

Principes directeurs concernant le droit à l'assistance humanitaire

En septembre 1992, l'Institut international de droit humanitaire de San Remo a consacré le thème de sa XVII^e Table Ronde sur les problèmes actuels du droit international humanitaire à «L'évolution du droit à l'assistance».

Le Conseil de l'Institut, lors de sa session d'avril 1993, a adopté un document intitulé «Principes directeurs concernant le droit à l'assistance humanitaire», lequel tient compte des conclusions et recommandations de la Table Ronde.

Eu égard au caractère actuel du thème en question et à l'importance de ces principes, la *Revue* est heureuse de présenter ce document à ses lecteurs.

AVANT-PROPOS

Le droit international humanitaire, depuis son origine au XIX^e siècle, n'a cessé de s'enrichir de nouveaux concepts et de nouvelles règles. Il n'y a pas lieu de résumer ici cette évolution historique que l'on connaît bien. La cause profonde de cette évolution toutefois est que nombre d'éléments importants ont changé dans les situations relevant de cette branche du droit international. Ces éléments nouveaux sont très variés, mais ceux qui sont les plus fondamentaux et de plus vaste portée sont notamment les suivants: la conduite des opérations militaires, le comportement politique des Etats, l'évolution de la structure de la communauté internationale et celle des concepts juridiques internationaux, ainsi que les nouvelles technologies de toutes sortes. Pour tenir compte de ces changements — ou pour s'y adapter — il a fallu modifier les notions initiales du droit international humanitaire, qui parfois ne sont plus adéquates, voire créer de nouveaux concepts pour assurer l'application effective des règles établies. Ces modifications et innovations doivent cependant toujours

respecter strictement les principes fondamentaux du droit international humanitaire qui restent constants, quels que soient les changements de contexte, et dont dépend son existence même.

L'un de ces principes est le maintien de la neutralité absolue lorsque l'action humanitaire implique une assistance aux victimes de conflits armés. Ce principe vise la neutralité et l'impartialité à l'égard des parties au conflit et la volonté d'éviter tous partis pris politiques. Son application est loin d'être aussi simple qu'il pourrait paraître à première vue, car le droit international humanitaire peut se trouver aux prises avec des tendances politiques contradictoires.

La communauté internationale est aujourd'hui profondément perturbée par un grand nombre de conflits armés, de caractère ethnique ou de nature analogue, et sollicite une intervention humanitaire pour atténuer les souffrances indicibles de victimes civiles innocentes. Le statut juridique des parties au conflit est souvent confus, selon que les Etats ou différentes factions militaires participent à un conflit armé interne. Des forces militaires peuvent bloquer la livraison des secours, d'où la nécessité d'accompagner l'assistance d'une protection armée afin que les secours parviennent à destination. Dans le cadre de son mandat de maintien de la paix, l'Organisation des Nations Unies a, dans plusieurs cas récents, envoyé des troupes placées sous son commandement pour assurer la livraison effective de l'aide humanitaire: cette pratique récente a réaffirmé le concept du «droit à l'assistance humanitaire». Il convient de noter que c'est à propos de l'octroi de l'aide humanitaire que les violations les plus flagrantes des conventions humanitaires se sont récemment produites.

Les considérations ci-dessus mettent en relief la variété des facteurs qui peuvent intervenir lorsqu'il faut apporter des secours humanitaires internationaux dans des circonstances qui ne sont pas encore prévues par le droit international et où il s'agit de formuler des concepts juridiques propres à répondre à ces situations nouvelles. C'est précisément l'un des objectifs de l'Institut international de droit humanitaire de promouvoir le développement du droit international humanitaire de façon à faire face aux situations nouvelles. Dans cette optique, le Conseil de l'Institut a adopté un document intitulé «Principes directeurs concernant le droit à l'assistance humanitaire»; ce document tient compte des conclusions et recommandations de la XVII^e Table Ronde sur les problèmes actuels du droit international humanitaire sur le thème «L'évolution du droit à l'assistance», organisée par l'Institut international de droit humanitaire à San Remo (Italie), du 2 au 4 septembre 1992.

