

## Droit et accès à l'alimentation en situation de conflit armé



© PIXABAY

**Luis Arenas<sup>1</sup>**

Relecture par Carmelina Carracillo

Juin 2018

Pour que la Terre tourne plus **JUSTE** !

1. Stagiaire au secteur Politique d'Entraide et Fraternité, Bachelier en coopération internationale.

*Il semblerait « normal » que, dans le cadre d'un conflit armé, les personnes les plus exposées soient les militaires et les personnes prenant directement part aux hostilités. Pourtant, ce sont les civils qui sont les premières victimes des conflits armés actuels, que ceux-ci soient entre États ou au sein même de ceux-ci.*

*Ces dernières décennies, les conflits nationaux/internes et chroniques ont des enjeux économiques, ethniques et religieux d'une grande complexité et les droits humains fondamentaux sont trop souvent bafoués. Une analyse qui se penche sur les droits à l'alimentation dans ces régions à conflit ...*

## Les faits

Ce ne sont pas tant les balles perdues ni les effets directs ou collatéraux des armes qui représentent le plus grand danger, mais bien d'autres facteurs comme les pillages par des combattants pour assurer leur subsistance aux dépens des civils, les contextes économiques locaux créant des pénuries alimentaires, les sanctions/embargos de la communauté internationale ou encore l'impossibilité des acteurs de secours à intervenir à cause de la lourdeur administrative ou des intérêts politiques, militaires ou territoriaux<sup>2</sup>. Outre qu'existe le pillage alimentaire, les récoltes sont détruites, les systèmes d'adduction d'eau sont sabotés et les voies de communication pour le passage des convois humanitaire sont bloquées. Sans sécurité, sans nourriture, sans eau potable et sans ressources, les civils - comme les combattants - subissent une augmentation de la morbidité et de la mortalité.

Même si l'alimentation est disponible en suffisance, c'est bien son accès économique et physique<sup>3</sup> qui pose problème ainsi que l'accès des organisations humanitaires aux populations vulnérables - civils<sup>4</sup>, blessés et malades membres des forces armées<sup>5</sup>, prisonniers de guerre<sup>6-7</sup>. En effet, en situation de guerre, les prix des aliments de base - céréales, légumes (racines), riz, huile végétale - augmentent fortement. Les personnes ne pouvant pas acheter ces produits de base deviennent donc dépendantes de l'aide fournie par les organisations humanitaires<sup>8</sup> et ce, si les parties au conflit ne peuvent - ou ne veulent - pas fournir l'aide nécessaire.

---

2. Mouvements de révolte au Yémen début 2011 en parallèle avec le Printemps Arabe. Des manifestations ont eu lieu contre le chômage, la crise économique et la corruption, mais également en raison de la réforme constitutionnelle visant à permettre au fils du président Saleh d'hériter de la présidence. Pour mettre fin à cette révolte, le gouvernement a recouru à l'usage de la force létale, perdant ainsi le soutien de la communauté internationale ; Seconde guerre du Golfe en Irak (1991), coalition menée par les États-Unis et 32 autres pays avec l'aval du Conseil de sécurité de l'ONU ; En Syrie (2011), éclatement des manifestations d'opposants à Bachar Al-Assad en parallèle avec le Printemps Arabes, réclament davantage de démocratie. Ils sont réprimés, et un conflit armé s'engage entre les deux camps : les pro-Assad et les rebelles au régime. Des mouvements islamistes profitent du désordre pour prendre à leur tour les armes et tenter de s'emparer du pouvoir.

3 . *Nourriture, sécurité, justice et paix, Les conflits et l'insécurité alimentaire*, Point 3, Sommet Mondial de l'Alimentation, FAO, 2002;

*La faim*, PAM, ©2017.

4. CGIIV, Art. 89.

5. CGI, Art. 12.

6. CGIII, Art. 13

7. Système mondial d'information et d'alerte rapide (SMIAR), FAO, 2017.

8. Idem note 2.

Et si l'accès pour les organisations humanitaires est problématique, qui porte la responsabilité de répondre aux besoins essentiels des populations touchées ? Selon le droit international, c'est aux États qu'il incombe au premier chef d'y répondre<sup>9</sup>. Cette règle découle du principe de souveraineté<sup>10</sup> : « *C'est à chaque État qu'il incombe au premier chef de prendre soin des victimes de catastrophes naturelles et autres situations d'urgence se produisant sur son territoire. Le rôle premier revient donc à l'État touché dans l'initiative, l'organisation, la coordination et la mise en oeuvre de l'aide humanitaire sur son territoire* ». <sup>11</sup>

## Normes applicables

Afin de prévenir de futures catastrophes humanitaires liées aux conflits armés, les États se sont dotés d'instruments législatifs contraignants en mettant en place des règles et principes puisque les conflits armés sont annoncés par de nombreux prémices qui, par accumulation et interrelations, aboutissent à l'explosion.

