

## *L'ÉVOLUTION DU DROIT À L'ASSISTANCE*

### CONCLUSIONS

Il a été généralement reconnu qu'étant donné les récents événements survenus dans de nombreuses régions du monde et les graves souffrances humaines qu'ils ont provoquées, l'assistance humanitaire revêtait une importance de plus en plus évidente. Les situations sont très diverses, et les cas de l'Irak, de la Somalie et de l'ex-Yougoslavie notamment ne doivent pas nécessairement être considérés comme typiques.

Certaines conclusions générales ont pu être tirées du débat. L'ensemble des participants ont convenu que le droit international humanitaire (DIH) réglait en détail toutes les questions essentielles ayant trait à l'assistance humanitaire dans les conflits armés internationaux. Cependant, il faut veiller à ce que les règles du droit international humanitaire soient pleinement et effectivement appliquées dans toutes les situations de conflits armés.

Il n'existe que peu de règles juridiques portant sur les situations de conflits armés non internationaux, et, dans les cas de situations mixtes, le problème se pose de savoir quelles règles sont applicables.

Dans les situations de conflits non armés, la communauté internationale se trouve actuellement confrontée à un vide juridique pour ce qui concerne les questions d'assistance humanitaire.

On a cependant relevé un certain nombre de tendances positives. Il est désormais clairement reconnu que les souffrances endurées par les êtres humains dans les situations de ce type préoccupent la communauté internationale. En outre, la souveraineté de l'Etat ne peut plus servir à justifier les graves violations des droits de l'homme.

Enfin, lorsque le Conseil de sécurité a décidé d'engager une action coercitive en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies, il a pris des dispositions spéciales pour que l'assistance humanitaire nécessaire puisse être fournie. Cette évolution constitue une base encourageante pour le développement futur du droit international dans ce domaine.

Le rôle du CICR en matière de développement et de mise en œuvre de l'assistance humanitaire dans le cadre du droit international humanitaire a été reconnu par tous. Le DIH pourrait être interprété comme impliquant un droit à l'assistance humanitaire. Les diverses activités que mène le Haut Commissariat pour les réfugiés (HCR) pour fournir ou organiser une assistance humani-

taire en faveur des réfugiés et des personnes déplacées ont été enregistrées avec satisfaction. Il en a été de même pour l'incidence de ces activités sur l'évolution future de la législation.

Le rôle des Nations Unies, qui représente une autre sphère d'action importante, a fait l'objet de discussions approfondies, notamment à la lumière des récents événements intervenus en Irak, en Somalie et dans l'ex-Yougoslavie.

Le rôle nouveau des Nations Unies reflète la responsabilité accrue de la communauté internationale en matière d'assistance humanitaire. La création, au sein du système des Nations Unies, du département des Affaires humanitaires a été accueillie très positivement par tous les participants, et il est à prévoir que le coordonnateur aux activités humanitaires et son département contribueront à développer plus encore le rôle des Nations Unies dans ce sens.

En ce qui concerne ces pratiques récentes des Nations Unies, les débats de la Table ronde ont notamment porté sur la question de savoir si elles étaient conformes au droit existant, si elles y étaient contraires ou si elles contribuaient à l'instauration de nouvelles règles juridiques. De l'avis général, il est apparu qu'elles étaient conformes à la législation existante et ouvraient également de nouveaux horizons pour son développement ultérieur.

Le fait que la communauté internationale s'inquiète maintenant des nombreuses violations des droits de l'homme qui engendrent de graves souffrances humaines a incité les Nations Unies à intervenir de diverses manières à des fins humanitaires, en recourant à la force si nécessaire.

Un appel à la prudence s'est fait entendre à ce point des débats. En effet, l'usage de la force, même dans un but strictement humanitaire, pourrait conduire à une action contraire aux principes humanitaires établis et créer ainsi d'autres problèmes dans ce domaine. Le danger qu'il soit fait recours à la force pour d'autres motifs, notamment d'ordre politique, existe également. On a aussi fait remarquer que l'usage de la force pour protéger les convois d'assistance humanitaire n'était en principe pas souhaitable mais qu'il fallait l'accepter pour des raisons humanitaires purement pragmatiques.

Les participants ont unanimement affirmé que toutes les opérations humanitaires, y compris celles entraînant l'usage de la force, doivent être exécutées conformément aux principes inhérents à toute activité humanitaire, c'est-à-dire aux principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité.

