

COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE
DES DROITS DE L'HOMME

**Avis sur l'initiative française en matière
de secours humanitaire d'urgence**

(Adopté par l'assemblée plénière du 21 avril 2005)

De part son statut, la Commission nationale consultative des droits de l'homme a une compétence propre en matière de « droit et d'action humanitaires ». Dans ce cadre général, la CNCDH s'est attachée aux questions liées à la réaction rapide aux catastrophes naturelles ou technologiques. Elle poursuit sa réflexion générale sur l'ensemble des enjeux du Droit international humanitaire.

1 - L'expérience des catastrophes naturelles les plus graves (séismes en Iran, en Turquie, en Afrique du Nord, cyclones dans les Caraïbes et en Amérique centrale et tsunami du 26 décembre 2004 en Asie du Sud-est) montre que les mécanismes de secours d'urgence aux victimes existent dans le monde, mais que leur mobilisation, leur financement, leur acheminement et leur répartition entre les différentes zones touchées soulèvent le plus souvent des problèmes de logistique et de coordination, parfois des problèmes politiques.

Les décisions de l'Union Européenne d'octobre 2001 et de janvier 2005 et la récente proposition française formulée par le Président de la République dans une lettre au Secrétaire général des Nations Unies ont les unes et les autres pour objectif de surmonter ces problèmes : les Etats industrialisés disposent de moyens de secours considérables, au regard des besoins recensés même dans les cas les plus graves. Une synergie, voire une simple coordination entre ces différentes capacités de réaction devrait assurer une plus grande rapidité et plus d'efficacité.

La Commission nationale consultative des droits de l'homme considère toute initiative permettant d'améliorer la réponse et la coordination internationale aux catastrophes naturelles dans un esprit positif. Elle souligne leur importance pour la mise en oeuvre des secours humanitaires, principalement dans les pays en développement où les effets des catastrophes naturelles se font le plus durement ressentir.

La CNCDH souhaite être tenue informée par le Gouvernement de l'avancement des projets, ainsi que de l'articulation entre ces différentes initiatives, afin de faire connaître ses positions aux autorités françaises, au fur et à mesure des travaux sur ce sujet.

2 - La CNCDH note que la proposition française est strictement limitée aux opérations de secours en cas de catastrophes naturelles ou technologiques, à l'exclusion des situations de conflits armés internationaux ou non internationaux. Le dispositif proposé vise très clairement la phase d'extrême urgence dans laquelle la rapidité et la puissance logistique sont cruciales.

Le contexte dans lequel les secours humanitaires d'urgence devraient opérer n'en comporte pas moins, le plus souvent, des aspects politiques importants, lorsqu'il s'agit de zones déjà affectées, avant la catastrophe, par des troubles ou des tensions internes, ou même par des insurrections armées. Il en va de même lors de catastrophes technologiques provoquées par des actes terroristes. Le souci des autorités des pays touchés par la catastrophe de garder le contrôle des opérations de secours peut être également source de difficultés de caractère plus politique que technique. Dans ce contexte, il reste important, au delà de tout dispositif, que la capacité d'accéder aux populations et de leur apporter assistance et protection soit pleinement assurée.

3 - Dans l'état actuel de son information sur ce projet, la CNCDDH ne peut que formuler des remarques de caractère général, qui concernent soit les principes auxquels toute action qualifiée d'humanitaire doit se conformer, soit les aspects plus opérationnels de la proposition :

- le vocabulaire utilisé "force...humanitaire" devrait être révisé, car il est susceptible de créer des malentendus par une certaine connotation militaire. S'agissant d'un réseau organisé par l'ONU et composé pour l'essentiel des moyens humains et matériels mis à disposition par les Etats, il serait plus opportun d'utiliser les termes "Réseau international de secours humanitaires d'urgence" ou "Dispositif de solidarité internationale pour les opérations d'extrême urgence".

- l'inventaire des capacités disponibles en moyens humains et en matériel est une condition préalable à la mobilisation rapide des secours. Ce travail d'inventaire, déjà engagé au niveau du Bureau de coordination de l'action humanitaire des Nations Unies (BCAH), devrait être renforcé, avec des paramètres communs, à l'échelle internationale, dans le cadre européen et sur le plan national.

- l'articulation de ce dispositif avec les acteurs humanitaires, et notamment la place et le rôle qu'il comporterait pour la Croix-Rouge et les ONG humanitaires devraient être précisés. Des dispositions précises devraient être prises pour assurer le respect des principes de l'action humanitaire: neutralité, indépendance, impartialité.

- la mobilisation de moyens de transport aériens et maritimes appartenant aux armées est souvent indispensable pour le bon acheminement des secours. Si le dispositif humanitaire comprend à la fois des éléments militaires et des éléments civils, la distinction entre acteurs civils et acteurs militaires devrait être clairement établie et maintenue.

4 - La CNCDDH note avec un intérêt tout particulier, dans la proposition française, que la structure permanente de coordination créée auprès ou au sein du BCAH serait compétente, non seulement pour conduire les opérations de secours, mais aussi pour travailler à la prévention des catastrophes.

La CNCDDH note également l'importance croissante de la coordination qui doit avoir lieu avec d'autres mécanismes qui se mettent en œuvre actuellement, notamment le système des équipes de coordination et d'évaluation terrain FACT (*Field Assessment and Coordination Teams*) mis en place par la Fédération Internationale des sociétés de la Croix Rouge et du Croissant Rouge.

La CNCDDH souligne que l'organisation du dispositif de l'Union européenne en cours d'élaboration devrait elle aussi prendre pleinement en compte le cadre des Nations Unies dans lequel il a vocation à s'insérer.

La CNCDH recommande de continuer à explorer d'autres mécanismes sur la base des analyses de terrain et des réflexions qui ont pu être effectuées, par les différents acteurs humanitaires et souhaite que la concertation la plus large se poursuive.

[Cet avis s'est fondé sur une « note sur les mécanismes existants en matière de coordination de l'action humanitaire », élaborée par le président de l'association « Groupe Urgence, réhabilitation, développement », M. François Grunewald]