

## POUR UN PARLEMENT EUROPÉEN EN FAVEUR D'UNE ACTION HUMANITAIRE EFFICACE



### QUELS ENGAGEMENTS CLÉS POUR LES #EE24 ?

- 1** | S'ENGAGER POUR SOUTENIR L'ACTION HUMANITAIRE
- 2** | SOUTENIR LES EXEMPTIONS HUMANITAIRES DANS LES RÉGIMES DE SANCTIONS AUTONOMES DE L'UNION EUROPÉENNE
- 3** | S'ENGAGER POUR ENRAYER LA CRIMINALISATION DE L'AIDE



## CAP SUR LA PRÉSERVATION DE L'ESPACE HUMANITAIRE : UNE CONDITION INDISPENSABLE POUR L'ACHEMINEMENT EFFICACE DE L'AIDE

En juin 2023, 362 millions de personnes nécessitaient une aide humanitaire, soit 226,3 millions de plus qu'en 2018<sup>1</sup>. Face à cette explosion et à la multiplication des crises, la préservation de l'espace humanitaire est essentielle afin d'assurer l'accès aux populations vulnérables et l'approvisionnement de l'aide.

L'espace humanitaire peut se définir comme un « *espace symbolique de liberté d'intervention, caractérisé par des modalités de travail et le respect de principes préservant la nécessaire flexibilité, l'indépendance et l'impartialité de l'action humanitaire*<sup>2</sup> ». Les principes d'humanité, de neutralité, d'indépendance et d'impartialité régissent cet espace, guidant les organisations dans la délivrance d'une aide basée uniquement sur les besoins. Au niveau européen, le consensus européen sur l'aide humanitaire (2007) réitère l'engagement de l'Union européenne (UE) en faveur de ces principes et établit le cadre stratégique global afin d'améliorer la cohérence, l'efficacité et la qualité de la réponse humanitaire de l'UE.

L'action humanitaire fait face à de nombreux défis pouvant bousculer son cadre d'intervention (la multiplication des conflits armés et le non-respect du droit international humanitaire (DIH), les catastrophes naturelles, l'impact du changement climatique, l'instabilité économique et politique, les déplacements massifs, les conséquences continues du Covid-19 et les risques épidémiques...). Par ailleurs, les atteintes portées à l'espace humanitaire se multiplient et affaiblissent la capacité d'intervention des organisations humanitaires. Ces atteintes comprennent le non-respect des règles de droit (le DIH, les droits humains, des réfugiés et d'autres normes juridiques), la prolifération des mesures de lutte contre le terrorisme et des régimes de sanctions, les réformes institutionnelles et la politisation de l'aide. Alors que les besoins humanitaires ne cessent de croître, l'UE doit soutenir et promouvoir la préservation de l'espace humanitaire basé sur le respect du droit international humanitaire afin de garantir une délivrance de l'aide pour les populations en situation de crise.

## 1 | S'ENGAGER POUR SOUTENIR L'ACTION HUMANITAIRE

Aujourd'hui, de nombreux facteurs menacent la préservation de l'espace humanitaire dans son ensemble. Peuvent notamment être citées les violations du DIH et des droits humains, du droit des réfugiés et d'autres normes juridiques, mais aussi la politisation de l'aide ainsi que les difficultés liées à l'opérationnalisation des principes humanitaires. En outre, le trop-plein d'exigences de conformité et de redevabilité des bailleurs nuit à la qualité et à l'efficacité de l'aide en retardant les délais de réponses humanitaires et en accaparant des ressources au détriment des activités à destination des populations vulnérables. Enfin, le nombre d'attaques recensées contre les personnels humanitaires a plus que doublé entre 2010 et 2021<sup>3</sup>.

Le respect des principes humanitaires (humanité, impartialité, neutralité et indépendance) constitue une véritable protection pour les acteurs et actrices de l'aide à cet égard. Le Parlement européen dispose d'outils lui permettant de renforcer son soutien à l'action humanitaire dans son ensemble et de faire de l'Union européenne un leader de cette dynamique. En premier lieu, il peut inciter les États membres à préserver l'espace humanitaire par le soutien et la promotion de l'« Appel à l'action humanitaire » et permettre la signature de l'ensemble des États membres.