Lorsque ceci n'est pas déjà une réalité, les parties au conflit - en collaboration avec tous les acteurs de la société civile et avec le soutien des institutions internationales - devront tout mettre en œuvre pour le bon respect de ces mêmes règles et principes.

### *Prévenir*

Les principaux articles protégeant le droit à l'alimentation en cas de conflit armé se retrouvent essentiellement dans le **Droit International Humanitaire (DIH)**, en prescrivant et interdisant certaines conduites et comportements afin d'empêcher le manque de nourriture ou son accès.

Le DIH, se situe dans les **IV Conventions de Genève du 12 août 1949** et ses **Protocoles Additionnels I<sup>12</sup>, II<sup>13</sup>** (1977) et **III<sup>14</sup>** (2005). Ses règles et principes applicables dépendent du caractère particulier du conflit : international ou non.

Les **conflits armés internationaux (CAI)** sont ceux dans lesquels un ou plusieurs États recourent à l'emploi de la force armée contre un ou plusieurs autres États et/ou une organisation internationale (une force multinationale). Ces normes s'appliquent également durant une guerre de libération nationale (sous conditions) ainsi qu'en situation d'occupation.

Les **conflits armés non internationaux (CANI)** sont des conflits qui se déroulent sur le territoire d'un seul État, entre les forces armées gouvernementales et un - ou plusieurs - groupe-s armé-s non étatique-s, ou entre de tels groupes. Pour que les hostilités soient

---

9. Doc. Nations Unies : A/Res/43/131 (1988) ; A/Res/45/100 (1990) ; A/Res/46/182 (1991) ; S/Res/1706 (2006) §12 ; S/Res/1814 (2008) §17 ; S/Res/1894 (2009), Préambule §5 §6 ; S/Res/1906 (2009) §3 ; S/Res/1910 (2010), Préambule §16 ; S/Res/1923 (2010) §2 ; S/Res/1970 (2011), Préambule §9.

10. Charte des Nations Unies, Art. 2 §1.

11. Doc. Nations Unies : A/Res/46/182 (1991), Annexe §4.

12. Protocole Additionnel I relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux.

13. Protocole Additionnel II relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux.

14. Protocole Additionnel III relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel.

considérées comme un CANI, elles doivent atteindre un certain degré d'intensité et les groupes qui y participent doivent être suffisamment organisés.

Cependant, les CANI font l'objet de normes plus restreintes que celles énoncées pour les CAI<sup>15</sup>, mais l'écart existant entre elles est progressivement comblé par le droit coutumier, qui s'applique de manière générale à tous les types de conflits armés<sup>16</sup>.

Autre que le DIH, il y a également lieu de citer la structure des éléments des « crimes » (de génocide, contre l'humanité et de guerre) comme celle correspondante aux articles 6, 7 et 8 du **Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale (CPI)**. Certains paragraphes desdits articles énumèrent des crimes multiples dont celui de ne pas priver les populations de biens indispensables à leur survie. Bien que l'alimentation ne soit pas expressément mentionnée, elle est clairement considérée comme un bien indispensable.

### *Agir*

Citons trois principes pertinents de la manière dont les parties au conflit mènent leurs opérations militaires permettant de protéger le droit à l'alimentation :

- **Le principe de distinction** : les parties doivent en tout temps faire la distinction entre les biens civils et les objectifs militaires<sup>17</sup>. En d'autres termes, une partie à un conflit armé ne peut diriger ses attaques que contre des objectifs militaires et non contre des biens civils. Les biens civils - étant définis comme tous objets n'étant pas des objectifs militaires - incluent les produits alimentaires, les zones agricoles et les autres moyens servant à la production de produits alimentaires : les récoltes, le bétail, les installations d'eau potable ainsi que les systèmes d'irrigation et les provisions<sup>18</sup>.
- **Le principe de proportionnalité** : les dégâts matériels occasionnés, ne doivent pas être excessifs par rapport à l'avantage militaire direct et concret attendu de l'attaque.
- **Le principe de précaution** : les parties doivent veiller en permanence à épargner les biens civils durant les opérations militaires. Cela peut impliquer de vérifier par deux fois qu'une cible est bien un objectif militaire avant de lancer une attaque.

