

L'offre de secours en période de conflit armé

Assistance offers in times of armed conflict

DIONLALTAREL TILO

Docteur/Ph.D en Droit Public (Université de Doba)

Laboratoire de l'Institut des Relations Internationales au Cameroun (L'IRIC)

Date de soumission : 15/09/2023

Date d'acceptation : 28/11/2023

Pour citer cet article :

DIONLALTAREL. T. «L'offre de secours en période de conflit armé», Revue Internationale du chercheur, «
Volume 4 : Numéro 4 » pp : 449-470

Résumé :

Les besoins des populations civiles touchées par les conflits armés sont multiples et complexes. Ils vont de la protection contre les dommages directs et contre les effets des hostilités, à des besoins essentiels tels que nourriture, eaux, soins médicaux, éducation des enfants, soutien psychosocial, information sur le sort d'un être cher ou nouvelles d'un proche en détention. L'accès des acteurs humanitaires aux populations ayant besoin d'aide reste un défi majeur à relever. Le déploiement de l'action humanitaire sur le terrain des conflits armés se heurte à des difficultés liées à l'acheminement et à l'accès aux personnes dans le besoin. Ces difficultés sont en raison de réticences de la part de l'Etat affecté à autoriser les opérations de secours des acteurs humanitaires car, la plupart des conflits armés contemporains n'ont pas un caractère international. Elles sont souvent aggravées par la méconnaissance des textes conventionnels régissant les différents principaux acteurs. Face à ces difficultés, l'action humanitaire moderne a connu un développement avec la mise en place des cadres spatiaux humanitaires afin de faciliter l'accès aux victimes des conflits armés. L'objet de cette étude consiste à rechercher comment nous pourrions transcrire dans l'ordre juridique international le délit de non-assistance commis en période de conflit armé.

Mots clés : Secours d'urgence ; assistance humanitaire ; espaces humanitaires ; consentement des Etats ; conflit armé.

Abstract:

The needs of civil populations affected by armed conflicts are multiple and complex/ They move from protection against direct damage and hostile impacts to main needs such food, water, medical treatments, children's education, support and psychosocial, information about the situation of an expensive thing or news of a close detained person. The access for humanitarian actors to the populations in need of aid remains a major challenge to be met. The deployment of humanitarian action in the field of armed conflicts faces difficulties linked to delivery and access to people in need. These difficulties are due to reluctance on the part of the affected State to authorize assistance operations by humanitarian actors because most contemporary armed conflicts are not of an international character. They are often aggravated by ignorance of the conventional texts governing the various main actors. Faced with these difficulties, modern humanitarian action has seen development with the establishment of humanitarian space frameworks in order to facilitate access to victims of armed conflicts. The subject of this study consists in searching how we could transcribe in the international juridical order, the non-assistance crime committed during an armed conflict.

Keywords: Emergency assistance; humanitarian assistance; humanitarian spaces; state consent; armed conflict.

Introduction

Le fléau de la guerre a infligé horreurs, souffrances et destructions sans nom à des millions de personnes, combattants comme civils. Des générations entières ont été mutilées et traumatisées par la violence, le deuil, les privations et les violences. Des familles ont été déchirées et dispersées, des moyens de subsistance et les espoirs d'une quantité immense d'hommes (BAXTER. R, 1986), de femmes et d'enfants ont été anéantis et exposés à tous les risques (KOUAKOU Konan. I, 2023). Si les récits héroïques de libération, de révolution et de conquête idéalisent parfois la guerre, aucune personne ayant connu la réalité du conflit armé n'en est jamais sortie sans avoir été profondément ébranlée, traumatisée et déstabilisée, car la guerre, ce phénomène exclusivement humain, est aussi inhumaine par essence. C'est la souffrance et le désespoir déchirants des victimes de la guerre qui ont fait naître le droit international humanitaire (DIH), une branche du droit conçue sur les champs de bataille d'hier et d'aujourd'hui pour soulager les souffrances humaines dans les situations de conflit armé (NILS. M, 2018).

Par définition, le droit international humanitaire est l'ensemble de règles destinées à limiter les conséquences des conflits armés sur le plan humanitaire (JEAN-MARIE. H & LOUISE DOSWALD. B, 2006). On parle parfois, à son sujet, de droit des conflits armés ou de droit dans la guerre (CLAUDE. E, 1992). Il a pour vocation de restreindre les moyens et les méthodes de guerre que peuvent employer les parties à un conflit et de garantir que les personnes qui ne participent pas ou ne participent plus directement aux hostilités soient protégées et traitées avec humanité.

En temps de conflit armé, il n'est pas rare que la population civile, ou des personnes civiles, se trouvent dans un territoire qui est au pouvoir d'une partie belligérante adverse. Dans les conflits armés internationaux, cette situation peut se produire parce que le territoire national d'un État a été envahi et occupé par un autre, ou parce que des ressortissants d'une partie belligérante résident sur le territoire d'une autre. Dans les conflits armés non internationaux, les belligérants et la population civile sont en règle générale de même nationalité, mais ils peuvent être divisés en factions selon des critères d'ordre ethnique, religieux ou politique. Dans tous les cas où des civils, leurs familles et leurs biens se trouvent sous le contrôle militaire et administratif effectif d'un ennemi belligérant, le risque est grand qu'ils soient victimes d'abus et traités arbitrairement. Le droit international humanitaire accorde donc une grande attention à la protection des civils (MARCO. S, et al, 2012) qui sont tombés au pouvoir d'une partie

belligérante et au devoir des belligérants d'autoriser et de faciliter l'assistance humanitaire à toute population civile dans le besoin en raison d'un conflit armé.

Or, ces dernières années, l'accès humanitaire aux populations qui ont besoin de secours dans les zones de conflit armé est souvent devenu plus difficile et compliqué. Pour les organisations humanitaires, cette difficulté reste un défi à relever pour l'avenir. Parce que, de nos jours, beaucoup de conflits armés sont fragmentés et complexes (MICHEL. V, 1983) car ils opposent des groupes armés divers. La complexité résulte du fait que le conflit s'accompagne d'une crise prolongée ou qu'un pays déjà en proie à un conflit est frappé par une catastrophe naturelle. La plupart des conflits armés contemporains n'ont pas un caractère international et l'action humanitaire se heurte à un refus de l'Etat (ABI-SAAB. R, 2001).

