

**Olivier Paye, *Sauve qui veut? Le droit international face aux crises humanitaires*, Collection de droit international n° 31, Éditions Bruylant/Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 1996, 315 pp.**

*Sauve qui veut? Le droit international face aux crises humanitaires*, c'est ainsi qu'Olivier Paye, assistant à la faculté de sciences sociales, politiques et économiques de l'Université libre de Bruxelles et à la faculté de droit des facultés universitaires de Saint-Louis (Bruxelles), collaborateur scientifique au Centre de droit international de l'Université libre de Bruxelles, intitule son ouvrage d'environ 300 pages. Il est consacré au droit international contemporain relatif aux activités dont la vocation est la fourniture de secours à la population.

L'auteur divise l'étude en deux parties. Selon une distinction tout à fait opportune, la première analyse le régime juridique de l'assistance humanitaire, la seconde, celui de l'intervention humanitaire. Les problèmes traités dans les huit sections de l'ouvrage font l'objet d'une description des règles existantes, puis d'un examen des tendances juridiques récentes, dans lequel Olivier Paye dégage les grandes lignes de l'évolution des normes et examine la validité de certaines opinions formulées à cet égard. Plusieurs facettes de ce que l'auteur dénomme, non sans à-propos, la « revendication ingériste », sont ainsi soumises à une critique rigoureuse, de telle sorte que, comme se plaît à le souligner Pierre Michel Eiseman dans sa préface, l'ouvrage soutient aisément, sur le plan de la clarification du débat, la comparaison avec l'étude d'Olivier Corten et de Pierre Klein<sup>1</sup>.

La première partie, consacrée au régime juridique de l'assistance humanitaire, aborde successivement les responsabilités des États face à une situation d'urgence humanitaire et les modalités de mise en œuvre de

---

<sup>1</sup> Olivier Corten et Pierre Klein, *Droit d'ingérence ou obligation de réaction ?*, Éditions Bruylant, Bruxelles, 1992. Voir la recension dans *RICR*, n° 805, janvier-février 1994, pp. 89-90.

l'assistance humanitaire internationale. Dans son introduction, l'auteur présente la méthode de la manière suivante : « Pour déterminer les règles qui régissent l'assistance humanitaire internationale, on interrogera donc d'abord les droits de l'homme indérogeables afin d'en tirer des enseignements généraux dont le contenu sera confirmé et précisé ensuite par l'examen du droit international humanitaire qui contient des dispositions plus détaillées à ce sujet. Lorsque ces dernières seront assimilables à des obligations coutumières ou des principes généraux de droit humanitaire, on pourra aussi en induire une règle générale, valable en toutes circonstances, puisqu'il serait déraisonnable sinon absurde de considérer que la vie et la dignité humaines puissent être mieux protégées en cas de conflit armé qu'en période non conflictuelle. » (Pages 23-24).

Cette démarche nous semble appeler quelques commentaires. Il nous paraît, en effet, que le droit international humanitaire, qui se définit comme un ensemble de normes applicables en situations de conflit armé, et le droit international des droits de l'homme doivent, afin de protéger au mieux la personne humaine, conserver leur dynamique propre, issue de la spécificité des problèmes qu'ils ont pour ambition de résoudre. Ainsi, plutôt que de faire dériver de l'article 3 commun aux Conventions de Genève un droit à la vie des non-combattants qui aurait les mêmes conséquences que le droit à la vie des droits de l'homme, (car il créerait à la charge de l'État l'obligation de secourir la population se trouvant sous sa juridiction [voir les développements de l'auteur aux pp. 59 à 64]), nous pensons préférable de considérer que les obligations créées par le droit à la vie ne cessent pas en temps de conflit armé. Ceci, pour autant qu'elles s'avèrent compatibles avec les atteintes que le droit international des droits de l'homme autorise, du fait de leur conformité avec le droit international humanitaire ; par exemple, dans une situation de conflit armé non international, les combattants rebelles en état de combattre, dont la vie peut être ôtée dans le cours d'opérations militaires sans que cela constitue une atteinte au droit humanitaire ni, par conséquent, une atteinte aux droits de l'homme, ne jouiraient pas d'un droit à la fourniture de secours. L'interprétation des droits de l'homme à la lumière du droit humanitaire nous semble en revanche être légitime, lorsqu'il s'agit d'identifier les obligations de l'État confronté à une situation d'urgence qui rend difficile l'accomplissement des devoirs lui incombant en vertu du droit international des droits de l'homme ; le droit humanitaire peut alors être envisagé comme un droit de substitution, lorsque les mécanismes protecteurs du droit interne, complétés ou corrigés au besoin par le droit international des droits de l'homme, font défaut.

