

# L'Organisation des Nations Unies, soixante ans au service de la coopération internationale humanitaire<sup>1</sup>

*Helena Torroja* \*

## I. INTRODUCTION

Nous sommes près de la célébration du soixante anniversaire de la création des Nations Unies. La société internationale de nos jours est assez différente de celle de 1945. La globalisation économique et de l'information, le gap

---

1. Pour une étude en profondeur sur le sujet voir : Torroja Mateu, H., *La asistencia humanitaria en la Organización de las Naciones Unidas. Fundamentos y Perspectivas actuales.*, Barcelona, Atelier, 2004.

Cet article a été développée dans le cadre du projet sur « La incidencia de la mundialización en los procedimientos de creación y aplicación del Derecho Internacional Público », financé par le *Ministerio de Ciencia y Tecnología* (Espagne) (BJU2003-04240).

\* Dra. Helena Torroja, Professeur assistante de Droit International Public de l'Université de Barcelona

I. Introduction. - II. Questions préalables : les objectifs de l'ONU et les crises humanitaires. III Le système institutionnel : sa formation progressive.- 1. La création des organes *opérationnels d'assistance* (1946-1963). 2.- L'institutionnalisation de la *coordination* des secours dans des cas des *catastrophes naturelles* (1960-1990). 3.- Vers un *système unifié de prestation et coordination de l'assistance humanitaire* des Nations Unies (1991-...). IV. Les activités normatives concernant l'assistance humanitaire : 1. L'orientation normative de l'action de l'ONU en tant qu'acteur autonome de la société internationale. 2.- L'orientation normative de l'action des États membres de l'ONU. V. Observations finales  
*ISJ*, Vol. 2, No. 4, Spring 2006, pp. 31-63.

croissant entre les pays riches et pauvres, ce que l'on appelle la « guerre contre le terrorisme », la politisation des (et avec) les droits de l'homme, sont parmi tant d'autres, des traits qui caractérisent l'hétérogénéité et la complexité de la société actuelle. Il y a un autre trait que l'on ne devrait pas plus sous-estimer : la globalisation de la souffrance humaine et la conséquente « *humanitarisation* » de la société internationale.

Depuis la fin des années quatre-vingts du siècle dernier, notamment à cause de l'augmentation des conflits armés et des catastrophes naturelles, le « bombardement des médias » sur les crises humanitaires a été une constante. Cette réalité est entrée dans le débat politique où sont apparues les notions de « crises humanitaires », « assistance humanitaire », « intervention humanitaire », « ingérence humanitaire », etc.

Sans oublier ces données, cet article veut montrer un point de vue un peu méconnu pour certaines doctrines, et démontrer comment, malgré la mode récente, l'ONU s'est toujours intéressée aux affaires humanitaires. Toujours veut dire dès sa propre création en 1945 et même un peu avant, comme on le verra plus loin. On veut attirer ici l'attention sur le fait que ce sont l'Assemblée Générale et ses organes subsidiaires, avec le Conseil Economique et Social, les organes « constitutionnellement » chargés de compétence dans les affaires humanitaires. L'action du Conseil de Sécurité dans ces affaires ne devrait être perçue que comme un fait accidentel. La banalisation de l'humanitaire dans le discours politique des Etats, dans quelques cas, ne devrait pas être confondu avec la « fonction humanitaire » que les Etats membres de l'ONU ont attribué à certaines des institutions créées par eux-mêmes. L'ONU n'est pas une agence humanitaire au service des grandes puissances. L'ONU doit garder sa fonction principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Sauf quelques exceptions précises, les fonctions humanitaires devraient rester à leur place traditionnelle : celle de la coopération internationale humanitaire.

Je propose une analyse historique de la pratique de l'ONU, pour essayer de mettre en relief le contenu d'une notion qui, je crois, peut être délimitée juridiquement, malgré son utilisation politique : celle de « coopération internationale dans les affaires humanitaires »<sup>(1)</sup>. Même si cette notion a un

contenu très vaste, une façon de la concrétiser est de la limiter à un de ses éléments les plus remarquables : le système de l'Organisation des Nations Unies pour fournir une assistance humanitaire aux victimes d'urgences. Il s'agit ici de montrer comment s'est traduite la relation entre l'ONU et le « soulagement de la souffrance humaine » dans des circonstances exceptionnelles. En gros, il s'agit de la relation entre une Organisation intergouvernementale et une activité (le soulagement de la souffrance humaine) qui, historiquement, est plutôt du ressort du Comité International de la Croix Rouge et d'autres organisations non gouvernementales humanitaires (ONG); et qui, opérationnellement, par sa nature, semblerait être plus proche des activités des organisations privées.

## II. QUESTIONS PREALABLES : LES OBJECTIFS DE L'ONU ET LES CRISES HUMANITAIRES

En tant que questions préalables, on peut, tout d'abord, se demander où se trouve le *fondement juridique* de la compétence de l'ONU pour agir face aux crises humanitaires. Et pour ce faire, il faut se tourner vers le traité constitutif de l'ONU, la Charte des Nations Unies (la Charte), et, en même temps, vers la pratique de l'Organisation.

Dans la *Chartre*, on trouve le lien entre cette Organisation et les problèmes humanitaires, dans le troisième objectif énoncé à l'article 1.3, où on peut lire textuellement: « *réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion* ». C'est là le point de départ que je propose, même si ce n'est pas une perspective d'analyse très connue.

Parce que si nous nous tournons vers la *pratique* de l'Organisation, l'autre source d'attribution de ses compétences, on constate ce qui suit. Depuis la chute du Mur de Berlin, en 1989, il y a eu une pratique du Conseil de Sécurité visant à qualifier certaines situations de crises humanitaires

susceptibles de constituer une menace contre la paix. C'est le cas de la population kurde et chiite réprimée par le gouvernement iraquien après la première guerre du Golfe, ou la situation en Somalie, au Ruanda, ou en Bosnie Herzégovine, entre autres. Cette pratique a amené le Conseil de Sécurité à étendre sa compétence dans le domaine humanitaire de plusieurs manières : ainsi, le Conseil s'est adressé aux Etats en vue de leur imposer des obligations pour faciliter l'accès des victimes à l'assistance humanitaire ; ou a octroyé des fonctions humanitaires à certaines Opérations de Maintien de la Paix ; ou a autorisé l'utilisation de la force armée dans le but de mettre fin à une crise humanitaire, etc.<sup>(2)</sup> Cette dernière action du Conseil, l'autorisation d'une intervention humanitaire, a donné lieu à un grand débat juridique et politique. Une des tendances à la fin du XX<sup>e</sup> siècle et au début du XXI<sup>e</sup> siècle est de chercher une reconnaissance juridique de l'intervention humanitaire<sup>(3)</sup>. Je reviendrai sur ce point plus tard.

Je ne partage pas la perspective d'analyse qui réduit – ou tout au moins limite – la relation entre l'ONU et les victimes de catastrophes à la compétence du Conseil de Sécurité, et notamment à la figure de l'*intervention humanitaire*. Principalement, parce que, à mon avis, cette participation du Conseil, ainsi que l'intervention humanitaire sont, seulement, *l'un des moyens* qu'a l'ONU pour essayer de soulager la souffrance des victimes ; un moyen à la mode, dont on n'est pas sûr de la convenance et efficacité. Parce qu'à côté de cet *humanitarisme* du Conseil de Sécurité il y a toute une pratique traditionnelle de l'ONU, consistant à délivrer et à coordonner l'assistance humanitaire, parfois méconnue.

En observant cette pratique, la question qui se pose est de savoir si l'on peut parler d'une *fonction de coopération internationale dans les affaires humanitaires* d'après l'article 1.3 de la Charte. Un premier point c'est d'essayer de comprendre ce que l'on entend par « affaires humanitaires » ou « problèmes internationaux humanitaires » en expression de l'article 1.3 de la Charte. Au sens strict, ce sont ceux qui ont trait à des situations de *crises humanitaires*. Celles-ci peuvent avoir trois caractéristiques: il s'agit de situations où l'être humain se trouve dans des circonstances de souffrance extrême ; ce sont des situations qui touchent un groupe ou une population de

façon collective ; et des situations qui nécessitent urgemment une assistance humanitaire ou d'autres types de mesures pour assurer la survie de la population.

Ces situations peuvent venir de différents types de désastres ou catastrophes, tels que les conflits armés, les désastres naturels soudains - comme par exemple le tsunami en Asie du Sud Est, ou les inondations aux Philippines ou en Haïti-, des désastres naturels prolongés -comme par exemple la désertisation et la sécheresse en Afrique saharienne-, des situations de faim, des accidents industriels et/ou nucléaires - comme l'accident de Chernobyl et celui de Bhopal-, ou tout autre type d'accidents - par exemple le déraillement d'un train en Corée du Nord, à cause du manque d'infrastructures, a eu des conséquences catastrophiques qui ont amené ce pays à demander de l'aide internationale- Ou même, on a appliqué le terme de crise humanitaire à des situations de génocides ou d'attentats terroristes d'une grande ampleur.

Traditionnellement, on les classait habituellement comme désastres d'origine humaine et désastres d'origine naturelle. Mais de nos jours, on assume de plus en plus que l'action de l'être humain est toujours en quelque sorte derrière ces désastres<sup>(4)</sup>. Car, même pour les désastres naturels, l'action de l'homme n'est pas indifférente. On sait par exemple que, d'une part, les attentats contre l'environnement sont en train de faire que les désastres naturels augmentent en nombre ; et, d'autre part, dans bien des cas, on pourrait éviter les conséquences humanitaires si l'on adoptait les mesures de prévention et de préparation nécessaires face aux désastres naturels.