Plus généralement, il convient de soutenir les initiatives portées par la société civile pour renforcer la préservation de l'espace humanitaire et la protection du personnel humanitaire et de santé. Au niveau du Parlement, la commission du Développement (DEVE) dispose d'un Rapporteur permanent pour l'aide

<sup>1</sup> OCHA (2023), [Global Humanitarian Overview 2023, Mid-Year Update](#), June 18

<sup>2</sup> URD, [Espace humanitaire](#), Consulté le 4 janvier 2024

<sup>3</sup> International NGO Safety Organisation (2022), [Global 2022 NGO incident overview](#), Reliefweb. Août.

humanitaire. Celui-ci, en lien avec la Commission européenne et le Conseil de l'UE, pourrait notamment contribuer à un suivi accru des dépenses humanitaires et auditionner régulièrement les OSC. Cela permettrait de garantir que l'aide humanitaire soit délivrée en dehors de tout agenda politique ou sécuritaire, sur la base des besoins des populations et dans le respect des principes humanitaires. Il pourrait également contribuer au renforcement du suivi de l'impact des régimes de sanctions et des mesures restrictives sur l'action humanitaire et inviter les ONG à décrire ces impacts et trouver des solutions. Enfin, le Parlement peut rendre effective la poursuite de la croissance des crédits humanitaires via son rôle majeur dans le processus d'élaboration du budget européen.

## 2 | SOUTENIR LES EXEMPTIONS HUMANITAIRES DANS LES RÉGIMES DE SANCTIONS AUTONOMES DE L'UNION EUROPÉENNE

Les ONG, opérant dans des environnements instables, sont confrontées à des obstacles dus aux régimes de sanctions, restreignant leur accès et leur capacité à fournir une aide efficace.

L'Union européenne dispose de trois types de sanctions (les sanctions autonomes du Conseil de l'UE, les sanctions de l'ONU, mises en œuvre par l'UE en les transposant, et les sanctions mixtes, renforcées par l'UE avec des mesures additionnelles). Ces sanctions peuvent inclure des embargos sur les armes, des restrictions d'admission, le gel des avoirs et des sanctions économiques.

La lutte contre le financement du terrorisme est une priorité de l'UE, conformément aux directives sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme depuis 1991. Toutefois, la lutte contre le financement du terrorisme ne doit pas se faire aux dépens de l'aide humanitaire. La Directive 2018/843 prévoit des mesures de vigilance, comme le criblage. Si les ONG ne sont pas explicitement listées, certains États imposent des mesures de vigilance disproportionnées, pouvant entraver leurs actions humanitaires sur le terrain.

Le criblage, qui consiste à vérifier l'identité de personnes par rapport aux listes de sanctions, pose des problèmes majeurs en remettant en question la neutralité des organisations et en compromettant la confiance des populations. Cela met en danger la sécurité du personnel humanitaire et perturbe l'approvisionnement en aide. De plus, le criblage est souvent irréalisable pour environ 850 millions de personnes selon la Banque mondiale<sup>4</sup>.

Les régimes de sanctions, de plus en plus préoccupants pour les organisations opérant dans des zones restreintes, ont des impacts opérationnels, financiers, réputationnels, légaux et sécuritaires. Pour assurer une aide humanitaire efficace, la protection de l'espace humanitaire et l'intégration d'exemptions humanitaires sont cruciales.

Plus généralement, les réglementations anti-terroristes et les mesures restrictives ont des conséquences négatives sur les ONG, entraînant l'arrêt ou la réduction des financements et la suspension de programmes. Les projets sont modifiés pour respecter ces contraintes, souvent déconnectées des besoins réels des populations. Une exemption humanitaire est donc cruciale pour éviter des impacts négatifs sur les populations vulnérables.