Que le conflit armé soit de nature internationale ou non, le droit des parties au conflit à choisir leurs méthodes (stratégies) et moyens (armes) de combat n'est pas illimité. Ainsi, l'utilisation de la famine comme méthode de combat est expressément interdite<sup>19</sup>. Cette interdiction est violée non seulement quand un manque de nourriture ou de son accès cause la mort, mais également quand la population subit les privations de sources alimentaires ou de provisions.

---

15. Voir Art. 3 commun aux IV Conventions de Genève et l'article premier § 1 du Protocole Additionnel II.

16. Pour plus d'informations, voir Jean-Marie Henckaerts et Louise Doswald-Beck, *Droit international humanitaire coutumier, Volume I : Règles*, CICR, Genève / Cambridge University Press, Cambridge, 2005. En ligne : [www.icrc.org](http://www.icrc.org)

17. PAI, Art. 48.

18. Idem, Art. 52 §1.

19. PAI, Art. 54 §1; PAII, Art. 14.

Cette interdiction a en réalité une portée bien plus étendue que celle se limitant directement à l'aliment car elle interdit également d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de rendre inutiles les objets indispensables à la survie de la population civile, comme par exemple les produits alimentaires, les zones agricoles, les récoltes, le bétail, les installations d'eau potable ainsi que les systèmes d'irrigation et les provisions.

Cette liste est non exhaustive et est destinée à couvrir toutes les possibilités portant à conséquence, y compris la pollution - par produit chimique ou d'autres agents - des réservoirs d'eau ou bien la destruction de récoltes par des défoliants<sup>20</sup>. La mise en place de mines antipersonnel dans des zones agricoles ou dans les systèmes d'irrigation avec comme but spécifique d'empêcher l'utilisation de ceux-ci pour la subsistance de la population civile constituerait également une violation de cette interdiction.

Pour la CPI, l'utilisation intentionnelle de la famine comme méthode de combat, est considérée comme étant un crime de guerre<sup>21</sup> dans le cadre d'un CAI. En revanche, dans le cadre d'un CANI, elle peut être considérée, sous le droit international, comme un crime contre l'humanité<sup>22</sup>.

Un autre des principaux objectifs du DIH est de permettre aux civils de rester chez eux, afin que leurs besoins essentiels soient couverts, y compris leur besoin de se nourrir. Par conséquent, les dispositions interdisant le déplacement de populations figurent précisément parmi les règles dans le cadre d'un CAI ou d'un CANI<sup>23</sup>.

Le déplacement de populations étant un facteur majeur contribuant à la famine en période de conflit armé, les transferts forcés, en masse ou individuels, sont interdits, quel qu'en soit le motif<sup>24</sup>. Toutefois, la puissance occupante pourra procéder à l'évacuation totale ou partielle d'une région occupée déterminée, si la sécurité de la population ou d'impérieuses raisons militaires l'exigent. Elle devra faire en sorte, dans toute la mesure du possible, que les personnes protégées soient accueillies dans des conditions satisfaisantes de sécurité et d'alimentation<sup>25</sup>.

N'oublions pas non plus l'importance que joue la protection de l'environnement naturel dans la survie humaine. Ceci inclut la capacité à produire et à consommer de la nourriture. Le DIH exige que la guerre soit conduite en veillant à protéger l'environnement naturel contre des dommages étendus, durables et graves. Cette protection inclut l'interdiction d'utiliser des méthodes ou moyens de guerre conçus pour causer - ou dont on peut attendre qu'ils causent - de tels dommages à l'environnement naturel, compromettant, de ce fait, la santé ou la survie de la population<sup>26</sup>.

Les règles visant à la protection de l'environnement naturel dans le cadre d'un CAI sont directement inscrites comme objets indispensables à la survie de la population civile. Il est considéré comme crime de guerre, le fait de diriger intentionnellement une attaque en sachant

---

20. Sandoz / Swinarski / Zimmermann, *Commentaires du 8 juin 1977 sur les Protocoles Additionnels*, Genève, 1987, p. 655.

21. Statut CPI, Art. 8 §2 (b)(xxv).

22. Idem, Art. 7 §1 (k).

23. PAI, Art. 54 ; PAII, Art. 17.

24. CGIV, Art. 49.

25. Idem; Op. Cit. Note 39.

26. PAI, Art. 35 §3 ; Art. 55 §1.

qu'elle causera incidemment des pertes ou des dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel<sup>27</sup>.

### *D'autres sources applicables*

#### **Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du Haut-Commissariat des Droits de l'Homme des Nations Unies**

Celui-ci reconnaît le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, comprenant une amélioration constante de ses conditions d'existence - dont son alimentation. Les États parties reconnaissant ce droit fondamental prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie<sup>28</sup> ainsi que des mesures nécessaires comprenant des programmes concrets<sup>29</sup>.