Après un exposé très riche sur toutes les implications du droit à la vie dans le droit international des droits de l'homme (lesquelles, notamment, grâce à l'œuvre du Comité des droits de l'homme, se manifestent dans des domaines aussi différents que la lutte contre l'analphabétisme, le chômage ou le relèvement du niveau de vie), Olivier Paye conclut à l'obligation pour l'État territorialement compétent de fournir une assistance en cas d'urgence humanitaire. Celle-ci lui paraît fondée sur le droit international du droit à la vie et, en cas de conflit armé, sur le droit international humanitaire. Des prémisses identiques le conduisent à dégager un «droit-devoir» des États étrangers de fournir une assistance humanitaire en cas de défaillance de l'État territorialement compétent. Quant aux modalités de mise en œuvre de l'assistance humanitaire, traitées dans le deuxième chapitre de cette première partie, l'auteur identifie l'obligation, pour les États, dérivée du droit international général et du droit humanitaire, d'obtenir le consentement des autorités récipiendaires, en même temps que l'obligation pour les autorités récipiendaires de ne pas refuser arbitrairement l'assistance humanitaire internationale, déduite du droit à la vie et du droit humanitaire.

On relèvera qu'en ce qui concerne l'obligation d'obtenir le consentement des autorités récipiendaires, celle-ci s'adresse aux États. En effet, dans son introduction, l'auteur précise qu'il n'envisage que le rôle que peuvent assumer les États ou les organisations *interétatiques* en matière d'assistance humanitaire (p. 24). D'un autre côté, il consacre quelques développements aux rapports entre l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève de 1949, qui mentionne l'offre de services que peut faire «un organisme humanitaire impartial», et l'article 18, par. 2, du Protocole II de 1977, dont une lecture peut donner à penser que seules les autorités gouvernementales de l'État sont appelées à donner leur consentement à une action de secours, en raison de sa référence à «la Haute Partie contractante». Estimant que les dispositions de l'article 3 commun prévalent sur celles du Protocole II, il conclut toutefois que la conséquence de cette interprétation, qui permettrait d'envisager une action de secours dès que la partie contrôlant le territoire sur lequel celle-ci se déroulerait y consent, ne vaut qu'à l'égard de l'organisme humanitaire impartial mentionné à l'article 3 commun (p. 92). L'auteur ne définit cependant pas plus le sens qu'il convient de donner à cette dernière expression.

L'intitulé des deux chapitres qui composent la seconde partie de l'étude, dédiée au régime juridique de l'intervention humanitaire, présente d'emblée certaines des conclusions de l'auteur. En effet, ces chapitres portent, respectivement, sur «[l']interdiction pour les États étrangers de mettre fin à une situation de non-assistance humanitaire par des moyens

armés» et «[le] droit pour les Nations Unies de mettre fin à une situation de non-assistance humanitaire par des moyens armés».

Le chapitre III de l'ouvrage réaffirme, en substance, ce qu'Olivier Corten, Pierre Klein et tant d'autres n'ont cessé de démontrer. À savoir que le droit international interdit aux États d'entreprendre une action armée pour mettre fin à une situation de non-assistance humanitaire, en dehors du consentement valablement donné par les autorités territorialement compétentes, et «que les tendances juridiques récentes n'offrent (...) guère de prise à une interprétation plus lâche de [cette] interdiction traditionnelle» (p. 179). On lira avec intérêt, dans ce chapitre, les passages où l'auteur examine d'un œil critique l'argument de la disparition de l'État, évoqué notamment à propos de l'absence, au moins temporaire, de toute autorité publique au Libéria et en Somalie. S'appuyant sur plusieurs éléments, Olivier Paye considère que le principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes s'oppose à l'emploi de la force par des États étrangers dans le but de mettre fin à une situation de non-assistance humanitaire.