Il est bon de prêter attention à un point qui, parfois, pour être trop évident est quelque peu oublié : les crises humanitaires ne sont pas des catastrophes en elles mêmes, mais *une* de leurs conséquences ; d'autres conséquences sont les économiques, politiques, sociales... Cette différence est importante car toute action qui veut être qualifiée d'humanitaire au sens strict, par définition, n'a pas pour objectif de résoudre les guerres, ni de réduire les désastres naturels, ni de venir à bout des génocides. Mais seulement de soulager la souffrance humaine des victimes. Pour résoudre ces problèmes là, il faut utiliser d'autres moyens.

Derrière ce débat il y a, en fait, l'idée suivante : un génocide, c'est un problème humanitaire ? Ou est-ce plutôt un problème politique avec des conséquences humanitaires ? Rony Brauman, très critique de la politisation de l'humanitaire, a dit clairement que qualifier le Ruanda de crise humanitaire c'est « tristement éloquent » : ce serait comme qualifier Auschwitz de crise humanitaire, alors qu'il s'agissait bien d'autre chose<sup>(5)</sup>. On perçoit plus clairement cette idée si on fait le même raisonnement avec les crises d'origine naturelle. Un tsunami, un tremblement de terre, sont des crises humanitaires ? Non, ce sont des phénomènes physiques qui ont des conséquences humanitaires qui viennent s'ajouter à des conséquences économiques, sociales, politiques, etc. Il ne faut donc pas oublier que le terme « humanitaire » est très facilement susceptible d'être politisé, ce qui peut donner lieu à des abus et à une désinformation de l'opinion publique.

Une fois que l'on a délimité les crises humanitaires, et on les a distinguées de leurs causes, il faut, par ailleurs, souligner que les crises humanitaires ne sont pas la seule situation de problèmes humanitaires. Il y a d'autres situations que l'on peut qualifier d'humanitaires sans la présence des caractères *supra* mentionnés. Telles que la situation des réfugiés, des déplacés internes, des prisonniers de guerre torturés, ou d'autres. Dans tous ces cas ce sont des problèmes concrets qui touchent la souffrance humaine.

Cela dit, quelles sont les façons d'agir de l'ONU pour faire face à ces problèmes humanitaires du point de vue de la coopération internationale (art. 1.3 de la Charte) ? Face à ces problèmes humanitaires, l'Assemblée Générale et le Conseil Economique et Social, les organes compétents pour réaliser la fonction dont on parle, ont réagi de deux façons différentes mais parallèles. D'une part, ils ont mis en place tout un ensemble d'organismes humanitaires ayant des compétences d'action (compétences opérationnelles). Et d'autre part, ils ont formulé un droit (au sens large et au sens strict) relatif à l'assistance humanitaire. Si je dis parallèlement, c'est parce qu'en général, les mêmes résolutions de l'Assemblée Générale qui créent une institution humanitaire, s'adressent, en même temps, aux Etats Membres et à l'institution respective en vue d'essayer d'influencer leur politique et leur comportement dans ce domaine.

Cette idée permet de diviser le panorama d'action de l'ONU face aux crises humanitaires du point de vue de la coopération internationale en deux parties différentes : l'étude du système institutionnel humanitaire et l'étude du droit *-lato sensu* et *stricto sensu-*, sur l'assistance humanitaire. Ce sont les deux parties de l'analyse qui suit.

### III. LE SYSTEME INSTITUTIONNEL : SA FORMATION PROGRESSIVE

Le système institutionnel actuel de l'ONU pour affronter les crises humanitaires se base sur deux piliers : la prestation de services humanitaires d'une part, et la coordination des acteurs humanitaires de l'autre.

Depuis 1946, jusqu'à présent, l'ONU s'est occupée des problèmes internationaux humanitaires qui se sont produits tout au long de l'histoire. C'est à dire, le système actuel se base sur l'*expérience* de plus de soixante ans. Ce n'est pas une nouveauté de nos jours. Et, le *moteur* qui a développé ce système, ce sont les *crises humanitaires* qui ont eu lieu *tout au long de ces années*. Comme nous allons le voir, toujours derrière une nouvelle institution ou sa réforme, il y a un problème social qui justifie ce changement institutionnel. Ce sont ces *besoins fonctionnels*, pour reprendre une expression du professeur Virally qui on battu petit à petit le système actuel<sup>(6)</sup>. Nous pouvons différencier trois étapes dans ce processus.

#### 1. LA CREATION DES ORGANES OPERATIONNELS D'ASSISTANCE (1946-1963)

Dans une première étape, ont été créés les organes opérationnels humanitaires qui, aujourd'hui, prêtent une assistance humanitaire et d'autres services humanitaires. Dans le temps, cette étape va de 1946 jusqu'à environ 1963. Pendant ce temps, l'Assemblée Générale crée l'UNICEF, l'HCR et le PAM. Et le moteur de ce pilier opérationnel d'assistance sont les problèmes de la Deuxième Guerre Mondiale et un problème classique : le problème de la faim.

Pour faire face aux problèmes de la Deuxième Guerre Mondiale, les Nations Unies ont mis en place toute une série de structures de coopération.

Ainsi, l'UNICEF avait été créée en 1946, lors de la première période de séances de l'Assemblée Générale<sup>(7)</sup>. Au début, elle est créée avec un mandat temporaire et le but de s'occuper des besoins des enfants dans les pays vainqueurs – et seulement ceux-ci - de la guerre, comme c'est dit textuellement dans la résolution qui l'a créée ; cette discrimination a disparu dans la pratique rapidement -. Cet organe subsidiaire hérite de la plupart des fonds et de certaines des fonctions de l'Administration des Nations Unies pour le secours et la réhabilitation (*The United Nations Relief and Rehabilitation Administration*), connu sous le nom de UNRRA (1943-1948)<sup>(8)</sup>. Ceci conduit à une petite parenthèse historique sur l'UNRRA. Cette expérience permet de bien observer comment la prestation de secours est une activité traditionnelle des Nations Unies. Pendant la Guerre, les Alliés décidèrent déjà de constituer une organisation internationale – qui serait, peut-on dire, le premier des organismes spécialisés du Système des Nations Unies -, avec pour objectif essentiel de prêter secours et des services de réhabilitation pour venir en aide aux populations des pays occupés, mais seulement au moment de leur libération. Ce fait est intéressant car il dévoile un trait des fonctions humanitaires des organisations intergouvernementales qui marque une différence importante avec l'action humanitaire des ONG : son contenu politique.

Car, lorsque les Alliés décident qu'il est plus important de gagner la guerre que de prêter des secours - et par conséquent, l'UNRRA ne mènerait à terme ses programmes que lorsque les territoires seraient libérés -, ce qu'ils font c'est un choix politique. Ils donnent la priorité à leurs intérêts politiques plutôt qu'aux intérêts humanitaires. Ce n'est pas là une critique négative de leur humanitarisme. C'est un fait. C'est le reflet d'une façon de faire de l'humanitarisme différente de celle des ONG. De par la nature intergouvernementale des Organisations Internationales, il va être très difficile que, dans certains cas, leur action humanitaire le soit au sens strict ; c'est à dire sans intérêts politiques. Pour en revenir à l'UNICEF, on lui donne en 1953, un statut permanent et son nom et mandat sont modifiés : elle n'est plus seulement destinée à prêter des secours mais elle s'occupe

parallèlement de l'aide aux pays en voie de développement<sup>(9)</sup>. Actuellement, elle a aussi la fonction de promouvoir le respect des droits des enfants.

Un deuxième organe opérationnel du système, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR) fut créé en 1950 par l'Assemblée Générale pour chercher des solutions au problème des réfugiés et des déplacés à cause de la Guerre ainsi que des situations antérieures<sup>(10)</sup>. Il s'agit d'un nouvel organe subsidiaire qui vient remplacer une autre organisation internationale créée par l'Assemblée Générale en 1946 : l'Organisation Internationale pour les Réfugiés (l'OIR)<sup>(11)</sup>. L'OIR était un organisme spécialisé avec un mandat temporaire - il a fonctionné de 1948 à 1952 -. Cette organisation, à son tour, venait remplacer le Haut Commissariat pour les réfugiés sous la protection de la Société des Nations. Je voudrais attirer votre attention sur ce point. L'influence de la Société des Nations sur l'ONU dans ce domaine a été très importante. De cette manière, la structure et fonctions du HCR ainsi que les principes juridiques concernant la protection des réfugiés, ont leurs bases sur l'acquis des différents Hauts Commissariats pour les Réfugiés et les différentes Conventions adoptées dans le cadre de la Société des Nations<sup>(12)</sup>.

Pour en revenir à l'OIR, elle a été liquidée en 1952 surtout pour des raisons financières et politiques. Certes, son objectif était humanitaire : affronter le problème des réfugiés. Mais il y eut de grands intérêts politiques derrière qui entravèrent son travail et firent que les pays de l'Est n'arrivent pas à en faire partie, en accusant l'OIR de *bureau d'immigration* contre les intérêts de l'URSS<sup>(13)</sup>. Pourquoi ? Il y avait une tension entre rapatriement et non rapatriement ou assimilation des réfugiés qui fuyaient des pays de l'Est. Rapatrier était, dans bien des cas, retourner au bloc de l'Est, tandis qu'assimiler était une manière indirecte de favoriser les idées occidentales. Un objectif humanitaire oui..., mais avec des intérêts et des problèmes politiques derrière.