Aussi, compte tenu de la multiplicité des organisations humanitaires, l'action humanitaire suppose davantage de coordination et de négociation que par le passé. Les difficultés qui en résultent pour le personnel humanitaire sont souvent aggravées par la connaissance insuffisante qu'ont les Etats, les groupes armés non étatiques et les organisations humanitaires des règles de droit applicables. Il est important de bien connaître le cadre juridique international parce que, dans de nombreuses situations de crise, l'accès humanitaire est bloqué.

A cet effet, des actions de secours de caractère humanitaire et impartial et conduites sans aucune distinction de caractère défavorable seront entreprises, sous réserve de l'agrément des parties concernées par ces actions de secours. Les offres de secours remplissant les conditions conventionnelles ne seront considérées comme une ingérence dans le conflit armé, ni comme des actions hostiles. Lors de la distribution de ces offres de secours, priorité sera donnée aux personnes vulnérables à savoir les enfants, les femmes enceintes ou en couches et les mères qui allaitent faisant l'objet d'un traitement de faveur ou d'une protection particulière. Il est à noter que la compréhension d'un thème de recherche est tributaire dans une certaine mesure de la définition de ses concepts.

Tout d'abord, l'expression secours d'urgence peut se définir comme une aide immédiate apportée aux victimes de crises et de conflits violents pour leur permettre de survivre. La plupart des opérations de secours sont lancées à brève échéance et disposent d'une courte période de mise en œuvre. L'objectif principal du secours d'urgence est de sauver des vies.

En revanche, l'action humanitaire (MILLET-LEVALLE. A-S, 2007) englobe l'assistance, la protection et le plaidoyer en réponse aux besoins humanitaires résultant de catastrophes

naturelles, de conflits armés ou d'autres causes, ou la préparation aux interventions d'urgence. Elle vise à sauver des vies et à réduire la souffrance à court terme, de manière à préserver la dignité des personnes et à ouvrir la voie au redressement et à des solutions durables au déplacement. L'action humanitaire repose sur le principe que la souffrance humaine doit être prévenue et soulagée partout où elle se produit. C'est ce que l'on appelle impératif humanitaire.

Selon le dictionnaire du droit international des conflits armés, l'expression offre de secours s'applique aux différents types d'affrontements, c'est-à-dire à ceux qui peuvent se produire : « *entre deux ou plusieurs entités étatiques, entre une entité étatique et une entité non étatique, soit entre une entité étatique et les forces dissidentes ou voir entre deux ethnies diverses à l'intérieur d'une entité étatique* », (VERRI. P, 1988).

Le Professeur Raymond Aron définit le conflit armé comme ; « *une opposition entre les groupes d'individus pour la possession de biens rares ou la résiliation de valeur naturellement incompatible* », (ARON. R, 1938).

Selon le Professeur NYABEYEU TCHOUKEU Léopold, le souci de bien-être de l'homme qui a toujours été au cœur des préoccupations de différentes entités de la société s'identifie quand il faut agir en période de crise humanitaire¹.

Aucun travail scientifique ne peut être entrepris sans qu'on ait un intérêt sur la chose, objet de la recherche. Ainsi dit, l'offre de secours en période conflit armé présente double intérêt.

Sur le plan théorique, le sujet vise à initier toute personne aux cadres juridiques fondamentaux et aux problématiques essentielles structurant un champ humanitaire qui s'est affirmé comme un phénomène de la dimension majeure désormais sur la scène internationale.

Sur le plan pratique, la dignité humaine en tant que valeur sacrée mérite une protection efficace, durable et le retour au « *statu quo ante* », c'est-à-dire à un Etat de paix, un Etat où l'on peut jouir de ses droits fondamentaux en période de conflit armé.

Aborder la thématique sur la question de l'offre de secours en période de conflit armé, impose de faire un état des lieux de la question. L'étude de l'offre de secours humanitaire s'inscrit dans le cadre de la protection de la dignité humaine telle que les conventions de Genève sur le droit

¹ NYABEYEU TCHOUKEU (L), « L'action humanitaire internationale », *in crise humanitaire et responsabilité*, Paris, l'harmattan, 2018, p. 159.

international humanitaire le prescrivent. L'offre de secours humanitaire a fait l'objet d'une littérature abondante.

Dès lors, la question juridique s'impose : **l'offre de secours en période de conflit armé est-elle garantie par le cadre juridique actuel ?**

La réponse supposée est que le cadre juridique actuel se heurte à quelques obstacles pour garantir l'offre de secours humanitaire.

La démarche méthodologique choisie afin de présenter, analyser et critiquer le droit à l'accès humanitaire, consiste à partir de la pratique internationale en matière d'intervention ou d'action à but humanitaire, pour mieux appréhender si le droit international positif accepte, ou non, de consacrer une telle pratique sur un plan normatif et juridique fondée sur le respect de la souveraineté nationale, ainsi que ses deux corollaires les principes de non recours à la force armée et de non-intervention dans les affaires intérieures de l'Etat souverain.

Comme l'a souligné fort justement Jean Combacau, « *un droit, en droit, c'est une créance sur un débiteur* », (Jean. C, 1987). Le droit à l'assistance humanitaire et à un ordre qui en assure le respect a pour corollaire une obligation, qui elle-même suppose un ou plusieurs titulaires.

C'est pourquoi on peut affirmer qu'une responsabilité pèse sur les Etats (1), corollaire du droit de la personne à une assistance humanitaire. La difficulté consiste évidemment à déterminer la teneur exacte de cette responsabilité (2).

1. La responsabilité des Etats relative à l'offre de secours humanitaire

L'accès humanitaire est ici compris comme une condition préalable à une assistance humanitaire efficace qui exige, le consentement de l'État ou de l'entité exerçant le contrôle sur un territoire. Lorsque le besoin d'assistance humanitaire persiste un certain temps, l'expression accès humanitaire doit être interprétée comme signifiant non seulement que les biens et les services doivent parvenir rapidement à leurs destinataires, mais aussi que l'accès doit être maintenu aussi longtemps que nécessaire.