PRINCIPES DIRECTEURS CONCERNANT LE DROIT À L'ASSISTANCE HUMANITAIRE

Le Conseil de l'Institut international de droit humanitaire:

Reconnaissant que les souffrances humaines résultant des conflits armés sous tous leurs aspects troublent profondément la conscience de l'humanité et que l'opinion publique mondiale demande instamment que des mesures efficaces soient prises pour les atténuer dans toute la mesure du possible,

Notant les mesures utiles que prennent nombre d'agents nationaux et internationaux, notamment le CICR, le HCR, l'UNICEF, ainsi que d'autres organismes du système des Nations Unies et d'autres organisations intergouvernementales et non gouvernementales en vue de fournir une assistance humanitaire,

Ayant présents à l'esprit les buts des Nations Unies, en particulier ceux qui visent à maintenir la paix et la sécurité internationales et à réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire et en encourageant le respect des droits de l'homme,

Considérant qu'il est indispensable de renforcer l'action humanitaire afin d'atténuer les souffrances humaines, contribuant ainsi au développement de la solidarité internationale et au renforcement de relations amicales entre les peuples,

Soulignant que l'assistance humanitaire, s'agissant aussi bien de ceux qui l'accordent que de ceux qui la reçoivent, doit toujours être conforme aux principes inhérents à toutes les activités humanitaires, c'est-à-dire aux principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité, et que les considérations politiques ne doivent pas l'emporter sur ces principes,

Réaffirmant le souci fondamental de l'humanité et de la communauté internationale d'assurer, dans les situations d'urgence, la protection et le bien-être des êtres humains, ainsi que le respect des droits de l'homme et du droit humanitaire,

Reconnaissant qu'il est indispensable de prendre de nouvelles mesures pour porter secours rapidement et efficacement aux êtres humains en cas de catastrophes naturelles et technologiques, de violences et de conflits armés, et notamment de développer le droit à l'assistance humanitaire,

Reconnaissant que le respect de la souveraineté des Etats et les principes de solidarité et de coopération internationale sont les éléments essentiels du droit à l'assistance humanitaire,

*Soucieux de promouvoir le droit à l'assistance humanitaire,
Recommande l'adoption des Principes directeurs ci-après concernant
le droit à l'assistance humanitaire:*

Principe premier

Tout être humain a droit à une assistance humanitaire propre à assurer le respect des droits de toute personne à la vie, à la santé, à la protection contre les traitements cruels ou dégradants et autres droits de l'homme essentiels à sa survie, à son bien-être et à sa protection dans les situations d'urgence.

Principe 2

Le droit à l'assistance humanitaire implique le droit de demander et de recevoir cette assistance et celui de participer à sa mise en œuvre concrète.

Les personnes aux prises avec une situation d'urgence peuvent s'adresser aux organisations nationales ou internationales compétentes et à d'autres donateurs potentiels pour solliciter des secours humanitaires. Elles ne seront pas persécutées ou punies pour avoir fait cette demande.

Principe 3

Le droit à l'assistance humanitaire peut être invoqué dans les cas suivants:

- a) Lorsque, dans une situation d'urgence, les besoins humanitaires essentiels de la personne humaine ne sont pas satisfaits, de sorte que l'abandon des victimes sans assistance constituerait une menace à la vie humaine et une grave atteinte à la dignité de la personne humaine;
- b) Lorsque toutes les possibilités locales et les procédures internes ont été épuisées, dans un délai raisonnable, et que les besoins vitaux ne sont pas satisfaits ou ne le sont pas entièrement, de sorte qu'il n'existe pas d'autre moyen d'assurer aux personnes concernées la fourniture rapide des secours et services essentiels.

Principe 4

La responsabilité première de protéger et d'aider les victimes de situations d'urgence incombe aux autorités du territoire sur lequel la situation d'urgence qui est à l'origine des besoins de secours humanitaires se produit.

Principe 5

Les autorités nationales, les organisations nationales et internationales dont le statut prévoit la possibilité d'apporter une assistance humanitaire, telles que le CICR, le HCR, d'autres organismes du système des Nations Unies et les organisations à vocation humanitaire, ont le droit d'offrir cette assistance si les conditions énoncées dans les présents Principes sont remplies. Cette offre ne doit pas être considérée par les Etats comme un acte inamical ou comme une ingérence dans leurs affaires intérieures. Les autorités des Etats concernés, dans l'exercice de leurs droits souverains, doivent prêter leur concours pour que l'assistance humanitaire offerte à leurs populations puisse être fournie.