Comme on le disait, l'Assemblée Générale a créé ce Haut commissariat pour remplacer l'OIR. Son mandat est temporaire, car l'on pensait que le problème serait résolu très bientôt. Encore de nos jours, son statut est renouvelé tous les trois ans par l'Assemblée. Sa compétence personnelle

comprend les réfugiés qui craignent fort justement d'être victimes de persécutions pour des raisons de race, de religion, de nationalité ou d'opinions politiques, ils ne sont pas dans leur pays d'origine et ne peuvent pas ou ne veulent pas y retourner<sup>(14)</sup>. De nos jours, cette crainte s'est étendue aux déplacés internes qui sont des groupes qui, pour les mêmes raisons, sont obligés de modifier leur lieu de résidence tout en restant à l'intérieur des frontières de leur État d'origine<sup>(15)</sup>. Et elle s'occupe même d'autres cas tels que celui des réfugiés environnementaux qui fuient non pour des raisons politiques mais à cause des désastres naturels. On peut résumer ses fonctions au nombre de deux. L'une, la protection juridique qui, entre autres activités, comprend la promotion de l'adoption et le respect de la part des États du Statut des Réfugiés de 28 juillet de 1951<sup>(16)</sup>. et son Protocole Additionnel de 1967<sup>(17)</sup>. Et, d'autre part, la prestation d'assistance qui consiste au rapatriement à l'État d'origine tout en respectant la volonté des individus ainsi que le séjour temporaire ou la réintégration dans un autre pays s'ils ne veulent pas retourner dans le leur; ou la prestation de secours.

Face à de nouveaux problèmes humanitaires, dus aux nouveaux conflits armés, la première réaction de l'Assemblée Générale a été de continuer à mettre en place des organes opérationnels. Ainsi, pour aider les réfugiés palestiniens qui fuyaient des autorités d'Israël lors du conflit arabo-Israélien, en 1949, on a créé l'Office de Secours et des travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine (UNRWA)<sup>(18)</sup>, qui fonctionne encore. Ou, de la même façon, après la guerre de Corée, en 1950, on a créé l'Office des Nations Unies pour la reconstruction de la Corée (1950-1960)<sup>(19)</sup>. Mais, bien vite, l'Assemblée a décidé de changer de stratégie, et de promouvoir la *coordination entre les organes déjà existants*, plutôt que de créer de nouveaux organes opérationnels devant chaque nouvelle crise. C'est ainsi que ça s'est fait après l'invasion de la Hongrie en 1956, quand l'Assemblée décide d'établir le premier programme de coordination des acteurs humanitaires pour aider les réfugiés qui fuyaient du pays<sup>(20)</sup>.

Le troisième organe opérationnel humanitaire qui est créé dans cette première étape est le Programme Alimentaire Mondial (PAM)<sup>(21)</sup>. Contrairement aux précédents, il s'agit d'une création conjointe entre

l'Organisation pour l'Agriculture et l'Alimentation (FAO) et l'Assemblée Générale de l'ONU. C'est donc un organe mixte qui dépend des deux organisations internationales à la fois. Il est créé en 1961 et en 1963 il est doté de caractère permanent. Son principal objectif est de chercher des solutions au problème de la faim. Il est intéressant d'observer comment l'inquiétude des États pour chercher des solutions au problème de la faim a déjà ses antécédents dans la Société des Nations. Et puis, en 1946, lors de la première période des séances de l'Assemblée Générale, on constate déjà ce problème<sup>(22)</sup>. Problème humanitaire, certes, mais aussi avec une forte dimension économique qui touche les relations de commerce international. Quant à ses compétences, le PMA il prête des secours dans des cas de désastres, mais aussi une assistance alimentaire à des pays en voie de développement.

De sorte qu'à peu près vers la moitié des années soixante, l'ONU avait déjà la structure opérationnelle nécessaire pour faire face aux crises humanitaires. C'est à ce moment-là que commence une deuxième étape.

## **2. L'INSTITUTIONNALISATION DE LA COORDINATION DES SECOURS DANS LE CAS DES CATASTROPHES NATURELLES (1960-1991)**

Dans un deuxième temps, on institutionnalise la *coordination des acteurs humanitaires*. Ce sera depuis 1960 jusqu'en 1991. Le problème social qui est derrière cette nouvelle institutionnalisation c'est un type de problème qui prend une importance toute particulière à ce moment-là : le problème des désastres naturels. Ce type de désastres existait déjà, bien sûr, et c'est le PAM, ou l'UNICEF qui s'occupaient de leurs conséquences humanitaires. La nouveauté vient du processus de décolonisation qui, historiquement, a lieu à partir des années soixante. Avec l'indépendance des colonies et la création de nouveaux états tout récemment indépendants, le nombre de pays en voie de développement augmente. Il faut rappeler que ces pays sont particulièrement vulnérables aux désastres naturels. Et en même temps, dans ces pays, les conséquences économiques et humanitaires sont bien plus graves que dans les pays industrialisés, car ils ne sont pas technologiquement préparés à les affronter. Ceci fait que ces pays prennent conscience de ce

problème commun et s'adressent à l'ONU pour demander de l'aide internationale. Et ils ne demandent pas seulement une assistance humanitaire mais aussi une assistance pour les aider à prévenir et à se préparer face à de telles catastrophes.

En réponse à cette demande, après d'autres initiatives administratives, en 1971, l'Assemblée Générale décide de mettre en place le Bureau du Coordinateur des Nations Unies pour le Secours en Cas de Catastrophes (UNDRO, *United Nations Disaster Relief Office*), au sein du Secrétariat<sup>(23)</sup>. Il ne s'agit pas d'un organe subsidiaire comme les précédents, mais il dépend entièrement de l'organe principal du Secrétariat. Ce Bureau est créé à Genève, avec deux fonctions principales. D'une part, il est créé pour remplir un vide institutionnel : il n'y avait aucun organe permettant la coordination entre les acteurs humanitaires qui avaient été créés lors de l'étape précédente. Donc, une de ses fonctions consisterait à *mobiliser et à coordonner les secours*. Il ne s'agissait pas de prêter directement secours, mais de servir de centre permettant l'action humanitaire aux autres organes. C'est ainsi que furent mis en place des mécanismes de *coordination dans le siège* (comme par exemple la formulation d'appels internationaux unifiés de contributions volontaires, ou la célébration de mémorandums d'entente entre l'UNDRO et chacun des organes opérationnels, ou entre ces derniers entre eux, ou la désignation d'un organisme principal qui dirigerait les opérations de tous les autres face à une crise précise). Et aussi des mécanismes de *coordination sur le terrain* (comme la désignation du Représentant Résident du PNUD en tant que centre de coordination ou la création de groupes des Nations Unies en réponse à des cas de désastre)<sup>(24)</sup>.

L'autre fonction principale consiste en la prestation d'assistance technique à des pays propices aux désastres, en matière de prévention et de préparation de désastres naturels. L'Assistance à la prévention consiste à transférer de la technologie scientifique et de génie, pour réduire les conséquences des désastres, ainsi que l'assistance légale connexe. L'assistance dans la préparation comprend par exemple l'élaboration de plans d'évacuation, la création de réserves nationales de fournitures d'urgence, etc. Cette fonction acquiert, avec le temps, de plus en plus

d'importance car on pense qu'il est plus efficace et même meilleur marché de travailler sur les causes pour éviter les désastres, plutôt que de réagir face aux conséquences. Tant et si bien qu'en 1989, l'Assemblée Générale a décidé de proclamer la décennie allant de 1990 à 2000 comme la Décennie Internationale pour la Réduction des Désastres Naturels, qui a eu pour but de renforcer cette fonction<sup>(25)</sup>. À l'heure actuelle, on insiste encore dans cette direction politique à travers la Stratégie Internationale pour la Réduction des Désastres Naturels<sup>(26)</sup>.

3. Vers un système unifié de prestation et de coordination de l'assistance humanitaire des Nations Unies (1991-...)

Nous arrivons ainsi à la troisième étape qui irait de 1990 jusqu'à nos jours. C'est une étape de grands changements administratifs internes dans le système, que l'on peut synthétiser par l'objectif de *renforcer le système de prestation et de coordination de l'assistance humanitaire de l'ONU*. Lors de cette étape, il semblerait que l'ONU prenne conscience qu'elle a des obligations dans le domaine humanitaire de la coopération internationale. La preuve c'est que tant le secrétaire général Boutros Boutros-Ghali que l'actuel secrétaire général Kofi Annan essaient de renforcer la fonction humanitaire de l'ONU. Jusqu'au point que Kofi Annan dans tous ses Rapports annuels sur l'activité de l'Organisation pour l'Assemblée Générale, parle des « *engagements humanitaires* » de l'ONU<sup>(27)</sup>. Le moteur qui a donné lieu à ces changements est sans doute l'augmentation des conflits armés, surtout civils, depuis les années quatre-vingt-dix, qui sont à l'origine de nouvelles crises humanitaires (la première guerre du golfe, la Somalie, l'ex-Yougoslavie, le Ruanda, Sierra Leone, etc..). On a déjà un peu indiqué la réaction du Conseil de Sécurité face à ces situations. Allons voir ce qui s'est passé à l'Assemblée Générale et au Conseil Economique et Social.