Les dispositions de droit international humanitaire relatives à l'assistance humanitaire sont fondées sur le principe que chaque partie belligérante est responsable au premier chef de satisfaire les besoins de base de la population qui se trouve en son pouvoir. Ce devoir est considéré comme allant de soi lorsqu'il s'agit des États sur leur territoire et de leur propre population.

En principe, l'assistance humanitaire doit être comprise comme un moyen subsidiaire, complémentaire et temporaire d'aider la partie belligérante concernée à assumer ses obligations à l'égard de la population qui se trouve en son pouvoir. L'obligation s'adresse aux parties contractantes pour faciliter d'une part, le passage libre de secours (1.1) et d'autre part assurer le contrôle de transit (1.2).

1.1. La facilitation de libre passage de secours humanitaire

Le principe de libre passage signifie que les offres de secours adressées à la population civile d'un territoire occupé doivent être autorisées à franchir le blocus ; elles ne sauraient, en aucune circonstance, être déclarées contrebande de guerre ni saisies comme telle par les organes de contrôle des belligérants.

L'obligation d'autoriser le libre passage des offres de secours est complétée par celle d'en assurer la protection. Il ne suffit donc pas de lever simplement le blocus et de ne point attaquer ou confisquer les marchandises, il faut encore que tous les Etats intéressés respectent ces offres de secours et les protègent lorsqu'elles sont exposées aux risques des opérations militaires. L'obligation s'adresse aussi bien à un Etat partie au PAI non engagé dans le conflit armé qu'aux parties au conflit elles-mêmes ; il est en effet clairement spécifié que l'autorisation doit être accordée même si l'aide est destinée à la population civile de la partie adverse. Une partie au conflit ne saurait donc retenir de tels secours par un blocus. Lorsque la Puissance occupante n'est pas en mesure de garantir les approvisionnements indispensables à la survie de la population civile, elle doit accepter les opérations de secours à caractère humanitaire et impartial.

L'article 1^{er} commun aux Conventions de Genève du 12 août 1949 et l'article 1, para. 1 commun à leurs deux Protocoles additionnels de 1977, qui posent les bases du droit international humanitaire, sont plus explicites puisqu'ils disposent : « *Les Hautes Parties contractantes s'engagent à respecter et à faire respecter la présente Convention en toutes circonstances* », (art. 1^{er} commun aux Conventions de Genève du 12 août 1949). On constate ici que l'article 1^{er}, loin d'être une simple cause de style, a été volontairement revêtu d'un caractère impératif. Il doit être pris à la lettre. Il est donc clair que les Etats ne peuvent se contenter d'agir sur leur propre territoire.

Le droit international humanitaire interdit d'utiliser contre la population civile la famine comme méthode de guerre et il oblige chaque partie belligérante, ainsi que les États non belligérants, à

autoriser et faciliter les secours humanitaires de caractère impartial (MACALISTER. S, 1991) destinés aux populations civiles ayant besoin de biens essentiels à leur survie. Le droit international humanitaire donne aussi à la population civile, et aux civils à titre individuel, le droit de faire connaître leurs besoins à la puissance protectrice et aux organismes de secours. Il précise les devoirs des parties belligérantes à l'égard du personnel humanitaire qui participe à de telles opérations de secours (Felix. S, 2011).

L'interdiction de la famine comme méthode de guerre est codifiée à l'article 54, paragraphe 1 du PAI. Selon le statut de la CPI, « le fait d'affamer délibérément des civils comme méthode de guerre constitue un crime de guerre dans les conflits armés », (Statut de la CPI (2002), article 8, par. 2).

Dans des situations de conflit armé international, la IV^e Convention de Genève et le Protocole additionnel I disposent que l'ensemble des parties belligérantes et les États non belligérants ont un devoir général d'autoriser et de faciliter le libre passage des envois de secours destinés à fournir des biens essentiels à la survie de toute population civile se trouvant à l'extérieur de leur territoire ou ne relevant pas de leur autorité. Les envois de secours humanitaires doivent être protégés contre les dangers causés par les opérations militaires. Ils doivent être acheminés aussi rapidement que possible et ne peuvent être retardés ni détournés de leur destination, sauf dans des cas de nécessité urgente, dans l'intérêt de la population civile concernée. Chaque État ou partie belligérante autorisant le libre passage peut toutefois inspecter ces envois et exiger qu'ils soient distribués sous le contrôle effectué sur place par la puissance protectrice. Le libre passage de l'assistance humanitaire destinée aux civils dans le besoin ne peut pas être refusé au motif que de tels biens et services pourraient être utilisés pour soutenir l'effort général de guerre ou l'économie de l'ennemi. Un tel refus ne pourrait être justifié que dans des circonstances exceptionnelles, lorsqu'il existe des raisons sérieuses de penser que les envois en question pourraient être détournés pour servir à des fins militaires plutôt que d'être distribués aux destinataires visés, ou lorsque les envois de secours inonderaient une zone de conflit de quantité de biens et de services clairement excessifs par rapport aux besoins de la population civile, privant ainsi cette action de sa nécessité et de sa justification humanitaires.

Aux termes de l'article 23 de la CG IV, le libre passage doit être accordé à tous les envois de vivres indispensables, de vêtements et de fortifiants pour les civils les plus vulnérables. Il s'agit d'éviter toutes les tracasseries, d'abrégier autant que possible les formalités et de supprimer

celles qui sont superflues. Les services douaniers et la police, notamment, devraient recevoir des instructions dans ce sens.

1.2. La facilitation des envois de secours destinés aux civils en détresse

L'obligation de réaction pèse en premier lieu à charge de l'Etat sur le territoire duquel se trouve une population en détresse. Idéalement, cet Etat devra fournir directement l'assistance nécessaire à toutes les personnes qui se trouvent sous son contrôle. Ce rôle prioritaire de l'Etat territorial est abondamment reconnu par les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies instaurant ce qu'on a appelé un nouvel ordre international humanitaire.