Principe 6

Pour assurer l'exercice du droit à l'assistance humanitaire, il est indispensable de veiller à ce que les victimes aient accès aux donateurs potentiels et à ce que les organisations nationales et internationales compétentes, les Etats et autres donateurs, une fois leur offre de secours acceptée, aient accès aux victimes.

En cas de refus de l'offre, ou de refus de l'accès aux victimes si l'assistance humanitaire a été acceptée, les Etats et organisations concernés peuvent prendre toutes les dispositions nécessaires pour assurer cet accès, conformément au droit international humanitaire, aux instruments en vigueur relatifs aux droits de l'homme et aux présents Principes.

Principe 7

Les organes compétents des Nations Unies et les organisations régionales compétentes peuvent prendre les mesures nécessaires, y compris des mesures coercitives, conformément à leurs mandats respectifs, si des

populations subissent des souffrances graves, prolongées et massives qu'une assistance humanitaire pourrait alléger. Ces mesures peuvent être appliquées lorsqu'une offre a été refusée sans justification ou lorsque l'octroi de l'assistance humanitaire rencontre de graves difficultés.

Si les organes compétents des Nations Unies prennent des mesures coercitives, pour des raisons qui ne sont pas d'ordre humanitaire, le droit à l'assistance humanitaire doit être respecté, et il convient notamment d'exempter de ces mesures le matériel indispensable pour répondre aux besoins humanitaires des populations.

Principe 8

Si les organes compétents des Nations Unies et/ou les organisations régionales compétentes prennent des mesures coercitives, lorsqu'une assistance humanitaire est fournie, ces organes doivent veiller à ce que ladite assistance ne soit pas détournée à des fins politiques, militaires et/ou à d'autres fins semblables, et à ce que les principes de l'humanité, de la neutralité et de l'impartialité soient pleinement respectés et appliqués.

Principe 9

L'assistance humanitaire peut comprendre tous les secours indispensables à la survie des victimes tels que les vivres, l'eau, les médicaments, les fournitures et matériel médicaux, les abris rudimentaires, les vêtements ainsi que des services, notamment médicaux et de dépistage, d'assistance religieuse et spirituelle et de défense civile, conformément aux tâches définies par le droit international humanitaire.

Principe 10

Toutes les autorités concernées accorderont les facilités voulues pour que l'assistance humanitaire soit fournie.

Toutes les autorités concernées permettront le transit des marchandises destinées aux secours humanitaires et du personnel qui les achemine et auront le droit de prescrire des arrangements techniques aux fins de ces opérations.

L'assistance humanitaire peut, le cas échéant, être acheminée selon des itinéraires dits «corridors humanitaires», qui doivent être respectés et

protégés par les autorités compétentes des parties concernées et, si besoin est, sous l'autorité des Nations Unies.

Principe 11

Le statut et la protection du personnel participant aux opérations d'assistance humanitaire seront régis par les règles du droit applicable en la matière. C'est le cas en particulier s'agissant du personnel des Nations Unies ou d'organisations du système des Nations Unies chargé d'activités d'assistance humanitaire, du personnel du CICR, du personnel des organisations professionnelles à but humanitaire et du personnel d'autres organisations nationales et internationales participant à des activités d'assistance humanitaire. Le statut, les droits et les obligations de toutes ces catégories de personnel doivent être régis par la réglementation nationale et internationale appropriée.

Principe 12

Pour vérifier si l'opération de secours ou l'assistance fournie est conforme aux règles appropriées et aux objectifs déclarés, les autorités concernées peuvent exercer les contrôles nécessaires, à condition que ceux-ci ne retardent pas indûment l'arrivée de l'assistance humanitaire.

Principe 13

Pour améliorer l'efficacité des opérations d'assistance humanitaire et éviter les chevauchements et le gaspillage, les efforts des divers participants doivent être coordonnés par ceux qui portent la responsabilité principale de ces opérations.

Principe 14

Tous les participants à une opération d'assistance humanitaire sont invités à respecter et à appliquer les présents Principes. Ils peuvent conclure les accords spéciaux nécessaires dans une situation donnée.

Les présents Principes ne doivent pas être interprétés comme portant en quoi que ce soit atteinte aux droits et obligations définis par le droit international en vigueur ou comme modifiant lesdits droits et obligations.