D'abord, il faut souligner qu'à la fin des années quatre-vingt, début des années quatre-vingt-dix, on assiste à l'introduction dans l'Assemblée Générale d'un nouveau débat concernant l'assistance humanitaire : le débat sur le « *devoir/droit d'ingérence* ». Il s'agit d'un débat d'origine française, qui a été lancé dans l'opinion publique internationale par le professeur Mario Bettati et le praticien Bernard Kouchner, président de Médecins du Monde à

l'époque<sup>(28)</sup>. Avec cette expression *délibérément provocatrice*, comme ils l'ont signalé<sup>(29)</sup>, ils cherchaient à attirer l'attention de l'Opinion Publique et des Etats pour essayer de chercher une protection juridique pour les ONG du type *sans frontières* ou *french doctors*. Ces ONG humanitaires se caractérisent par leur différente interprétation du concept de neutralité, distincte de celle du CICR. Elles défendent ce qu'elles appellent la « *loi du tapage* »<sup>(30)</sup>: c'est à dire, dénoncer publiquement les grosses violations des droits de l'homme, et en même temps, offrir des secours. Avec ce comportement, elles n'entrent pas sous la protection du Droit International Humanitaire qui exige une action humanitaire neutre. *Au début*, ce que cherchaient les promoteurs de cette idée, c'était une protection juridique pour ces ONG.

Et c'est ainsi que dans le cadre du sujet du programme de travail de l'Assemblée Générale qui a pour titre « *Nouvel Ordre International Humanitaire* »<sup>(31)</sup>, et à l'initiative de la délégation française auprès de l'Assemblée, ont été adoptées deux Résolutions sur l'« *Assistance humanitaire dans des cas de désastres naturels et autres situations similaires* »<sup>(32)</sup>. Du point de vue historique, celles-ci, en soit, ne disent vraiment rien qui ne s'était déjà dit à l'Assemblée, depuis les années soixante-dix, même si elles ont été à l'origine d'un incessant débat<sup>(33)</sup>. Mais, grâce à ce débat, dans lequel je ne veux pas entrer, a été adoptée, en 1991, la Résolution 46/182, où l'Assemblée met en place tout un programme pour renforcer le système de prestation et de coordination de l'assistance humanitaire d'urgence de l'ONU. Ce sont les événements de la Première Guerre du Golfe en 1991, ceux qui impulsent l'adoption subite de cette Résolution<sup>(34)</sup>. À grands traits, voici les principaux changements introduits à partir de ce moment :

Par cette Résolution, l'UNDRO est remplacée en 1991, par le Département des Affaires Humanitaires (DAH). Celui-ci vient prendre le relais de ses fonctions. Il est doté de nouvelles compétences dans le domaine des conflits armés, chose dont l'UNDRO n'était pas officiellement responsable - même si ce n'est toujours pas dit et que ce soit implicite sous l'expression « *urgences complexes* »-. Le Département reçoit plus de

compétences politiques et son siège est porté à New York (même si une délégation du bureau reste à Genève), parce que c'est là que siègent les départements politiques du Secrétariat (le Département des Opérations de Maintenance de la Paix ou le Département des Affaires Politiques).

En 1997, avec le Programme de Réforme de Kofi Annan<sup>(35)</sup>, ce Département est transformé en Bureau de la Coordination des Affaires Humanitaires (OCHA), qui est en place à l'heure actuelle. L'une des modifications importantes est que ses fonctions sont concrétisées notamment dans le domaine humanitaire. Et ainsi, les fonctions de prévention et de préparation face à des désastres naturels sont transférées au Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) -ce qui est logique parce qu'il s'agit d'une activité plus proche de la coopération pour le développement -. Le Coordinateur du Secours va se charger de : a) formuler et de coordonner des politiques humanitaires des organes de l'ONU ; b) promouvoir les questions humanitaires ; et b) coordonner la réponse humanitaire en cas d'urgence.

Les moyens qu'il a sont multiples et se basent sur ceux qui ont été fixés à l'époque de l'UNDRO, auxquels viennent s'ajouter quelques-uns de nouveaux, tels que, par exemple, *la Création d'un Fonds Renouvelable Central pour les urgences* (qui est un mécanisme pour avancer le financement aux organes opérationnels au moment initial de l'urgence, dont participent même des ONG, comme le CICR. Ces organes doivent retourner les prêts plus tard). Ou comme la *centralisation de toute l'information* sur les urgences à travers des réseaux d'information - comme par exemple la *Reliefweb* - ; ou la mise en place *d'un système d'Alerte Rapide*, ou de l'information des ressources matérielles et personnelles qui sont à disposition en cas d'urgence. Ou comme celui de la création du *Comité Permanent entre Organismes* (CPO), où se réunissent des représentants des secrétariats des organes opérationnels de l'ONU, et même le CICR, la Fédération Internationale des Sociétés Nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, l'Organisation Internationale pour les Migrations et autres ONG. Il gère en plus un Dépôt d'approvisionnement d'urgence à Brindisi (Italie), dont participent tous les autres organes opérationnels du système<sup>(36)</sup>.

D'autre part, on trouve d'autres changements dans cette troisième étape. Une de ces facettes, c'est le renforcement des organes opérationnels humanitaires que nous connaissons déjà : UNICEF, HCR, PAM... À la demande de l'Assemblée Générale chacun de ces organes a adopté des changements internes afin de renforcer son pouvoir de réponse dans des cas d'urgence.

Autre facette intéressante, c'est l'apparition de nouveaux acteurs humanitaires dans la structure de l'ONU : les Opérations de Maintien de la Paix. À partir de 1990, le Conseil de Sécurité a non seulement multiplié le nombre de ces Opérations, mais il a élargi le type de fonctions qu'elles réalisent. Parmi ces nouvelles fonctions, on trouve les fonctions humanitaires classiques telles que l'assistance pour le rapatriement des réfugiés, voire dans certains cas, la prestation d'assistance humanitaire. Mais, il y a d'autres fonctions qui sont dénommées humanitaires mais qui ne le sont pas au sens strict. Par exemple, les démobilisations de soldats, ou le déminage, ou la protection armée de convois humanitaires, ou prêter le soutien logistique aux acteurs humanitaires - les laisser se servir d'un avion militaire pour transporter des ravitaillements ou du personnel humanitaire -. Ce ne sont pas des activités humanitaires au sens strict, mais on les appelle humanitaires. Ces activités sont réalisées dans la plupart des cas, après la fin du conflit armé et nous nous trouvons à l'étape qui s'appelle « consolidation de la paix ». En réalité, il s'agit là d'une pratique qui a tendance à prendre un caractère permanent et qui n'est point exempte de problèmes pratiques sur le terrain.

On a donc là, le panorama institutionnel de la prestation et de la coordination de l'assistance humanitaire. Un panorama caractérisé par les aspects généraux suivants :

D'une part, on trouve des *organes opérationnels traditionnels de prestation d'assistance* (HCR, UNICEF, PAM) qui ont les traits communs suivants. Ils ont une composition organique double ; chacun a un organe gouvernemental (formé de représentants des États) où sont prises des décisions politiques importantes (approbation des programmes, des budgets, ...) ; et un organe personnel administratif, le Secrétariat. Celui-ci se charge

de réaliser des projets à l'aide du personnel fonctionnaire, ou à l'aide des ONG associées à cette réalisation. La plupart des frais sont financés par des contributions volontaires (sauf certains frais de personnel du HCR). C'est-à-dire que les États ne sont pas obligés juridiquement à payer une cotisation. Ce sont des apports volontaires, parfois permanents à cause d'une pression morale. Dans les trois cas, la partie administrative a un vaste réseau de bureaux sur le terrain, principalement dans les pays en voie de développement. Et dans les trois cas, il y a une pratique, de plus en plus intense, de collaboration avec des Organisations non gouvernementales, notamment du pays. D'autre part, on trouve le pilier de la coordination, sous la responsabilité du Coordinateur de Secours, à l'heure actuelle, Mr. Egeland, directeur de l'OCHA. Dans la pratique, il y a une étroite collaboration avec le Secrétaire Général et ses Représentants sur le terrain, notamment dans des situations politiquement difficiles. Et puis, il faut ajouter les nouveaux acteurs, tels que, quelques fois, les Opérations de Maintien de la Paix avec des compétences humanitaires.

#### **IV. LES ACTIVITES NORMATIVES CONCERNANT L'ASSISTANCE HUMANITAIRE**

Vu le panorama général de l'acquis institutionnel développé tout au long de ces presque soixante ans d'existence de l'ONU dans le cadre de la coopération internationale humanitaire, nous allons voir quel est l'acquis normatif concernant strictement l'assistance humanitaire. Nul ne doute que les Nations Unies ont eu un rôle significatif dans le développement du Droit International des Réfugiés et du Droit International Humanitaire<sup>(37)</sup>. Cependant, pour des raisons d'espace, nous allons nous limiter aux réglementations juridiques et aux directives politiques qui ont été adoptées à l'ONU en ce qui concerne la prestation d'assistance humanitaire internationale.

L'organe compétent, d'après la Charte, pour établir ce droit - au sens large - dans le cadre de la fonction de coopération internationale assignée à l'Organisation à l'article 1.3 de la Charte est l'Assemblée Générale. Cette

dernière, à travers de multiples résolutions, a mis en place ce droit tout au long de la trajectoire historique que nous avons vue, tant dans les résolutions où elle a créé les organes humanitaires, que dans les résolutions qui s'adressent en particulier aux États. Une synthèse de ces normes se trouve à l'Annexe de la Résolution 46/182 de l'Assemblée Générale, sur le « Renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence de l'Organisation des Nations Unies », adoptée le 19 décembre 1991, déjà cité.

