

ENTRAIDE ET SOLIDARITÉ INTERNATIONALE

Sous ce titre, le professeur J. Patrnoic, vice-président de l'Institut international de Droit Humanitaire de San Remo publie un intéressant article. Nous sommes heureux de reproduire le passage suivant ¹ :

... 2. Le devoir de secours mutuel est le produit le plus élaboré d'une société évoluée.

L'entraide entre dans la catégorie des devoirs humanitaires au sens le plus large du mot, des devoirs envers les autres, de collaboration au bonheur d'autrui.

Le devoir d'entraide comporte de multiples applications.

A première vue, une condition préalable paraît nécessaire. C'est qu'entre le pays assistant et le pays assisté il y ait, sous le rapport des sentiments, un terrain favorable, un état d'amitié. L'amitié peut faciliter l'accomplissement du devoir d'entraide. Sous ce rapport — comme d'ailleurs à tous égards — il y aurait le plus grand intérêt à développer l'amitié internationale. C'est un sentiment plutôt rare parmi les peuples. Ce qui caractérise leurs rapports c'est souvent la méfiance. Pour établir entre les nations et les Etats l'amitié sur des bases utiles et durables, il faut beaucoup plus qu'une promesse conventionnelle, aussi solennelle, ou aussi exagérée qu'en soit l'expression. L'amitié est une plante délicate. Elle ne pousse et ne prospère que sur des terrains meubles et soigneusement entretenus.

Mais si l'amitié crée une atmosphère favorable elle n'est pas une condition indispensable. Un pays appelé par les circonstances à en aider un autre ne doit pas faire dépendre son action de la sympathie ou de l'amitié qu'il ressent pour lui. Il doit surtout tenir compte de la détresse de celui qui a besoin d'être secouru et des possibilités dont il dispose pour lui venir en aide.

¹ Annales de droit international médical, Monaco, décembre 1975.

Parmi les multiples applications dans lesquelles *le devoir* d'entraide est susceptible de s'accomplir il en est deux qui méritent une grande attention pour examiner leur véritable portée.

Ce sont les cas des catastrophes naturelles et le cas d'illégalité.

Pour que la catastrophe naturelle éprouvée par un pays provoque la réaction efficace des autres et suscite l'application de leur devoir d'entraide, il faut qu'elle soit d'une gravité exceptionnelle et qu'elle rende absolument nécessaires des secours venant du dehors.

Ce sera le cas lorsqu'à la suite d'une catastrophe naturelle — comme un séisme, un ouragan, un raz-de-marée, une inondation, une épidémie — ou sociale, comme une guerre civile ou internationale, des persécutions, des expulsions, un pays se trouve dans un état de grande détresse, par suite du manque de produits alimentaires pour sa population, de maisons ou abris pour la loger, de médicaments et articles sanitaires pour la soigner et de personnel qualifié pour la protéger et soigner. S'il n'est pas aidé par les autres pays, les souffrances humaines dont il offre le spectacle s'aggraveront en faisant de plus en plus de victimes. Elles pourront donner lieu à d'autres complications. Elles risqueront même de s'étendre au préjudice de la santé publique ou de l'ordre social d'autres pays.

Le devoir d'entraide, qui prend sa source en premier lieu dans l'élan humanitaire d'un sentiment humain, se fortifie par la considération d'une réciprocité toujours possible, car l'assistant d'aujourd'hui peut être l'assisté de demain. Il s'affirme par la conscience de l'intérêt de se prémunir contre la contagion ou la contamination des fléaux qui sévissent chez le voisin.

Les secours appropriés viendront des pays qui ont conscience de leurs devoirs en même temps que de leurs intérêts bien compris et qui sont en état d'apporter une aide utile et opportune.

Souvent spontanés, ils sont provoqués de plus en plus par des appels à la contribution étrangère. L'offre comme la demande émanera le plus souvent de l'initiative privée, d'organismes permanents et spécialisés, comme les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et leur Fédération (la Ligue) ou de comités occasionnels constitués pour recueillir des fonds et envoyer des secours.

Mais l'initiative privée ne sera guère efficace si elle n'est pas autorisée, encouragée, appuyée par *les pouvoirs publics et par les gouvernements*.

C'est ainsi que le devoir humanitaire d'entraide internationale incombe souvent en fin de compte aux gouvernements.