#### **Le Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation**

Les États parties se sont engagés à assurer un environnement politique, social et économique propice, visant à instaurer les meilleures conditions pour le maintien d'une paix durable, particulièrement favorable à la sécurité alimentaire durable pour tous<sup>30</sup>. Ils s'efforcent de prévenir, autant que faire se peut, les crises de s'y préparer, et de répondre aux besoins alimentaires provisoires d'urgence<sup>31</sup>.

**Quant à l'Article 55 de la Charte des Nations Unies**, il stipule que les États parties favoriseront, entre autre, la solution aux problèmes internationaux et autres problèmes connexes, par la coopération internationale et dans le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, en créant des conditions de stabilité et de bien-être nécessaires pour des relations pacifiques et amicales entre les Nations.

### **Quel lien entre le Droit International Humanitaire et le Droit International des Droits de l'Homme ?**

Le Droit International Humanitaire (DIH) ainsi que le Droit International des Droits de l'Homme (DIDH) ont pour objet de protéger la vie, la santé et la dignité des individus.

Distincts mais complémentaires, ces droits ont été constitués au fil de l'évolution du droit international, indépendamment l'un de l'autre, chacun reposant sur des sources différentes. Les mécanismes visant à faire respecter ces droits diffèrent, même si leurs champs d'application se recoupent parfois.

---

27. Statut CPI, Art. 8 §2 (b)(iv).

28. AG résolution 2200 A (XXI), Art. 11 §1, 1966.

29. Idem, Art. 11 §2, 1966.

30. *Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation*, FAO, Rome, Engagement un; §13-14, 1996.

31. Idem, Engagement cinq; §42-44.

Le DIH s'applique uniquement en période de conflit armé, international ou non, et vise - à des fins humanitaires - à limiter les effets de la guerre sur les individus et les biens. Le DIDH, lui, s'applique en tout temps - en situation de conflit armé comme en temps de paix. Le DIH lie toutes les parties à un conflit armé, y compris les forces armées des États et les groupes armés non étatiques. Le DIDH ne lie que les États, dans leurs relations avec les individus.

Précisons que si tout être humain a des droits fondamentaux, certains de ces droits peuvent être suspendus temporairement dans des situations où la vie de la nation est menacée, comme lors d'une guerre. Inversement, le DIH ne souffre d'aucune dérogation car il porte sur la situation unique et exceptionnelle du conflit armé.

### **Le DIH et le DIDH se rejoignent sur certains points :**

- La protection de la vie humaine ;
- L'interdiction de la torture et des traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
- L'interdiction de l'esclavage et de la servitude ;
- La protection des garanties judiciaires fondamentales ;
- **Le droit à l'alimentation ;**
- Le droit à des soins de santé.

Le DIH et le DIDH reconnaissent la responsabilité pénale individuelle pour les crimes de guerre tels que définis par le DIH ainsi que le génocide et les crimes contre l'humanité tels que définis par le DIH et le DIDH.

### **Quelle place pour la Souveraineté Alimentaire ?**

Comme signalé, c'est aux États qu'il incombe au premier chef de répondre aux besoins essentiels des populations touchées en situation de conflit armé, car elle découle du principe de **souveraineté**.

Quelles mesures peuvent prendre les États afin de préserver l'accès à la nourriture par les populations ? C'est justement pour y répondre que la notion de Souveraineté Alimentaire (SA) a été mise au point et définie<sup>32</sup> comme un « **droit des peuples à une alimentation saine** [...] ainsi qu'une production, distribution et consommation alimentaires basées sur la durabilité environnementale, sociale et économique [...] ceci implique de nouvelles relations sociales, sans oppression et inégalités entre les hommes et les femmes, les peuples, les groupes raciaux, les classes sociales [...] ».

---

32. La déclaration de Nyéléni fut prononcée le 27 février 2007 par les représentants de plus de 500 mouvements paysans et organisations de la société civile, issus de plus de 80 pays, réunis dans le village de Nyéléni au Mali, pour le Forum Mondial pour la Souveraineté Alimentaire.

La SA est présentée à la fois comme une alternative nécessaire aux politiques néolibérales gouvernant la chaîne agricole et comme un moyen de déterminer de manière autonome les politiques publiques en matière alimentaire. Initialement, la notion de SA correspond à une cause politique et peut se formuler aussi en termes de droit(s).