L'on peut faire une approximation en différenciant le droit qui régit l'ONU en tant qu'acteur autonome de la société internationale, d'une part ; et le droit qui concerne l'ONU en tant que structure sociale, c'est-à-dire le droit qui régit les obligations et droits des États Membres de l'Organisation<sup>(38)</sup>.

1. L'orientation normative de l'action de l'ONU en tant qu'acteur autonome de la société internationale.

La question préalable est la suivante. Est-ce que du point de vue juridique l'ONU (UNICEF, HCR, PAM...) est obligée de prêter ses services humanitaires ? À certains moments Kofi Annan a parlé du *devoir moral* de l'ONU de prêter assistance aux victimes de cas d'urgences<sup>(39)</sup>. S'agit-il bien de cela, d'un devoir moral ? Non. On ne peut pas faire cette interprétation. Car, dans la théorie générale, les Organisations Internationales sont obligées d'exercer leurs compétences. L'attribution de compétences par les États à l'Organisation est précisément ce qui justifie leur existence. C'est ainsi que l'a signalé la Cour Internationale de Justice, en parlant des devoirs et des responsabilités des Organisations Internationales dans l'exercice de leurs fonctions<sup>(40)</sup>. C'est pour cette raison que la doctrine parle de la nature fonctionnelle des Organisations Internationales.

Par conséquent, si l'ONU a une compétence de réalisation de la coopération internationale pour résoudre des problèmes internationaux humanitaires, c'est qu'elle est obligée de l'exercer. Ceci implique qu'elle a au moins l'obligation de se préparer et d'offrir ses services humanitaires en cas de désastres. Ce n'est pas seulement un droit<sup>(41)</sup>, mais un devoir<sup>(42)</sup>. Et, il n'est pas nécessaire qu'elle attende la demande du pays qui a été touché. Bien que pendant des années, les résolutions de l'Assemblée Générale

insistaient sur cet appel préalable du pays touché, la Résolution 46/182 de 1991, introduit une nuance qui laisse entendre qu'elle peut commencer à offrir ses services même sans avoir fait ladite demande<sup>(43)</sup>.

Le point suivant est de savoir *comment l'ONU doit prêter l'assistance humanitaire*. En général, comme toutes les activités d'assistance des Organisations Internationales, un premier principe à respecter est celui du consentement de l'État récepteur. Toutes les activités opérationnelles des organisations internationales qui sont exercées sur le territoire des États, dans le cadre d'une fonction de coopération internationale, nécessitent le consentement de l'État. Ce n'est pas une caractéristique spécifique de l'assistance humanitaire. Ceci veut dire que même si l'ONU insiste à offrir ses services, son initiative peut être frustrée si l'État affecté refuse de la laisser entrer. Ce problème se présente notamment dans le cas des États échoués, où les autorités étatiques ne sont pas clairement identifiées ; ou dans le cas de guerres civiles avec de multiples fronts (ou seigneurs de la guerre). C'est pourquoi dans ce domaine, le problème est *plus politique que juridique*. Ce n'est pas tant le droit qui va devoir apporter la solution, mais les négociations diplomatiques du coordinateur du Secours ou du Secrétaire Général lui-même ou de son Représentant Spécial sur le terrain. La souveraineté de l'État est toujours une limitation importante à l'action de l'ONU.

Si l'État refuse de recevoir l'assistance humanitaire, peut-on la lui imposer moyennant la force armée?<sup>(44)</sup> Dans certains cas, le Conseil de Sécurité a considéré qu'une situation qualifiée de « crise humanitaire » était une menace pour la paix et a autorisé des interventions humanitaires. Mais, ces situations appelées de crise humanitaire (ça pourrait être le cas de la situation kurde et chiite réprimée par le gouvernement iraquien après la première guerre du Golfe, ou la situation en Somalie ou au Rwanda ou en Ex Yougoslavie, Kosovo, etc.) étaient beaucoup plus que des situations où l'État refusait de recevoir une assistance humanitaire. Il s'agissait de situations de violations massives des droits de l'homme, de désintégration politique d'un État, d'un génocide, ou d'une guerre civile selon le cas. Ces raisons sont différentes. Ici le débat, me semble-t-il, est différent. Il s'agit d'identifier si

la « *communauté internationale à la responsabilité de protéger des populations dans ces cas* » pouvant même intervenir militairement, contre le consentement de l'État en question.

À l'heure actuelle, le Secrétaire Général, suivant la recommandation du Groupe de Haut niveau mis en place par le Secrétaire Général pour étudier la Réforme de l'ONU, a proposé de reconnaître cette responsabilité de protection qu'a la Communauté Internationale. Ceci se traduirait par une *obligation d'intervention humanitaire* dans le cas des violations les plus graves des droits de l'homme et de génocide. Cependant, on ne parle pas d'un droit, mais d'une obligation, idée qui est derrière le terme utilisé de « responsabilité ». En plus, cette intervention ne serait légale que dans les cas autorisés par le Conseil de Sécurité.<sup>(45)</sup> Cette proposition se base le Rapport *La Responsabilité de protéger*, élaboré par une commission internationale indépendante établie à l'initiative du Canada<sup>(46)</sup>.

Pour en revenir aux obligations de l'ONU, les organes opérationnels doivent prêter l'assistance humanitaire en respectant les principes juridiques de cette activité qui sont ceux qui sont fixés par le Mouvement International de la Croix Rouge depuis ses origines au XIX<sup>e</sup> siècle : humanité, impartialité, neutralité et indépendance. C'est à eux que font référence à plusieurs reprises les résolutions de l'Assemblée Générale<sup>(47)</sup>. Le problème est de savoir si une organisation intergouvernementale peut vraiment mettre en pratique ces principes comme le fait le CICR, par exemple.

Ainsi, par le principe d'humanité on entend que le seul but de l'assistance humanitaire est de « prévenir et de soulager la souffrance humaine »<sup>(48)</sup>. Néanmoins même s'il n'y a aucun doute que c'est là l'objectif de HCR, UNICEF ou PAM, dans certains cas il est possible que les États qui sont dans les Assemblées exécutives de ces organes – les organes gouvernementaux –, choisissent de prêter assistance à tel ou tel endroit pour des raisons politiques de convenance. Ou par exemple, dans certains cas, le respect du principe de neutralité est plus difficile. Ce principe implique de ne pas prendre partie dans les hostilités ni dans les controverses d'ordre politique, racial, religieux et idéologique. Il y a donc deux projections, dans la neutralité : l'une militaire, s'abstenir d'adopter des actes hostiles. Et

l'autre, idéologique : ne pas prendre publiquement position sur les parties impliquées dans une controverse et ne même pas dénoncer les violations des droits de l'homme qui sont commises<sup>(49)</sup>. Quant à l'ONU, le respect de la neutralité a présenté quelques difficultés, car ce principe semble être contradictoire, quelques fois, avec la fonction de protection des droits de l'homme qu'adoptent certains organes humanitaires<sup>(50)</sup>, ainsi qu'avec la protection armée assurée par les forces armées qui participent à une Opération de Maintenance de la Paix<sup>(51)</sup>; car il est parfois difficile que les parties qui sont sur le terrain perçoivent comme neutres des acteurs qui agissent avec des forces armées sous le même drapeau que l'ONU. Il ne suffit pas seulement d'être neutre, mais il faut le paraître. Comme il a été dit, "the important question is not whether an organization really is or declares itself to be neutral and impartial. What counts is how that organization is perceived by the various parties involved in the conflict"<sup>(52)</sup>.

D'autre part, outre des obligations, l'ONU a aussi des droits comme par exemple le droit d'offrir ses services humanitaires. Et le droit que son personnel soit protégé. Ce droit s'est vu gravement violé depuis les années 90, lorsque le nombre d'attentats contre le personnel humanitaire de l'ONU a augmenté. Ceci a fait que soit adoptée en 1994 la Convention sur la Sécurité du Personnel des Nations Unies et le Personnel Associé<sup>(53)</sup>, qui maintenant est en phase de réélaboration. En même temps, dans le Statut de Rome de 1998, qui établit la Cour Pénale Internationale, il a même été précisé que les crimes contre ce personnel constituaient des crimes de guerre<sup>(54)</sup>.

Finalement, l'ONU se trouve aussi face à d'autres limitations. Outre celle de la souveraineté de l'État touché, celle de la souveraineté du reste des États membres. Car il faut rappeler que l'ONU, en tant qu'organisation gouvernementale, ne peut faire que ce que les États lui permettent de faire. Et si ces derniers ne lui assignent pas suffisamment de ressources financières, que peut faire l'ONU ? Une tendance alarmante est qu'à certaines occasions les États dépassent le cadre multilatéral pour prêter l'assistance humanitaire de façon indépendante. Comme tout ce qui est humanitaire « vend bien » face à l'opinion publique, certains États politisent

tout ce qui est humanitaire cherchant ainsi à être les « *leaders de la solidarité* ». La dernière expérience du tsunami dans le Sud-est asiatique est paradigmatique. On a eu l'impression que certains États faisaient tout pour être reconnus comme les principaux fournisseurs de secours. Comme l'a dit le Coordinateur des Secours, M. Egeland, il y a chaque semaine un tsunami, mais les États ne réagissent pas de la même manière<sup>(55)</sup>. Et, en effet, il en est ainsi.