La puissance occupante a le devoir légal d'assurer, dans toute la mesure de ses moyens, l'approvisionnement de la population civile en vivres, produits médicaux, vêtements, matériel de couchage, logements d'urgence et autres approvisionnements essentiels à la survie de la population civile. Par conséquent, si une partie ou la totalité du territoire occupé est insuffisamment approvisionnée, la puissance occupante doit importer les biens nécessaires ou autoriser les opérations de secours en faveur de la population civile conduites par d'autres États ou par des organisations humanitaires impartiales telles que le CICR. En principe, les personnes protégées dans les territoires occupés doivent aussi être autorisées à recevoir les envois individuels de secours qui leur sont adressés.

Cependant, les envois d'assistance humanitaire effectués par d'autres États, par des organisations ou des personnes privées ne dégagent pas la puissance occupante de ses responsabilités à l'égard de la population du territoire occupé. Dès l'arrivée de tels envois de secours dans le territoire occupé, la puissance occupante doit faciliter leur distribution rapide et ne peut les détourner de l'affectation prévue, sauf dans des cas de nécessité urgente, dans l'intérêt de la population locale et avec l'accord de la puissance protectrice. La distribution des envois de secours dans les territoires occupés doit être faite avec le concours et sous le contrôle de la puissance protectrice ou d'une organisation humanitaire impartiale.

Si la population civile de tout territoire autre qu'un territoire occupé n'est pas suffisamment approvisionnée en biens essentiels à sa survie, le droit international humanitaire conventionnel n'oblige pas expressément la partie belligérante contrôlant ce territoire à assurer un approvisionnement suffisant. Toutefois, l'obligation de satisfaire les besoins essentiels de la population civile (GROS ESPIELL. H, 1995), outre qu'elle constitue un élément essentiel de la souveraineté de l'État, peut être déduite en interprétant l'objet et la raison d'être du droit

international humanitaire ainsi que l'obligation faite aux parties à un conflit de traiter avec humanité toutes les personnes qui se trouvent en leur pouvoir. Le droit international humanitaire exige, dans tous les cas, que des actions de secours soient entreprises, sous réserve de l'agrément des parties concernées.

Le droit international humanitaire précise que toute action de secours de ce type doit être de caractère humanitaire, impartial et non discriminatoire, mais il exige que, dans la distribution des envois de secours, la priorité soit donnée aux personnes particulièrement vulnérables, tels les enfants, les femmes enceintes² ou en couches et les mères qui allaitent. L'exigence de l'agrément reflète avant tout un compromis en faveur de la souveraineté nationale. Ses effets pratiques ne doivent cependant pas être surestimés, car il est fort probable que la partie qui exerce le contrôle territorial qu'il s'agisse du gouvernement légitime, d'un mouvement de libération nationale ou d'une force multinationale sous mandat des Nations Unies ait un vif intérêt politique, sinon une obligation au regard du droit national, à assurer un approvisionnement suffisant de la population civile. Si une population civile se trouve privée de fournitures essentielles à sa survie et si une organisation humanitaire qui fournit des secours de manière impartiale et sans discrimination est en mesure de remédier à la situation, l'État ou la partie belligérante concernée a l'obligation, au regard du droit international humanitaire coutumier, de donner son agrément.

Le droit international humanitaire stipule aussi que les offres de secours de caractère humanitaire et impartial ne peuvent être considérées comme une ingérence dans le conflit armé ni comme des actes hostiles, et que les États concernés, ainsi que chaque partie belligérante, doivent même encourager et faciliter une coordination internationale efficace de ces actions de secours.

Enfin, une fois que les envois de secours sont parvenus dans une zone de conflit, les parties belligérantes doivent les protéger contre les dangers de la guerre et en faciliter la distribution rapide.

Mais ce rôle n'implique pas, en soi, une obligation de consentir une assistance humanitaire étrangère. On peut cependant déduire d'autres sources de droit, une interdiction pour le

² Charlotte (L), « Les Femmes et la guerre, vue d'ensemble de la question », traduction d'un article paru en anglais dans RICR, n° 839, septembre 2000, pp. 561-580.

gouvernement dont une partie de la population est gravement menacée dans sa vie ou dans sa santé de refuser arbitrairement l'acheminement de secours sur son propre territoire.

Cette interdiction est particulièrement évidente dans les situations de conflits armés (ÉRIC. D, 1991). Ainsi, la IV^{ème} Convention de Genève l'énonce explicitement dans son art. 59, al. 1, en vertu duquel 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 la mesure de ses moyens.

Par exemple, Israël, ne pourrait refuser une mission (PETER. M, 2012) destinée à apporter une assistance humanitaire aux populations de Cisjordanie (ALAN. B, 2012), de Gaza ou de Jérusalem-Est (EMANUELA-CHIARA. G, 2013). L'Assemblée générale a d'ailleurs condamné une puissance occupante pour violation de cette obligation dans sa résolution 45/170, le fait que le consentement de l'Etat soit requis ne lui donne pas un pouvoir discrétionnaire, ce qui implique que l'Etat ne peut opposer un refus non fondé qui équivaldrait à transgresser l'interdiction d'utiliser la famine comme méthode de combat (JUNOD. S, 1986).

Quant au Conseil de sécurité, dans sa résolution 688 édictée à la suite des événements du Kurdistan irakien, il insiste pour que l'Irak autorise l'accès immédiat des organisations humanitaires internationales à tous ceux qui ont besoin d'assistance dans toutes les régions de l'Irak et qu'il mette à leur disposition tous les moyens nécessaires à leur intervention. Le refus du consentement produit certes des effets vis-à-vis des Etats affectés par le conflit armé.

2. Les effets du refus d'autorisation d'accès humanitaire

Bien que les règles applicables aux opérations de secours soient simples pour l'essentiel, il est plus difficile de déterminer les conséquences juridiques de leur violation (2.1) et, en particulier, la licéité de toute opération de secours non autorisée (2.2).

2.1. Les conséquences de violations des règles juridiques applicables aux opérations de secours humanitaires

En effet, outre le droit international humanitaire, d'autres domaines du droit international entrent en jeu, en particulier les règles de droit international public protégeant la souveraineté étatique et l'intégrité territoriale, et l'interdiction d'ingérence dans les affaires internes des États.