Il n'échappe à personne que l'Etat n'est plus l'unique acteur engagé dans la construction des relations internationales et n'a objectivement plus la main mise absolue sur sa propre politique, en l'occurrence alimentaire. Il peut donc aisément être avancé que l'Etat ne remplit pas son devoir de souveraineté lorsque sa population n'est pas en mesure de manger à sa faim. Bien qu'insuffisante, la piste des droits fondamentaux - pouvant être suspendus temporairement au cas où la vie de la nation est menacée - mérite d'être empruntée en appui à une réflexion relative au droit à l'alimentation. Le contenu normatif de ce dernier, présent dans nombres de traités, accords, pactes, déclarations - exemples : DUDH art. 25 ; PIDESC art. 11, etc. -, mais également dans de nombreuses constitutions nationales, pèse bien sur les Etats à travers trois obligations qui sont **de respecter**, **de protéger**, et de **réaliser** le droit à l'alimentation<sup>33</sup>.

- **Obligation de respecter** : c'est une obligation principalement négative, de s'abstenir, de ne pas prendre de mesures qui portent atteinte à l'individu ;
- **Obligation de protéger** : il s'agit de contrôler les acteurs non étatiques qui risquent de porter atteinte aux individus. Cette obligation revêt une dimension substantielle et procédurale.
- **Obligation de réaliser** : celle-ci vise à la mise en place de politiques pour la réalisation pleine et entière des DIDH. Dans le cas d'un conflit armé, cette obligation mérite également d'être exploitée à travers le DIH.

## Conclusion

Force est de constater qu'il existe de nombreuses règles qui protègent le droit à l'alimentation des populations prises dans des conflits armés.

Le cadre juridique actuel est un outil adéquat pour garantir le droit à l'alimentation, et il est bon de faire observer que rien n'empêche 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 le droit à l'alimentation soient mises en oeuvre<sup>34</sup>.

---

33. O. De Schutter, *Building Resilience : a Human Rights Framework for World Food and Nutrition Security*, Nations Unies, Assemblée générale, 8 sept. 2008, p. 20, §§ 39-40 ; J. ZIEGLER, *Le droit à l'alimentation*, Paris, Ed. Mille et Une Nuits, 2003, pp. 67-68.

34. Egeland, Harmer, Stoddard, *Demeurer et accomplir : bonnes pratiques pour les acteurs humanitaires dans les environnements de sécurité complexes*, OCHA, Étude, New York, 2011, pp. 20 et suivantes ; Déclaration du Président du Conseil de sécurité, *Aide-mémoire sur la protection des civils en temps de conflits armés*, S/PRST/2010/25, 2010 ; UNITAR (UNOSAT), programme à forte intensité technologique effectuant des



Certes, les restrictions résultent rarement d'obstacles purement juridiques : les principaux obstacles sont principalement dus à des complications administratives comme par exemple : les difficultés à obtenir des visas, à demander des autorisations d'importation d'articles destinés aux secours, les contrôles répétés. Il reste que le cadre juridique est un instrument utile pour ceux qui cherchent à obtenir et à fournir l'accès à l'alimentation. Ce cadre juridique gagne à être largement diffusé<sup>35</sup>.

Dans le cadre d'un conflit armé, les biens alimentaires doivent être considérés comme des biens civils que les Etats doivent protéger.

## Sources

- *Services consultatifs en droit international humanitaire*, CICR, juillet 2004.
- *Droit International Humanitaire - Glossaire*, Croix-Rouge de Belgique, Service DIH, 21 mai 2013.
- *Les directives sur le droit à l'alimentation*, ONU, Division de l'information de la FAO, 2006.
- *Section 3. Le droit à l'alimentation*, Carole Nivard, La Revue des droits de l'homme, Janvier 2012, En ligne sur : [www.journals.openedition.org](http://www.journals.openedition.org)
- F. Schwendimann, *Revue Internationale de la Croix-Rouge*, Sélection française Vol. 93, 2011/3.
- Droit international humanitaire. Guide à l'usage des parlementaires N° 25, Union interparlementaire et le Comité international de la Croix-Rouge, 2016.
- Céline Fercot. *La souveraineté alimentaire : l'alimentation au croisement de la politique et du droit*. François Collart Dutilleul. Penser une démocratie alimentaire (vol. I), Inida (Costa Rica), pp.285, 2013, 9782918382072.

---

analyses d'images et fournissant des solutions satellitaires, peut aider les acteurs humanitaires, En ligne sur : [www.unitar.org](http://www.unitar.org)

35. CGI, Art. 47 ; CGII, Art. 48 ; CGIII, Art. 127 ; CGIV, Art. 144 ; PAI, Art. 83 ; PAII, Art. 19.