## **B. L'ORIENTATION NORMATIVE DE L'ACTION DES ÉTATS MEMBRES DE L'ONU**

Deuxièmement, en ce qui concerne le droit qui régit le comportement des États Membres de l'Organisation, il faut différencier entre le droit conventionnel et le droit (au sens large) qui a été adopté à travers les résolutions de l'Assemblée Générale.

Quant au *droit établi à travers des traités internationaux* en matière d'assistance humanitaire, il s'agit en général d'un droit que nous pourrions qualifier de « fragmenté ». Il n'y a pas un seul traité international régissant tous les cas de désastres, mais de multiples traités qui régissent des domaines différents. Ainsi, dans le domaine des conflits armés, ce sont les Conventions de Genève et les Protocoles additionnels qui déterminent les obligations dans ce domaine. Dans le cas de désastres naturels, il n'y a cependant aucune convention de type général régissant la prestation de secours, malgré plusieurs tentatives d'en avoir une (projet de Convention de 1983 dans le cadre de l'UNDRO). Il y a, ça oui, des conventions régionales, comme par exemple, dans le cadre de l'Organisation des États Américains<sup>(56)</sup>, ainsi que quelques traités bilatéraux<sup>(57)</sup>. Dans le cas d'accidents nucléaires, en 1986, on a adopté deux conventions dans le cadre de l'Organisation Internationale de l'Énergie Atomique, sur la notification et l'assistance en cas de ce type de désastres<sup>(58)</sup>. D'autre part, pour faciliter la prestation de secours on a adopté certaines dispositions dans divers traités internationaux sur les transports internationaux et sur la réduction des obstacles douaniers<sup>(59)</sup>. On a même adopté une convention pour faciliter les moyens de communication en cas de catastrophes<sup>(60)</sup>.

En tout cas, on pourrait affirmer qu'il s'agit d'une réglementation sectorielle, disperse et incomplète. Et, à l'heure actuelle, on fait des études dans le cadre de la Fédération Internationale des Sociétés Nationales de la Croix-Rouge et du Croissant Rouge sur la façon d'unifier tout ce droit des secours qui se trouve « fragmenté » dans différents traités internationaux, même si l'on a ciblé cette étude simplement sur le secteur des désastres naturels<sup>(61)</sup>. La Commission de Droit International, dans le contexte de ses travaux sur la fragmentation du droit international, a fait référence expresse au droit international concernant la réponse en cas de catastrophe<sup>(62)</sup>.

Quant au droit (au sens large du terme) adopté par l'Assemblée Générale, il faut se poser quelques questions.

*Est-ce que l'État d'où sont originaires les victimes est obligé à leur prêter une assistance humanitaire ?* La réponse est claire : oui. Certes, toutes les résolutions importantes de l'Assemblée Générale dans ce domaine ont parlé de « *la responsabilité principale qu'a l'État de s'occuper des victimes des désastres naturels et d'autres urgences pouvant se produire sur leur territoire. Il revient donc à l'État affecté d'être le premier à initier, organiser, coordonner et prêter l'assistance humanitaire sur son territoire* ». Cette obligation est déjà reconnue dans le cadre juridique du Droit International Humanitaire que les Conventions de Genève et les Protocoles Additionnels établissent pour les parties impliquées dans des conflits internationaux. Elle est même reconnue en cas de conflits armés internes (à l'article 3 commun aux 4 Conventions de Genève). Ceci est valable dans le cas de conflit armés, mais, et dans les autres situations de désastres ? Comme il n'y a aucune convention internationale, il faut penser que le fondement juridique de cette obligation se trouve dans ces Résolutions de l'Assemblée Générale qui reconnaissent constamment cette obligation depuis les années soixante-dix. Ainsi l'ont reconnu certaines doctrines<sup>(63)</sup>. À mon avis, il s'agit ici de *droit positif* et l'Assemblée Générale ne fait que déclarer un droit existant<sup>(64)</sup>: l'obligation générale de respecter le droit à la vie, partie du noyau dur du Principe d'humanité, dans la façon de respecter le droit à la vie moyennant une action positive de faire (délivrer l'assistance humanitaire).

Le problème se pose quand un état ne peut pas s'occuper des victimes. *Est-il obligé alors d'accepter les secours que lui proposent des États Tiers ou même des ONG ?* Les Résolutions de l'Assemblée Générale ne l'affirment pas expressément. À ce sujet, elles sont rédigées en termes d'*invitation* mais non d'*obligation*<sup>(65)</sup>. Les États n'ont pas voulu reconnaître formellement une telle obligation à l'Assemblée Générale. Là dessus, certaines doctrines affirment qu'il existe une obligation de ne pas refuser arbitrairement les propositions de secours<sup>(66)</sup>; ces doctrines sont basées sur le Droit International Humanitaire pour les cas de conflits armés. Et cette même obligation existerait pour le reste des situations de désastres. À mon avis, elle pourrait aussi trouver sa base sur une obligation internationale de coopération avec l'ONU dans le domaine humanitaire conformément aux articles 1.3 et 56 de la Charte des Nations Unies<sup>(67)</sup>.

C'est dans des termes semblables que l'on peut répondre à la question de savoir si les États de transit sont obligés à laisser un passage sur leur territoire pour les secours d'autres états, et à la question de savoir si les États Tiers sont obligés de prêter secours. Dans ces domaines, les Résolutions de l'Assemblée Générale sont aussi rédigées en termes d'*invitation* mais non d'*obligation*<sup>(68)</sup>. Il ne semble donc pas que les États aient voulu reconnaître dans ces résolutions l'existence d'une obligation internationale générale de laisser le passage ou de prêter secours. Il faudrait aller à la réglementation conventionnelle particulière et voir, dans ce cas, ce qu'elle fixe pour chaque type de désastres.

D'un point de vue doctrinal, on peut certes penser que les États les plus puissants *devraient être obligés de* laisser le passage ou de secourir les populations des États les moins favorisés touchés par une catastrophe<sup>(69)</sup>. Mais dans la pratique réelle des États, la reconnaissance d'une telle obligation n'est pas claire. Elle pourrait être formulée dans cette interprétation de l'article 1.3 de la Charte des Nations Unies dans la perspective humanitaire proposée. Car, si l'ONU est obligée de promouvoir la coopération internationale humanitaire, les États Membres qui en font partie y sont aussi obligés. Et il serait vraiment incohérent si les États reconnaissaient l'existence d'une « responsabilité de protéger » qui implique

l'usage de la force armée (voir supra), mais qui n'implique pas des obligations dans le domaine de la coopération internationale. Il s'agirait ici de la dimension préventive et positive de la « Responsabilité de Protéger ». Et l'on pourrait trouver des formules pour concrétiser cette obligation de coopération humanitaire (comme par exemple, être obligés à contribuer économiquement tous les ans à la « cotisation humanitaire »). Et cette cotisation, pour devenir vraiment une obligation, devrait se faire périodiquement et non seulement dans des cas exceptionnels, lorsque l'opinion publique et les médias informent avec une plus grande intensité.

## V. OBSERVATIONS FINALES

Arrivés à ce point, plus que des conclusions finales, il faudrait terminer par des observations finales de type général. Dans ses près de soixante ans d'existence l'ONU a démontré être sensible aux problèmes des victimes des crises ou problèmes de type humanitaires et d'autres problèmes humanitaires spécifiques. On n'a pas songé en 1945, que l'ONU allait réaliser ce type de fonctions. C'est l'UNRRA qui allait s'en charger pour faire face aux conséquences humanitaires de la Deuxième Guerre Mondiale en Europe et à certains endroits d'Asie. Lorsque, petit à petit, on lui a attribué des fonctions humanitaires lors de ses premières années d'existence, ça c'est fait provisoirement, ou avec d'autres fonctions plus proches à l'assistance à long terme). C'est le cas de l'OIR, du mandat de l'HCR, de l'UNICEF ou du PAM à ses origines.

De nos jours, face aux conflits armés, les désastres naturels ou autres urgences, l'ONU prête et coordonne l'assistance humanitaire. Il est bien assumé qu'il s'agit là de fonctions de certains de ses organes opérationnels et du Secrétariat, respectivement. L'Administration de l'ONU elle-même se considère mandataire des États pour la réalisation de ses fonctions. Le secrétaire général actuel, Kofi Annan, s'adresse à ces derniers et à la communauté internationale en général dans des termes d'*obligations ou d'engagements humanitaires* des Nations Unies. L'ONU a aujourd'hui,

certes, une obligation de réaliser la coopération internationale pour résoudre les problèmes internationaux d'ordre humanitaire.

Cependant, cette réalité ne devrait pas être surdimensionnée ni tirée du contexte de la fonction de coopération internationale. Principalement parce que ce qui est *humanitaire* est parfois ambigu, et une arme à double tranchant dans les politiques des États. C'est pourquoi il est dangereux et peu convenable de transformer la fonction de l'ONU en un humanitarisme sans mesures. Lorsque l'on observe que le Conseil de Sécurité, pour arriver à d'autres objectifs, revêt ses actions d'humanitaires, s'incline à soupçonner de l'humanitarisme des États.

Je suis convaincue que les fonctions de l'ONU doivent toujours être interprétées de nos jours sous le binôme *peace and progress*<sup>(70)</sup>. Entre ces deux grandes fonctions se trouve à cheval l'activité de prestation d'assistance humanitaire, l'une des multiples fonctions opérationnelles humanitaires de l'ONU. Mais l'ONU n'est pas une agence humanitaire. Elle ne l'a jamais été et ne devrait jamais le devenir. C'est une Organisation Internationale avec quelques fonctions humanitaires.