Tout acteur qui conduit des opérations non autorisées lorsque le consentement a été refusé pour des motifs valables agit en violation du droit international humanitaire. Cela ne signifie pas que le personnel humanitaire, les produits et les matériels fournis perdent leur statut civil et la protection contre les attaques qui en découle. Cependant, l'obligation faite aux États de faciliter le passage rapide et sans encombres des secours et du personnel ne s'applique pas dans le cadre d'opérations non autorisées. Ils peuvent être refoulés à la frontière ou, s'ils sont déjà présents dans le pays, les produits et matériels peuvent être confisqués tandis que le personnel, s'il n'a pas droit aux privilèges et immunités, s'expose à des poursuites devant les tribunaux de l'État où les opérations non autorisées ont eu lieu. Les opérations de secours non autorisées conduites par un État ou une organisation internationale violent la souveraineté et l'intégrité territoriale de l'État affecté.

La Cour internationale de justice (CIJ) a brièvement examiné si des opérations de secours constituaient une intervention illicite dans l'affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci. Elle a jugé que : « Il n'est pas douteux que la fourniture d'une aide strictement humanitaire à des personnes ou à des forces se trouvant dans un autre pays, quels que soient leurs affiliations politiques ou leurs objectifs, ne saurait être considérée comme une intervention illicite ... », (Michael. M, 1989).

Dans son examen de l'aide humanitaire, la CIJ s'est attachée à la nécessité qu'elle soit apportée dans le respect des principes humanitaires. Elle n'a pas examiné la question du consentement, laissant ouverte la question de savoir si une telle assistance ne constitue pas une ingérence, dans la seule hypothèse d'un refus arbitraire de consentement ou à la fois dans cette hypothèse et dans celle d'un refus pour motifs valables. Bien que la CIJ ne le précise pas non plus, on peut supposer d'après le contexte de l'arrêt qu'elle évoquait des situations dans lesquelles l'assistance était apportée sans le consentement de l'Etat affecté

De plus, et surtout, la CIJ n'examinait pas la fourniture non autorisée d'une assistance acheminée sur le territoire de l'Etat affecté mais la fourniture de produits de secours remis à la frontière à des acteurs opérant sur le territoire.

Les commentateurs n'ont pas tous la même interprétation de cet aspect de l'arrêt. Il est à préciser ici que la déclaration de la CIJ ne doit pas être interprétée comme conférant un droit aux Etats ou aux organisations humanitaires de traverser les frontières d'un autre Etat pour aider des populations dans le besoin. A son avis, la Cour n'examinait que le droit de mettre des biens de

secours humanitaires à la disposition de parties à un conflit armé, même à des rebelles dans une guerre civile, mais elle n'impliquait pas un droit de pénétrer sur le territoire d'un autre Etat pour livrer les biens.

En effet, même s'il devait s'appliquer à toutes les situations, le fait que l'assistance humanitaire ne constitue pas une intervention est sans incidence sur la nécessité pour les opérations de secours de respecter les autres règles du droit international. Une assistance non autorisée apportée lorsque le consentement a été refusé pour des raisons valables ne respecterait toujours pas le droit international humanitaire et violerait les règles relatives à la souveraineté des Etats et à l'intégrité territoriale.

Il a été avancé que les opérations de secours non autorisées sont admissibles lorsque le consentement est refusé pour des raisons arbitraires. C'est dans cette optique que Vattel écrivait que, si le Prince, attaquant les lois fondamentales, donne à son peuple un légitime sujet de résister, si la tyrannie devenue insupportable soulève la nation, toute puissance étrangère est en droit de secourir un peuple opprimé qui lui demande son assistance. La compétence territoriale de l'Etat affecté serait justifiée car elle constituerait une mise en œuvre de l'engagement des Etats en vertu de l'article premier commun aux Conventions de Genève et au Protocole Additionnel I. Le chapitre V des Articles de la CDI sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite, exclut l'illicéité dans six circonstances : consentement, légitime défense, contre-mesures, force majeure, détresse et état de nécessité.

Pour être licites, les contre-mesures doivent remplir plusieurs conditions, dont quelques-unes seulement méritent d'être évoquées ici (Oliver. C & Pierre. K, 1992). Premièrement, elles ne peuvent être prises que par un Etat ou une organisation internationale directement affectés par une violation pour les besoins présents, un Etat ou une organisation dont l'offre d'assistance a été arbitrairement rejetée, voire un Etat dont les ressortissants ont été privés d'assistance. Deuxièmement, l'objet de la contre-mesure doit être d'amener l'Etat en faute à respecter ses obligations. Il est douteux que ce soit le cas des opérations de secours non autorisées ; elles constituent plutôt une exécution des obligations dont l'Etat destinataire ne s'est pas acquitté et visent à remédier à la violation de l'obligation. Troisièmement, les contre-mesures doivent être proportionnées aux torts subis par l'acteur qui y recourt. En l'occurrence, l'Etat ou l'organisation internationale subissent des torts minimes, c'est la population civile qui souffre.

Enfin, les contre-mesures ne peuvent en aucune circonstance violer l'interdiction de la menace ou de l'usage de la force. Compte tenu de ces exigences, il semble peu probable que des contre-mesures puissent servir de base pour écarter l'illicéité d'une opération de secours non autorisée.

Certaines de ces conditions peuvent être contournées en particulier l'exigence que des contre-mesures soient prises par un Etat affecté par la violation et qu'elles soient proportionnées au préjudice subi par cet Etat en arguant que le droit international humanitaire édicte des obligations *erga omnes*. Dans ces circonstances, les Etats qui ne sont pas directement affectés par la violation pourraient être fondés à prendre des contre-mesures. Cependant, il n'est pas certain que toutes les règles des Conventions de Genève et des Protocoles additionnels soient des obligations *erga omnes*. Et même si elles le sont et bien qu'il soit arrivé que des Etats prennent des contre-mesures à la suite de violations d'obligations *erga omnes*, il n'est pas certain à ce jour que le droit international autorise les Etats à le faire. Compte tenu de ce qui précède, l'article 54 de la CDI sur la responsabilité de l'Etat laisse ouverte la possibilité pour tout Etat de prendre des mesures licites plutôt que des contre-mesures contre l'Etat responsable afin d'obtenir la cessation de la violation et la réparation dans l'intérêt de l'Etat lésé ou des bénéficiaires de l'obligation qui a été violée.

