article 18 du PA I, par. 4889.

48 PA I, article 71, 4) ; commentaire de l'article 71 du PA I, par. 2898 et 2901 ; commentaire de l'article 18 du PA II, par. 4889.

49 PA I, article 71, 2) ; Règles 31 et 32 de l'Étude sur le droit coutumier du CICR, *op. cit.* note 8.

50 Commentaire de l'article 71 du PA I, par. 2885 ; commentaires des Règles 31 et 32 de l'Étude sur le droit coutumier du CICR, *op. cit.* note 8.

51 Commentaire de l'article 70 du PA I, par. 2858 ; commentaire de la Règle 32 de l'Étude sur le droit coutumier du CICR, *op. cit.* note 8.

52 Commentaire de l'article 18 du PA II, par. 4888.

53 Étude sur le droit coutumier du CICR, *op. cit.* note 8, Règle 56 ; commentaire de l'article 71 du PA I, par. 2871.

54 Étude sur le droit coutumier du CICR, *op. cit.* note 8, Règle 30 ; commentaire de l'article 70 du PA I, par. 2863.

des termes des accords négociés avec les parties<sup>55</sup>. Comme expliqué ci-dessus, leurs déplacements et activités peuvent être temporairement restreints, mais seulement en cas de « nécessité militaire impérieuse »<sup>56</sup>.

L'obligation de respecter et de protéger tant les personnels de secours que les équipements humanitaires est souvent traduite par l'expression « accès sûr » (qui n'est pas, en soi, une expression du DIH), expression fréquemment utilisée dans les résolutions de l'ONU ou d'autres textes de référence relatifs à l'accès humanitaire.

55 PA I, article 71, 4); commentaire de l'article 71, par. 2902 ; commentaire de l'article 18 du PA II, par. 4887, 4889, 2).

56 Étude sur le droit coutumier du CICR, *op. cit.* note 8, Règle 56. Voir ci-dessus les discussions sur l'expression « droit de contrôle ».