Et cette participation dans des domaines humanitaires n'empêche pas que l'ONU doive continuer à coopérer dans la construction de la paix et du progrès. Mais, comment? En renforçant les liens d'amitié pour éviter des conflits, en adoptant des mesures adéquates pour prévenir des menaces à la paix, des fissures dans la paix et des actes d'agressions, en réduisant et en prévenant les désastres naturels moyennant une coopération au développement effectif et efficace, en promouvant le respect et la protection des Droits de l'Homme et en les respectant eux-mêmes. C'est cette politique et ce comportement qu'il faut exiger des responsables des États. C'est-à-dire plus d'humanisme pacifiste, plus de prévention à long terme et moins d'humanitarisme propagandiste. Ceci ne veut pas dire que l'on méprise l'humanitarisme mais que l'on exige un équilibre entre ce dernier et l'humanisme. Une autre interprétation irait au détriment de l'ONU elle-même. ❖

**NOTES:**

1. Ce terme a commencé à être utilisé dans l'Assemblée Générale à la fin des années quatre-vingts (NU, AG, Rés. 43/130, 1988 et Rés. 45/102, 1990).

2. Parmi d'autres, voir l'étude de PETIT, E. W., "Les actions d'urgence dans les catastrophes : évolution des activités des organisations interétatiques et des organisations non gouvernementales", en CARON, D.D., LEBEN, CH. (Ed.), *Les aspects internationaux des catastrophes naturelles et industrielles*, The Hague, Martinus Nijhoff Publishers, 2001, pp. 537-589.

3. Définie par le professeur BROWNLIE comme "the threat or use of armed force by a State, a belligerent community, or an international organization, with the object of protecting human rights" (BROWNLIE, I., "Humanitarian Intervention", en MOORE, J. N. (Edit.), *Law and Civil War in the Modern World*, Baltimore-London, Johns Hopkins University Press, 1974, p. 217.

4. Sur cette idée et un essai de classification dans LEBEN, CH., "Bilan de recherches de la section de langue française du Centre d'étude et de recherche de l'Académie", en *ACADEMIE DE DROIT INTERNATIONAL DE LA HAYE, Centre d'étude et de recherche de Droit International et de Relations Internationales*, 1995: *Les aspects internationaux des catastrophes naturelles et industrielles*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1996, pp. 20-26.

5. BRAUMAN, R., *Humanitario – El dilema- Conversaciones con Philippe Petit*, Barcelona, Icaria, 2003, p. 33.

6. VIRALLY, M., "La notion de fonction dans la théorie de l'Organisation Internationale", *Mélanges offerts à Charles Rousseau: La communauté internationale*, Paris, Pedone, 1974, p. 292.

7. AG, Rés. 57 (I), 1946.

8. Cfr. WOODBRIDGE, G., *The History of The United Nations Relief and Rehabilitation Administration*, New York, Columbia University Press, 1950, Vols. I, II, III.

9. Pour une étude sur son évolution, voir : E/ICEF/559/Rev.1, 1967, pp. 17-23; KARUNATILLEKE, K., *Le Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (FISE-UNICEF)*, Pedone,

Paris, 1967, pp. 49 y ss.; BLACK M., *The Children and the Nations, The Story of UNICEF*, Sydney, UNICEF- Pic Pty Ltd, 1986.

10. AG, Rés. 428 (V), 1950. Le Statut du HCR est en annexe.

11. AG, Rés. 62 (I), 1946.

12. Parmi d'autres, voir : LOESCHER, G., *Beyond Charity: International Cooperation and the Global Refugee Crisis*, New York, Oxford University Press, 1996, p. 36; HOLBORN, L. W., *Refugees: A Problem of Our Time: The Work of The United Nations High Commissioner for Refugees, 1951-1972*, Vol. I, Metuchen, N. J., The Scarecrow Press, Inc., 1975, NOURISSIER, F., *L'homme humilié : sort des réfugiés et "personnes déplacées" 1912-1950-*, Paris, Editions Spes, 1950; VAN HEUVEN GOEDHART, G.J., "The Problem of Refugees", RCADI, 1953 (I), T. 82, p. 271; WEISS, P., "The International Protection of Refugees", AJIL, Vol. 48, n° 2, april, 1954, p. 209.

13. LOESCHER, G., *op. cit.*, p. 51.

14. Vid. art. 6 et art. 7 du Statut.

15. Sur cette évolution, PONTÉ IGLESIAS, M<sup>a</sup> T., *Conflictos armados, refugiados y desplazados internos en el Derecho Internacional actual*, Santiago, Tórculo Edicions, 2000, pp. 100-112.

16. Rés. 429 (V), 1950, UNTS, n° I: 2545, Vol. 189, pp. 137 et ss.

17. UNTS, n° I: 8791, Vol. 606, pp. 267 et ss.

18. AG, Rés. 302 (IV), 1949.

19. AG, Rés. 410 (V), 1950.

20. AG, Rés. 1004 (ES- II), 1956; Res. 1007 (ES-II), 1956.

21. AG, Rés. 1714 (XVI), 1961.

22. AG, Rés. "Manque mondiale de céréales", 1946.

23. AG, Rés. 2816 (XXVI), de 1971.

24. Cfr. MORSE, "Practice, Norms and Reform of International Humanitarian Rescue Operations", RCADI, 1977 (IV), T. 157, pp. pp. 121-194; STEPHENS, TH., *The United Nations Disaster Relief Office: the Politics and Administration of International Relief Assistance*, Washington, University Press of America, 1978; KENT, R. C., *Anatomy of Disaster Relief - The International Network in Action*, London, Pinter Publishers Limited, 1987.

25. AG, Res. 44/236, 1989.

26. Sur cette évolution: TORROJA MATEU, H., "Cooperación internacional y desastres naturales: la estrategia de la Organización de las Naciones Unidas", Areas, n°23, 2003, pp. 143-157.

27. Voir les Rapports du Secrétaire général sur l'activité de l'Organisation dès A/53/1, 1998 à A/59/1, 2004.

28. BETTATI, M. y KOUCHNER, B. (Edit.), *Le devoir d'ingérence - Peut-on les laisser mourir?*, Paris, Denoël, 1987.

29. BETTATI, M., *Le Droit d'ingérence : Mutation de l'ordre international*, Paris, Odile Jacob, 1996, p. 8.

30. KOUCHNER, B. "Le mouvement humanitaire", *Le Débat*, n° 67, novembre-décembre, 1991, p. 35.

31. Sur cette initiative: PERRUCHOUD, R., "A propos d'un nouvel ordre humanitaire international", en SWINARSKI, Ch. (Edit.), *Études et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge en l'honneur de Jean Pictet*, Dordrecht, CICR-Martinus Nijhoff Publishers, 1984, p. 506 et ss. ; VERMA, D.P., "Role of distinct bodies in promoting respect for international humanitarian law with particular attention to the Independent Commission on International Humanitarian Issues", en KALSHOVEN, F., SANDOZ, Y. (Edit), *Implementation of International Humanitarian Law*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1989, pp. 410-439 ; PATRNOGIC, J., "Some reflections on humanitarian principles applicable in relief actions", en SWINARSKI, CH. (Edit), *Études et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge en l'honneur de Jean Pictet*, Dordrecht, CICR-Martinus Nijhoff Publishers, 1984, pp. 925-936.

32. AG, Rés. 43/131, 1989, et 45/100, 1990.

33. Parmi d'autres, CONDORELLI, L., "Intervention humanitaire et/ou assistance humanitaire? Quelques certitudes et beaucoup d'interrogations", en AL-NAUIMI, N. Y MEESE, R. (Edit.), *International Legal Issues Arising under the United Nations Decade of International Law*, The Hague, Martinus Nijhoff Publishers, 1995, pp. 999-1012 ; BETTATI, M., "Intervention, ingérence ou assistance?", *Revue Trimestrielle des Droits de l'Homme*, n° 19, 1994, pp. 307-358; TORRELLI, M., "De l'assistance à l'ingérence humanitaires?", *RICR*, n° 795, mayo-junio, 1992, pp. 238-258. SANDOZ, Y., "Derecho o deber de injerencia, derecho de asistencia: ¿de qué hablamos?", *RICR*, n° 111, mai-juin, 1992, pp. 231-244. DOMESTICI-MET, M.J., "Aspects juridiques récents de l'assistance humanitaire", *AFDI*, XXXV, 1989, pp. 132-133.

34. WEISS, TH. C. Y COLLINS, C., *Humanitarian Challenges and Intervention*, 2<sup>a</sup> ed., Boulder-Oxford, Westview, 2000, p.59; DEDRING, J., "Humanitarian Coordination", en WHITMAN, J. and POCOCK, D. (Edit.), *After Rwanda-The Coordination of United Nations Humanitarian Assistance*, Londres, MacMillan Press Ltd., 1996, p. 36; MINEAR, L., "Making the Humanitarian System Work Better", en CAHILL, K. M. (Edit.), *A Framework for Survival -*

Health, Human Rights, and Humanitarian Assistance in Conflicts and Disasters, New York, Basic Books and Council on Foreign Relations, 1993, p. 235; ELIASSON, J., "The World Response to Humanitarian Emergencies", en CAHILL, K. M. (Edit.), op. cit., pp. 310-311.