Le deuxième fondement possible sur lequel l'illicéité pourrait être exclue est la nécessité. Un Etat ou une organisation internationale peut invoquer la nécessité si l'acte par ailleurs illicite était le seul moyen à sa disposition de préserver un intérêt essentiel contre un péril grave et imminent et s'il ne nuit pas gravement à un intérêt essentiel de l'Etat lésé ou de la communauté internationale. S'agissant de la responsabilité des organisations internationales, la CDI considère que les organisations internationales doivent invoquer la nécessité aussi souvent que les Etats, de sorte que cette disposition contient une condition supplémentaire : seules les organisations internationales dont la fonction est de protéger l'intérêt essentiel en péril peuvent l'invoquer.

L'intérêt essentiel à protéger peut-être celui de l'Etat ou de l'organisation internationale qui prend la mesure non autorisée ou celui de la communauté internationale. Bien que la nécessité soit le plus souvent invoquée dans le contexte d'urgences environnementales, la prévention de graves souffrances de la population civile peut être considérée comme un intérêt essentiel de la communauté internationale. Les opérations de secours non autorisées porteraient atteinte à un intérêt essentiel de l'Etat lésé, son intégrité territoriale, mais elles ne présentent pas nécessairement le degré de gravité exclu par la règle. L'acte illicite justifié par la nécessité doit

être le seul moyen de préserver cet intérêt essentiel ; s'il existe d'autres moyens licites pour ce faire, la nécessité ne peut être invoquée. Dans le cas d'opérations de secours, ces autres moyens pourraient consister à apporter une aide par l'intermédiaire d'acteurs autorisés à opérer.

Au vu de ce qui précède, la nécessité pourrait être invoquée pour justifier une opération de secours ponctuelle, conduite par un Etat ou une organisation internationale afin d'apporter des biens vitaux à la population d'un lieu précis dans le besoin extrême, lorsqu'il n'existe aucune autre possibilité. Sans doute, la nécessité pourrait-elle être aussi invoquée lorsque le consentement aux opérations de secours a été refusé pour des raisons valables. Cependant, si la situation désespérée de la population civile est telle qu'elle crée un état de nécessité, des raisons du refus de consentement qui auraient pu être valables au départ seraient sans doute devenues arbitraires, comme dans l'exemple des hostilités prolongées.

2.2. La licéité des opérations de secours humanitaires non autorisées

Nous avons constaté ci-haut que l'Etat territorial est soumis à une obligation d'assistance qui possède plusieurs composantes. En premier lieu, l'Etat doit assurer à sa population la jouissance des droits de la personne, en particulier des plus élémentaires de ceux-ci. Si, dans des circonstances exceptionnelles telles que la catastrophe naturelle ou la guerre civile, il ne peut subvenir aux besoins des personnes touchées, l'Etat territorial doit accepter une assistance extérieure présentant certaines garanties. Par hypothèse, nous envisageons le cas où il n'a rempli ni la première, ni la seconde branche de cette obligation alternative. Il peut aussi arriver que ce refus s'accompagne de mesures de répression à l'égard de certaines parties de cette population en détresse, qui constituent une violation des droits les plus fondamentaux de la personne universellement reconnus. On se trouve donc devant une violation manifeste du droit international par l'Etat territorial. Dans ces conditions, les Etats tiers ne sont évidemment pas dépourvus de moyens visant à faire respecter les droits enfreints.

Ils pourront en premier lieu adopter ce qu'on appelle des mesures de rétorsion³. Il pourra d'abord s'agir de moyens de nature purement verbale (ARANGIO-RUIZ. G, 1991). On pense à des protestations diplomatiques prenant la forme d'une sommation d'accepter l'assistance humanitaire, ou à une condamnation publique visant à faire monter la pression de l'opinion internationale. On peut aussi imaginer des formes de pression économique, comme le refus de

³ CHARLES (L), « Les contre-mesures interétatiques et les réactions à l'illicéité dans la société internationale », *A.F.D.I.*, 1982, p. 14.

conclure de nouveaux traités de coopération en la matière ou d'octroyer une clause de la nation la plus favorisée, par exemple (Patrick. D, et al, 1987).

A cet égard, l'Etat territorial ne pourra valablement se retrancher derrière le principe de non-ingérence, qui n'interdit que les actes portant sur les affaires intérieures d'un Etat. Si de prime abord, le principe de non-intervention et l'article 2 § 7 de la Charte des Nations Unies semblent exclure toute intervention de la communauté internationale sur le territoire d'un État souverain, sans son consentement, afin d'y fournir des secours à des victimes de catastrophes naturelles ou de conflits internes, il s'avère en fait que le droit international non seulement autorise un certain type de réactions à ces situations mais encore ferait naître une obligation d'intervention pesant sur la communauté internationale. En effet, les droits de la personne ne relèvent plus depuis longtemps, des affaires intérieures d'aucun Etat. Tous les Etats ont pris des engagements internationaux en cette matière, et ont par-là renoncé à la considérer comme une affaire interne. A cet égard, l'affirmation de Bernard Kouchner selon laquelle il serait licite, bien qu'inélégant de massacrer sa population pourvu qu'on le fasse à l'intérieur de ses propres frontières (BERNARD. K, 1991), est tout simplement dénuée de fondement juridique. Le droit à la vie est protégé par le droit international depuis longtemps. Une action visant à le faire respecter ne peut donc être considérée, en soi, comme une ingérence. Une telle action peut d'ailleurs revêtir une intensité plus forte que celle des mesures de rétorsion et consister elle-même dans le non-respect d'une obligation internationale bénéficiant à l'Etat territorial.

Ainsi, on peut suspendre des livraisons d'armes auxquelles on s'était préalablement engagé à destination d'un Etat qui viole les droits de la personne ou, de manière plus générale, suspendre l'exécution d'obligations internationales dont on était débiteur à l'égard de cet Etat. C'est ce qu'on appelle couramment des actes de représailles ou des contre-mesures légitimes. Cette possibilité est prévue et réglementée par l'article 30 de la première partie du projet de la Commission du droit international sur la responsabilité des Etats. La faculté d'adopter semblables mesures permet aux Etats tiers de faire pression plus efficacement pour que l'Etat territorial accepte l'assistance humanitaire extérieure et mette fin aux violations des droits de la personne dont il est l'auteur (LINOS-ALEXANDRC. S, 1990). Elle est cependant limitée par certaines conditions d'exercice.