### UNE EXEMPTION HUMANITAIRE TRANSPOSÉE PARTIELLEMENT AU NIVEAU UE

En décembre 2022, le Conseil de sécurité des Nations unies a adopté la Résolution 2664, créant une exemption humanitaire transversale pour toutes les sanctions de l'ONU. Les ONG bénéficient de cette exemption lorsqu'elles fournissent des services essentiels. Cependant, cette exemption n'est pas automatiquement transposée dans les régimes autonomes de l'UE qui adoptent une approche au cas par cas.

<sup>4</sup> Clark, J., Metz, A., and Casher, C. 2022. ID4D [Global Dataset 2021: Global ID Coverage Estimates](#). Washington, DC: World Bank." Washington, DC: World Bank. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO, p.2.

Bien que les régimes de sanctions soient cruciaux dans la lutte contre le terrorisme, une exemption humanitaire ne compromet pas ces efforts. Certains régimes disposent d'exemptions mais des efforts restent à fournir pour assurer une exemption permanente et transversale pour l'ensemble des régimes de sanctions courants et à venir.

## 3 | S'ENGAGER POUR ENRAYER LA CRIMINALISATION DE L'AIDE

La criminalisation de l'aide, résultant de l'application des régimes de sanctions et des mesures restrictives, crée une responsabilité civile et/ou pénale pouvant entraver l'action des acteurs et actrices humanitaires dans des contextes soumis à ces régimes. Malgré sa rareté, la poursuite de certaines organisations dans certains pays suscite des inquiétudes dans le secteur humanitaire. Pour éviter une responsabilité potentielle, les organisations peuvent parfois s'autocensurer, modifiant ainsi leurs programmes et impactant la réalisation des projets d'aide humanitaire. Lutter contre ce phénomène suppose également de s'engager pour que l'Union européenne lutte contre cette criminalisation dans sa diplomatie humanitaire.

**La Directive 2018/1673 a tenté d'harmoniser les définitions d'activités criminelles liées au blanchiment de capitaux, mais elle n'a pas été uniformément transposée par les États membres de l'UE. Actuellement, il n'existe pas d'exemption ou de régime d'exception pour les infractions liées à la fourniture d'aide humanitaire, ce qui limite l'action des acteurs humanitaires par crainte de violer les régimes de sanction.**

En outre, et comme mentionné plus haut, les personnels humanitaires et de santé continuent à faire l'objet d'attaques. Une action renforcée est donc nécessaire de la part de l'UE en étroite collaboration avec la société civile, notamment les acteurs et actrices locales pour renforcer les mécanismes de gestion des risques, l'accès aux financements y compris les acteurs locaux, et permettre un meilleur suivi des incidents et des systèmes de redevabilité.

### SOCIÉTÉ CIVILE ET UE : MIEUX COOPÉRER

Les OSC (Organisations de la Société Civile) jouent un rôle essentiel dans l'enrichissement des politiques publiques en apportant une diversité d'expertises et d'opinions des sociétés civiles aux pouvoirs publics. Elles s'appuient sur leur expérience sur le terrain pour rendre ces opinions audibles. Il est crucial que les OSC soient informées et aient la possibilité d'influencer les politiques publiques, car elles sont en mesure de proposer des solutions concrètes aux problèmes soulevés. Elles soutiennent également le travail parlementaire en participant à des commissions, en contribuant à la rédaction d'amendements et en facilitant la communication entre les eurodéputés et les acteurs et actrices de terrain pertinents. C'est donc à travers leurs propres travaux, mais également en appuyant pour une plus grande participation des OSC dans les travaux du Conseil de l'Union européenne et de la Commission, que les eurodéputés peuvent contribuer à des politiques européennes ne laissant personne de côté.

Enfin, il convient de porter une attention particulière à l'inclusion des organisations de diasporas, des femmes, des enfants et des jeunes, de toute organisation représentative de groupes minoritaires et minorisés, et d'organisations de différentes tailles.



### ALLER PLUS LOIN

O'Leary, E. (2021), [Politics and principles: The impact of counterterrorism measures and sanctions on principled humanitarian action](#), CICR.

European External Action Service (2021), [Discussion Series: Ensuring the protection, safety, and security of humanitarian workers and medical personnel in armed conflicts](#), pp 13-14, June

Inter-Agency Standing Committee (IASC), [Harmonise and simplify reporting requirements](#)