On pourrait, en tenant compte des faits, de la répétition et de l'importance des secours, établir le livre d'or de la charité et de la solidarité internationales. Un grand nombre des Sociétés nationales de la Croix-

Rouge et la Croix-Rouge internationale, d'une part, et, d'autre part, un grand nombre de pays de toutes les régions du monde ont participé à l'accomplissement de ce devoir humanitaire.

La conscience du devoir humanitaire s'est suffisamment développée entre les deux guerres mondiales pour l'orienter vers la réglementation et sa *progressive conversion en devoir juridique*.

Déjà, chapeautant les Sociétés nationales de la Croix-Rouge, fonctionnent deux importants organismes de la Croix-Rouge internationale, le Comité international de la Croix-Rouge et la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge. Ils ne sont pas seulement agents de liaison entre les Sociétés nationales mais interviennent dans tous les cas de fléaux, de grandes catastrophes naturelles ou de conflits armés pour provoquer, coordonner, distribuer des secours, organiser des enquêtes, fournir des renseignements, dispenser des conseils, etc.

Quant à la conversion du devoir humanitaire d'entraide en devoir juridique, elle a commencé par l'adoption d'une Convention internationale, qui contenait des règles internationales sur les actions de secours. C'est la Convention du 12 juillet 1927 par laquelle a été instituée l'Union internationale de Secours. La Convention prévoit deux tâches principales de l'Union :

« 1. Dans les calamités dues à des cas de force majeure et dont la gravité exceptionnelle excède les facultés ou les ressources du peuple frappé, de fournir aux populations sinistrées les premiers secours et de réunir à cette fin, dons, ressources et concours de toutes espèces ;

2. Dans toutes les calamités publiques, de coordonner, s'il y a lieu, les efforts consentis par les organisations de secours et, d'une façon générale, d'encourager les études et les mesures préventives contre les calamités et d'intervenir pour que tous les peuples pratiquent l'entraide internationale. »

Quoique la Convention ait été ratifiée par 21 Etats (jusqu'en juillet 1938), l'Union n'a pas donné de grands résultats. Après la II^e guerre mondiale, certains pays signataires l'ont dénoncée. La XVII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge réunie à Stockholm en 1948 a estimé, en la liquidant, « que la mission de l'U.I.S. pouvait être considérée comme accomplie ».

En revanche, sur le plan national, plusieurs pays ont adopté des lois spéciales concernant la protection de la population en cas de catastrophe naturelle.

La période suivant la deuxième guerre mondiale a donné une nouvelle dimension à la protection de l'homme à l'occasion de catastrophes naturelles, non seulement sur le plan pratique, mais aussi sur le plan juridique.

Sur le plan juridique, plusieurs instruments internationaux ont établi des principes, des règles de base concernant la protection et l'assistance aux victimes des catastrophes naturelles en toutes circonstances.

Certaines organisations internationales, comme la Croix-Rouge internationale, ont adopté des règles spéciales concernant les actions de secours en cas de catastrophes naturelles. La pratique des Sociétés nationales de la Croix-Rouge et de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge a confirmé la valeur quasi juridique de ces règles très importantes.

Ainsi le devoir humanitaire d'entraide internationale apparaît sous une forme nouvelle, d'un intérêt universel infiniment plus efficace, celle de la prévention des fléaux et des déchéances humaines.

Le cas d'illégalité soulève d'autres problèmes, notamment sur le plan économique et des relations humaines, et montre le devoir d'entraide sous un aspect tout différent.

La communauté internationale contemporaine a commencé de mieux comprendre ce problème. Les Etats ont bien réalisé qu'il est indispensable d'encourager l'existence d'un minimum de solidarité sociale entre eux qui leur crée des devoirs. S'ils ne sont pas obligés de contribuer à la répression d'une illégalité commise contre le droit d'autrui, ils doivent pour le moins s'abstenir de tout acte qui pourrait aggraver la situation de la victime de l'illégalité. Ils ont, en outre, le droit, dans la mesure du possible, de venir à son aide. L'intervention des Nations Unies dans ce domaine a déjà donné des résultats encourageants. Mais c'est un problème très délicat qui demande l'engagement total de toute la famille des Institutions des Nations Unies...