Cette limitation ne pose pas de problème pour l'assistance humanitaire, puisque l'Etat territorial a, par hypothèse, violé les droits de la personne. Il se peut cependant qu'il existe des voies de règlement pacifique dans les conventions protectrices des droits de la personne auxquelles les

deux Etats en cause seraient parties. Dans cette hypothèse, l'adoption de contre-mesures ne pourra se faire qu'après tentative d'utilisation de ces recours existant (THEODOR. M, 1989), pour autant que ces derniers présentent un degré d'efficacité suffisant eu égard aux circonstances de l'espèce (YOUSIF ELAGAB. O, 1988). Dans notre hypothèse, une assistance humanitaire ne pourra être octroyée en dépit de l'opposition du souverain territorial que s'il existe véritablement une urgence extrême qui rendrait sans objet et la saisine d'une commission internationale de protection des droits de la personne instituée dans une convention. De manière générale, le droit international est essentiellement constitué d'obligations entre les Etats. Seul un Etat à l'égard duquel une obligation a été violée peut donc réagir à cette violation en adoptant des contre-mesures. En matière de droits de la personne, cela signifie que seuls les Etats parties au traité dont les dispositions ont été violées, ou ceux liés par la coutume en cause, peuvent prendre des mesures de représailles.

Cela ne pose pas de problème particulier pour les droits de la personne les plus fondamentaux, tels le droit à la vie, qui ont été universellement reconnus et lient tous les Etats du globe. Leur violation lèse tous les Etats, et le problème de la qualité à réagir est donc résolu. Cette possibilité de réaction d'Etats dont les nationaux n'ont pas été touchés par les violations des droits de la personne est cependant contestée par certains auteurs particulièrement conservateurs. On voit mal, sur le plan de la logique, ce qui empêche un Etat partie à un traité violé de se prévaloir de cette violation pour réagir, que la matière conventionnelle concerne les droits de la personne ou une autre matière.

Par définition, une contre-mesure consiste dans le non-respect d'une obligation internationale, rendu légitime par la violation initiale du droit par l'Etat visé. Le contenu de semblables mesures doit toutefois répondre à certaines exigences. Il doit tout d'abord exister une proportionnalité entre la suspension décidée et la violation de l'obligation à laquelle on répond. Par ailleurs, on ne peut suspendre l'exécution de certaines obligations qui possèdent un statut particulier et qu'on peut qualifier d'obligations absolues, réfractaires *in se* aux contre-mesures. Les obligations qui découlent de règles relevant du *jus cogens* forment, à n'en pas douter, le noyau de ces obligations réfractaires.

Ainsi, il va de soi qu'on ne peut répondre à une violation des droits de la personne commise par un autre Etat en violant à son tour les droits de la personne. Par ailleurs, et cette restriction est fondamentale, les représailles armées sont strictement interdites par le droit international. Il n'est donc pas envisageable, même dans le but d'octroyer une assistance à une population

victime de graves violations des droits de la personne, de recourir unilatéralement à la force contre l'Etat sur le territoire duquel elle se trouve. Par exemple, si les Etats-Unis peuvent certes porter leur propre appréciation sur la situation des droits de l'homme au Nicaragua, l'emploi de la force ne saurait être la méthode appropriée pour vérifier et assurer le respect de ces droits. C'est surtout le respect de cette dernière condition qui pose problème lorsqu'il s'agit d'acheminer efficacement une aide vers une population et que le souverain territorial refuse toute coopération.

L'exigence de consentement édictée par le droit international humanitaire peut être contournée par une décision contraignante du Conseil de sécurité imposant des opérations de secours. En effet, les décisions adoptées en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies lient tous les Etats et prévalent sur leurs droits et obligations en vertu d'autres corpus de droit (Yoram. D, 2000).

Bien que le caractère obligatoire des décisions adoptées en vertu du chapitre VII ne soit pas controversé, il a été admis que des décisions du Conseil de sécurité qui ne sont pas adoptées en vertu de ce chapitre peuvent également être contraignantes au sens de l'article 25 de la Charte si elles emploient le langage de l'obligation (Marko Divac. O, 2005).

Le Conseil de sécurité appelle souvent les parties à un conflit à laisser passer les convois humanitaires. Cependant, dans la majorité des cas, il s'agit d'une simple exhortation à autoriser les actions de secours qui, plus qu'une autorisation donnée à ces opérations par le Conseil de sécurité, constitue en fait une admission que l'Etat affecté doit y consentir.

Il est parfois arrivé que le Conseil de sécurité adopte des mesures contraignantes en vertu du chapitre VII en ce qui concerne des opérations de secours. Il s'agissait en réalité de créer des conditions de sécurité propices à la fourniture d'une assistance, une question apparentée mais distincte qui, dans les affaires en question, a finalement débouché sur un recours à la force.

La résolution 2139 (2014) relative à la Syrie a marqué une nette rupture avec les pratiques antérieures, le Conseil de sécurité exigeant pour la première fois de toutes les parties qu'elles autorisent immédiatement un accès humanitaire rapide, sur et sans entrave, y compris à travers les lignes de conflit et à travers les frontières des pays voisins.

Conclusion

L'action humanitaire internationale qui se mobilise à propos des grandes catastrophes naturelles ou des conflits se caractérise par l'élément d'extranéité. Elle fait tous les jours la une de l'actualité dans les médias. Dire que l'opinion publique est fortement sensibilisée aux questions humanitaires internationales est un truisme (NYABEYEU TCHOUKEU(L), 2018).

Il est raisonnable de conclure que, lorsque des civils sont dans le besoin et que des acteurs humanitaires sont capables d'apporter une assistance conforme aux principes humanitaires, il est exclu, pour l'Etat affecté, de refuser son consentement aux opérations de secours dans plusieurs circonstances précises, au moins en cas d'occupation, lorsque la population civile est menacée de famine et pour les opérations de secours médicaux. Dans toutes ces situations, l'Etat affecté conserve un droit de contrôle sur les opérations de secours, y compris celui de prescrire les modalités techniques suivant lesquelles l'acheminement des secours est autorisé.