La section 2 du quatrième et dernier chapitre est probablement l'une des plus instructive de ce livre. Après avoir démontré, dans la première section, que le Conseil de sécurité est de plus en plus enclin à considérer certaines situations de violations aiguës des droits fondamentaux de l'homme ou du droit international humanitaire comme constituant *en tant que telles* des «menaces contre la paix», au sens du chapitre VII de la Charte des Nations Unies, l'auteur nous livre, dans la section intitulée «[le] droit pour le Conseil de sécurité d'entreprendre des actions armées centralisées ou décentralisées», un véritable panorama des opérations conduites par les Nations Unies, ou sous leur égide, depuis leur fondation. En ce qui concerne les opérations de maintien de la paix, les précédents du Congo, de la Bosnie-Herzégovine et du Rwanda, en passant, entre autres, par ceux de Chypre, du Liban, du Cambodge, du Mozambique, de la Somalie, sont analysés, sous l'angle du type de mission, de la condition du consentement et de celle de la légitime défense, notamment. L'examen des tendances juridiques récentes révèle, en particulier, l'intégration de plus en plus fréquente d'un volet humanitaire explicite dans la mission, une «émancipation limitée du substrat habituel du consentement» (pp. 225-226), et, en ce qui concerne la légitime défense, l'élargissement de son champ d'application, ainsi que l'autorisation consentie par le Conseil de sécurité d'user de la force dans des circonstances déterminées. On relèvera, en particulier, le soin avec lequel l'auteur décortique les différentes formes de l'intervention du Conseil en Somalie, tant dans les actions centralisées que décentralisées, qui font l'objet de deux sous-sections.

Les précédents de la Corée du Nord et de la Rhodésie du Sud sont évoqués dans la sous-section, portant sur « [le] droit de sous-traiter une action armée aux États-membres », tandis que l'analyse des tendances juridiques récentes se concentre sur les cas de la Bosnie-Herzégovine, de la Somalie et du Rwanda. L'auteur conclut que « les auteurs ingéristes ont entièrement raison de souligner le caractère novateur des habilitations à user de la force consentie aux États par le Conseil de sécurité pour mettre fin à certaines crises humanitaires récentes » (p. 266) ; il relève, toutefois, que ces actions décentralisées s'accompagnent, de par la volonté du Conseil de sécurité lui-même, d'une coordination étroite entre le secrétaire général et les États ou les organismes régionaux concernés, laquelle devrait apaiser les réticences doctrinales à l'égard du principe de la sous-traitance aux États de ces actions armées.

Au terme de cette partie essentiellement descriptive de la pratique actuelle en matière d'interventions humanitaires, on se demande pour quelle raison Olivier Paye a choisi un titre aussi provocateur pour son ouvrage. Ce serait ignorer la conclusion générale, en particulier les dernières pages de son étude. Sur la base d'une mise en cause de la position selon laquelle l'intervention humanitaire établirait la moralisation du droit international, l'auteur laisse entendre que la référence à l'éthique a pour conséquence essentielle d'obliger les tenants de l'intervention à accepter la discussion, à expliciter leurs mobiles profonds et à les confronter à la critique. Cette « éthique de la discussion » lui paraît garantie par les possibilités actuelles (limitées) d'actions militaro-humanitaires, qui ne peuvent être décidées qu'à l'issue d'un débat avec les autorités représentatives du souverain territorial et avec les membres du Conseil de sécurité (pp. 278-279). Cet optimisme relatif est toutefois tempéré par la constatation, qui vient s'inscrire en note finale du livre, que, de plus en plus, le politique abrite certains de ses choix les moins avouables derrière l'action humanitaire, « comme en témoignent, chacune dans sa spécificité, les interventions continue en Irak, contenue en Bosnie-Herzégovine, tardive au Rwanda, inachevée en Somalie » (p. 280).

Olivier Paye nous convie ainsi à la lecture d'un ouvrage qui allie la rigueur du juriste, la précision de l'historien à la sensibilité politique, si bien que ces divers aspects nous paraissent être de nature à intéresser toute personne attentive à l'évolution des relations internationales.

*Denise Plattner*  
Conseillère juridique  
CICR