La discussion a abouti à certaines conclusions essentielles notamment en ce qui concerne, d'une part, le rôle du CICR et la teneur du droit international humanitaire et, d'autre part, le nouveau rôle des Nations Unies et du HCR:

1. Les victimes dans les situations d'urgence doivent avoir le droit d'exiger et d'obtenir une assistance humanitaire, notamment si leur vie, leur santé ou leur intégrité physique est en danger;

2. Les organisations internationales autorisées doivent avoir accès aux victimes; elles doivent avoir le droit d'offrir et d'apporter effectivement l'assistance humanitaire nécessaire;
3. La souveraineté reste le fondement de toute action d'assistance internationale humanitaire; cependant, si dans une situation engendrant de graves souffrances humaines des obstacles majeurs entravent l'action d'assistance, la communauté internationale doit avoir le droit d'intervenir par le biais de ses divers organes pour protéger les victimes et leur venir en aide.

L'examen de ces questions et d'autres questions analogues a révélé l'existence de deux séries parallèles de mécanismes juridiques pour traiter la question de l'assistance humanitaire.

Il existe, d'une part, une législation détaillée régissant l'assistance humanitaire dans les situations de conflits armés. D'autre part, le Conseil de sécurité des Nations Unies a pris des mesures relatives à l'assistance humanitaire dans le cadre de mesures coercitives prévues au chapitre VII de la Charte. Si toutefois une situation nécessitant une assistance humanitaire ne constitue pas une «menace pour la paix et la sécurité internationale» et n'est pas une situation de conflit armé, l'ONU n'a, à l'heure actuelle, aucune base lui permettant d'agir et les résolutions de l'Assemblée générale, notamment la résolution n° 43/131 de 1988 concernant l'assistance humanitaire en cas de catastrophes naturelles ou de situations d'urgence du même ordre, ne permettent pas de passer outre la notion traditionnelle de souveraineté. Il est important qu'à l'avenir l'ONU n'agisse pas dans ce domaine au coup par coup et que toute action qu'elle entreprendra soit conforme aux règles existantes relatives aux situations de conflits armés.

La nécessité de renforcer le système de réponse des Nations Unies en cas de catastrophes a été également reconnue.

Le rôle des Organisations non gouvernementales en tant qu'organes indépendants dont l'action est fondée sur les principes humanitaires a également été mis en évidence. Celles-ci doivent continuer à jouer un rôle important en matière d'assistance humanitaire.

Il a été admis que l'assistance humanitaire s'avérait nécessaire dès que l'évolution anormale d'une situation avait atteint un stade avancé et qu'il était, par conséquent, indispensable de s'attaquer aux causes de telles situations afin de prendre des mesures préventives appropriées. A cet égard, le travail effectué lors de la réunion d'experts sur la «Prévention», convoquée par l'Institut international de droit humanitaire du 18 au 20 juin 1992 sous les auspices du HCR, a revêtu une importance particulière.

Au cours des discussions, les participants ont souligné l'importance d'accroître la diffusion des règles du droit international humanitaire, qui doivent

être portées à l'attention des divers groupes-cibles et être utilisées à titre préventif.

Les participants ont unanimement convenu que les règles et principes déjà existants devraient être le point de départ du développement ultérieur du droit international en matière d'assistance humanitaire, et que les règles relatives à l'assistance humanitaire dans les situations de conflits armés pourraient constituer un exemple approprié. De plus, une telle évolution du droit pourrait être gérée dans le cadre juridique existant. Bien qu'il soit évidemment souhaitable d'élaborer une convention internationale définissant des critères juridiques spécifiques, une telle démarche ne serait pas réaliste au stade actuel.

Entre temps, il serait souhaitable de commencer par établir un ensemble de lignes directrices qui pourraient, le cas échéant, servir de base de discussions pour l'élaboration d'un futur instrument juridique international.

Les participants à la Table ronde s'attendent que l'Institut international de droit humanitaire continue à se préoccuper de cette question.

L'Institut a déjà préparé un projet de lignes directrices sur l'assistance humanitaire et notamment le droit à l'assistance humanitaire. Au cours de la Table ronde, il a été proposé d'élaborer un code de conduite régissant le recours aux organisations non gouvernementales pour des actions de secours en cas de catastrophes.

Sur la base des rapports présentés au cours de la Table ronde et des diverses opinions exprimées lors de la discussion, le Conseil de l'Institut examinera les différentes propositions, effectuera les modifications ou les adaptations nécessaires et décidera de la marche à suivre en la matière.

---