35. Vid. Rapport du SG, A/51/950, 1997.

36. Pour une liste détaillée sur ces services, voir

[http://ochaonline.un.org/webpage.asp?Nav=\\_tools\\_en&Site=\\_tools&Lang=en](http://ochaonline.un.org/webpage.asp?Nav=_tools_en&Site=_tools&Lang=en).

37. Cfr. DAVID, E., "Méthodes et formes de participation des Nations Unies à l'élaboration du droit international humanitaire", CONDORELLI, L., (Dir), Les Nations Unies et le droit international humanitaire : Actes du colloque international à l'occasion du cinquantième anniversaire de L'ONU (Genève- 19.20 et 21 octobre 1995), Paris, Pedone, 1996, pp. 107-108.

38. Suivant la différence proposée par le professeur Virally (VIRALLY, M., L'Organisation Mondiale, Paris, Armand Colin, 1972, p. 30)

39. Vid. pour exemple, Rapport du SG, A/52/871-S/1998/318, 1998, p. 14, al. 58.

40. Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, avis consultatif, CIJ Recueil 1949, pp. 178.

41. Parmi d'autres, IDI, "Résolution sur l'assistance humanitaire", Session de Bruges, 2003, art. IV (texte dans [http://www.idi-iil.org/idiF/resolutionsF/2003\\_bru\\_03\\_fr.pdf](http://www.idi-iil.org/idiF/resolutionsF/2003_bru_03_fr.pdf)). IDHL, Principe 5 des Principes du "Institut International de Droit Humanitaire de San Remo, session d'avril de 1993 sur les "Principes directeurs concernant le droit à l'assistance humanitaire", RICR, Novembre -Décembre de 1993, N° 804, pp. 548-554; CARRILLO SALCEDO, J.A., "La Asistencia Humanitaria en Derecho Internacional Contemporáneo", en AAVV, La Asistencia Humanitaria en Derecho Internacional Contemporáneo, Sevilla, Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla, 1997, pp. 154, Règle 4<sup>a</sup>; SCHINDLER fait une différence entre le droit d'offrir et le droit de délivrer l'assistance humanitaire (SCHINDLER, D., "Le droit à l'assistance humanitaire: droit ou obligation ou les deux?", AAVV, Le droit à l'assistance humanitaire: Actes du Colloque international organisé par l'UNESCO, Paris, 23-27 janvier 1995, Paris, UNESCO, 1996, pp. 34-38.

42. Il pourrait être implicitement reconnu par l'IDI, "Résolution sur l'assistance humanitaire », doc. cit., art. V.2.

43. Parce que l'on peut lire "...en principe sur la base d'un appel du pays touché", après « ...l'aide humanitaire devrait être fournie avec le consentement du pays touché et... ». Dans le même sens, PAYE, O., Sauve qui veut? Le Droit International face aux crises humanitaires, Bruxelles, Bruylant, 1996, p. 96.

44. L'IDI a signalé que "si le refus d'accepter une offre d'assistance humanitaire faite de bonne foi ou de permettre l'accès aux victimes entraîne une menace à la paix et à la sécurité internationales, le Conseil de sécurité peut prendre les mesures nécessaires en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies" (IDI, « Résolution sur l'assistance humanitaire », doc. cit., art. VIII.3)

45. *Vid.*, "In larger freedom: towards development, security and human rights for all" (NU, Report of the Secretary-General, doc. A/59/2005, 21 March 2005, pf. 122-126, et 135), et "A more secure World: our shared responsibility", Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change (NU, Note by the Secretary-General, doc. A/59/565, 2004, pf. 203).

46. "The responsibility to protect", texte dans : <http://www.dfait-maeci.gc.ca/iciss-ciise/report-en.asp>).

47. AG, Rés. 43/131, préambule, 45/100, préambule et point 3, et Rés. 46/182, Annexe, point 2.

48. Statuts du Mouvement Internationale de la Croix Rouge et du Croissant Rouge, 1986, texte dans RICR, n° 763, Janvier - Février 1987, pp. 27-28.

49. Certains considèrent que la neutralité n'est pas synonyme de confidentialité et que l'on peut en effet dénoncer publiquement de telles violations ; c'est le cas des ONG humanitaires du type french doctors.

50. Palley, C., "Legal Issues Arising from Conflicts between UN Humanitarian and Political Mandates – a Survey" en Gowlland-Debbas, V. (Edit.), (Edit.), *The problems of Refugees in the Light of Contemporary International Law Issues*, The Hague, Martinus Nijhoff Publishers, 1996, p. 154; Minear, L. & Weiss, Th. G., *Acción Humanitaria en tiempos de guerra: un manual para los profesionales*, Londres & Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers, 1994, p. 43.

51. SOMMARUGA, C., "Strengthening the Coordination of Emergency Humanitarian Assistance: Address by Mr. Cornelio Sommaruga President of the ICRC at the United Nations General Assembly – 49th session – (23 November 1994)", en RICR, n° 304, Janvier – Février, 1995, p. 83; SOMMARUGA, C., "L'action humanitaire et l'action politico-militaire: pour une complémentarité dans la gestion des conflits", en AAVV, Boutros Boutros-Ghali *Amicorum Disciplinorumque Liber Pais, développement, démocratie*, Vol. I, Bruxelles, Bruylant, 1998, pp. 739-745; PENROSE, A., "Un humanitarian machinery : The need for good and just practice", en CHILDERS, E. (Edit. by), *Challenges to the United Nations – Building a safer world*, Londres, Catholic Institute for International Relations, St. Martin's Press, 1995, pp.

131-132; MINEAR, L., & WEISS, Th. G., *Mercy Under Fire : War and the Global Humanitarian Community*, Oxford, Westview Press, 1995, p. 147, par mis d'autres.

52. FUCHS, P., "Emergency coordination: a problem of humanitarian agencies or rather of politicians and generals?" en *RICR*, n° 304, Janvier – Février 1995, p. 91.

53. Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé, texte dans AG : Rés., 49/59, 1994.

54. Art. 8. 2. b) iii) y e) iii) du Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale (A/CONF. 183/9, 1998).

55. UN Emergency Coordinator Rebuffs Critics who say Tsunami Relief was too Slow (<https://webmail4.ub.edu/horde/imp/message.php?actionID=148&mailbox=INBOX&b,0o5/01/2005>)

56. Convention interaméricaine pour faciliter l'assistance dans des cas de désastre, 7 de juin de 1991, texte dans OEA, AG/Res. 1101 (XXX-0/91).

57. Vid. THOUVENIN, J.-M., "L'internationalisation des secours en cas de catastrophe naturelle", *RGDIP*, 1998/2, pp. 334-335 ; LEBEN, CH., op. cit., pp. 68-69; NNUU, *Directory – National offices, plans and legislations, and regional/sub-regional agreements for disaster emergency management* -, Département des Affaires Humanitaires (DAH), 1994 Edition, (DAH/94/166).

58. Convention on Early Notification of a Nuclear Accident, 26 Septembre 1986 (UNTS, n° I 24404, Vol. 1439, pp. 275 y ss); et Convention on Assistance in the Case of Nuclear Accident or Radiological Emergency, 26 Septembre 1986 (UNTS, n° I 24643, Vol. 1457, pp. 133 y ss).

59. Vid. NU, *Mesures recommandées dans le domaine des transports internationaux pour faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire internationale d'urgence* (document d'information), Département des Affaires Humanitaires (DAH), Septembre 1994 (DAH/94/191), pp. 3-4.

60. Tampere Convention on the Provision of Telecommunication Resources for Disaster Relief and Mitigation, 18 June 1998 (UNTS, n° I 24404, Vol. 1439, pp. 275 et ss.).

61. Vid. le Rapport dans [http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/5XYMMP/\\$File/IDRL\\_Report\\_FINAL\\_ESP.pdf](http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/5XYMMP/$File/IDRL_Report_FINAL_ESP.pdf)

62. UN, A/CN.4/529, 2003, p. 43, al. 223.

63. IDI, "Résolution sur l'assistance humanitaire", doc. cit., article III; CARRILLO SALCEDO, J.A., "La Asistencia Humanitaria...", op. cit., p. 154; SCHINDLER, D., "Le droit à...",

op. cit., p. 35; PAYE, O., op. cit., pp. 41-67; aussi l' IDHL, Principe 4, "Principes directeurs concernant...", doc. cit.

64. AG, Rés. 46/182, 1991, Annexe, point 3.

65. AG, Rés. 43/131, 1989, point 6 et Rés. 45/100, point 7.

66. IDI, Résolution sur l'assistance humanitaire, doc. cit., Article VIII; CARRILLO SALCEDO, J.A., "La Asistencia Humanitaria...", op. cit., p. 156, règle 10; SCHINDLER, D., "Le droit à...", op. cit., p. 35 ; PAYE, O., op. cit., pp. 97-108, 273.

67. Cfr. IDI, « Résolution sur l'assistance humanitaire », doc. cit., Article VI.

68. Vid. AG, Rés. 46/182, 1991, Annexe, art. 7.

69. CARRILLO SALCEDO, J.A., "La Asistencia Humanitaria...", op. cit., p. 156; SCHINDLER, D., "Le droit à...", op. cit., p. 37; IDHL, "Principes directeurs concernant...", doc. cit., Principe 10; IDI, « Résolution sur l'assistance humanitaire », doc. cit., articles V et VI.

70. ROSS, A., *The United Nations : Peace and Progress*, New Jersey, The Bedminster Press, Inc., 1966, pp. 57-60.