La souveraineté ne signifie pas qu'on peut violer impunément les droits qu'on a préalablement reconnus, comme les droits de la personne, ni qu'on ne doit pas exécuter les obligations qu'on s'est engagé à mettre en œuvre dont celle de faire respecter ces mêmes droits.

Cela dit, il faut faire observer que rien n'empêche les acteurs de l'aide humanitaire de chercher à obtenir un accès plus large que ce qui est expressément prévu dans le droit international, celui-ci ne posant que les limites ou normes minimales de cet accès. L'essentiel est d'utiliser les arguments les plus persuasifs pour faire en sorte que les dispositions du droit international sur l'accès soient assurées.

Issue de la volonté de deux hommes (Bernard Kouchner et Mario Bettati) de vouloir imposer le droit des victimes des conflits armés de recevoir des aides humanitaires, même en dépit du consentement de l'Etat concerné, l'offre de secours n'a pas encore jusqu'à présent trouvé une consécration juridique clairement formulée. Jusqu'aujourd'hui, aucun texte juridique ne fait d'elle une véritable norme internationale, norme qui juridiquement pertinente, connue de tous et réellement appliquée de la même manière pour tous, et non pas improvisée au gré de circonstances.

Le présent travail consiste à aider les responsables politiques, les acteurs humanitaires et les belligérants à respecter leur obligation d'assurer le droit international humanitaire. Il vise aussi à leur venir en aide dans la ratification des instruments pertinents et à leur offrir des



recommandations dans le processus de mise en œuvre, leur permettant de rendre leurs lois et pratiques conformes aux exigences du droit international humanitaire.

BIBLIOGRAPHIE

1. ARON (R), (1984), « Paix et guerre entre les nations », Paris, Calmann-Lévy, pp. 629-663.
2. BARRY Mamadou (A), (1997), *La prévention des conflits en Afrique de l'Ouest*, Karthala, Paris, p. 53
3. BETTATI (M), (2000), *Droit Humanitaire (textes introduits et commentés)*, Coll. Essais, Points n° 415, Seuil, 269 p.
4. BIAD (A), (2012), le droit international humanitaire face aux défis du XXI^{ème} siècle en Bruxelles, Bruyant, collection du CREDHO ? N° 19
5. BIRUKA (I), (2006), « La protection de la femme et de l'enfant dans les conflits armés en Afrique », Paris, l'Harmattan, pp. 35-68.
6. BOTHE (M), (1978), « Conflits armés internes et droit international humanitaire », *RGDIP*, pp. 82-102
7. BOUVIER (A) & SASSOLI (M), (2012), *Un droit dans la guerre ? Cas, Documents et supports d'enseignement relatifs à la pratique contemporaine du droit international humanitaire*, Publications du CICR, Genève, 2003, 2 volumes, publications du CICR, 3^{ème} éd.
8. BUGNION (F), (1986), *Le Comité International de la Croix Rouge et la protection des victimes de la guerre*, publications du CICR, 1201 p.
9. BUIRETTE (P), (1996), *Le droit international humanitaire*, coll. repères, éd. La découverte, 109 p.
10. CALOGEROPOULOS-STRATIS (A), (1980), *Droit humanitaire et droits de l'homme : la protection de la personne humaine en période de conflit armé*, Genève, Institut Universitaire de hautes études internationales, 312 p.
11. COLIN (J P), (2010), « variations sur le droit humanitaire », in *annuaire français de relations internationales*, Bruxelles, vol 91, pp. 1138-1160.
12. COSNARD (M), « Observations à propos de l'arrêt rendu par la Haute cour de justice écossaise dans l'affaire de Lockerbie », *AFDI*, 2000, p. 643.
13. COURMONT (B), RIBNIKAR (D), (2002), « Les guerres asymétriques- Conflits d'hier et d'aujourd'hui, terrorisme et nouvelles menaces », *PUF.*, Paris, pp. 219-220.
14. DAVID (E), (2002), « Principes de droit des conflits armés », Bruxelles, Bruyant, 3^{ème} éd., pp.103-132.

15. DAVID (É), (2012), *Principes de droit des conflits armés*, Précis de la faculté de droit, Université libre de Bruxelles, Bruylant, Bruxelles, 5ème éd., 1000 p.
16. DEYRA (M), (2002), « L'essentiel du droit des conflits armés », *Paris, Gualiano*, , pp. 20-45.
17. DJIENA WEMBOU (M-C), FALL (D), (2000), *Droit international Humanitaire – Théorie générale et réalités africaines*, coll. Logiques juridiques, Éd. L'Harmattan, 283 p.
18. GAUTRON (J), (1994), *Les sanctions du droit international humanitaire*, Thèse droit Tours, 646 p.
19. GUETTARD (J), (1956), « Les conditions d'interventions du CICR avant belligérance », *A.F.D.I.*, pp.353-370.
20. KOLB (R), (2008), « l'occupation de l'Irak depuis 2003 et les pouvoirs du Conseil de Sécurité de l'Organisation des Nations Unies », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol 90, pp. 82-102.
21. KOUAKOU Konan (I), (2023), « Approche criminologique de la mendicité des enfants et jeunes en situation de handicap mental à Abidjan (Côte d'Ivoire), *Revue Francophone*, volume 1, numéro 1.
22. MALINVERNI(G), (2011), « le DIH rattrapé par les droits de l'homme », *in Patrick Titium, la conscience des droits : mélanges en l'honneur de Jean Paul Costa*, pp. 401-419.
23. NYABEYEU TCHOUKEU (L), (2018), « L'action humanitaire internationale », *in crise humanitaire et responsabilité*, Paris, l'harmattan.
24. PICTET(J), (1966), *Les principes du droit international humanitaire*, publications du CICR, 63 p.
25. VISSCHER Charles (D), (1917), « Les lois de la guerre et la théorie de la nécessité », *RGDIP*, pp. 74-108.