
Sixième session
Genève, 17-24 novembre 2003
Point 9 de l'ordre du jour

Groupe de travail sur les mines autres
que les mines antipersonnel

**Les acteurs qui ne sont pas des États et les risques que font courir
aux êtres humains les mines autres que les mines antipersonnel**

Document établi par Mine Action Canada à la demande du Coordonnateur

Introduction

1. L'emploi irresponsable de mines autres que les mines antipersonnel constitue une menace à l'intégrité physique et à la vie des civils ainsi qu'au développement socioéconomique des pays. Ces engins font aussi courir un danger mortel aux travailleurs humanitaires, à ceux qui sont chargés du maintien de la paix ainsi qu'aux membres des forces militaires, comme l'ont montré des événements tragiques récents. Les risques liés à ces mines sont aujourd'hui largement reconnus par les États parties à la Convention sur certaines armes classiques.

2. Aujourd'hui, la majorité des conflits armés dans le monde font intervenir des acteurs qui ne sont pas des États. Un ou plusieurs acteurs de ce type ont participé à 18 des 19 grands conflits armés enregistrés en 2002¹. Par conséquent, afin d'atténuer autant que possible les répercussions des guerres modernes sur les civils, il faut que le droit international humanitaire et, en particulier, les restrictions mises à l'emploi d'armes frappant sans discrimination s'appliquent à toutes les parties à un conflit et non pas seulement aux États. De l'aveu général, les acteurs qui ne sont pas des États sont liés par les règles coutumières du droit international humanitaire², et des modifications sont effectivement apportées aux régimes juridiques internationaux pour tenir

¹ *SIPRI Yearbook 2003*, Oxford University Press, tableau 2A.3, p. 115 à 121.

² Gasser, Hans-Peter (1993), *International Humanitarian Law: An Introduction*, Berne, Peter Haupt (tiré à part de Hans Haug, *Humanity for All, The International Red Cross and Red Crescent Movement*), p. 69.

compte de la nature des conflits contemporains. Le CICR a déclaré récemment que, indéniablement, le droit international humanitaire n'est pas immuable, mais évolue³.

3. Les difficultés qu'il y a à faire en sorte que les acteurs qui ne sont pas des États respectent les dispositions d'un nouvel instrument sur les mines autres que les mines antipersonnel sont loin d'être insurmontables et ne devraient pas empêcher les États parties de poursuivre leurs travaux sur un nouveau protocole axé sur l'impact humanitaire de ces mines, qui serait annexé à la Convention sur certaines armes classiques. Le mandat donné par les États parties à la Convention en ce qui concerne les mines autres que les mines antipersonnel requiert du Groupe d'experts gouvernementaux qu'il prenne en considération, dans les solutions qu'il proposera d'apporter au problème de ces mines, les questions que soulève l'emploi des engins considérés par des acteurs qui ne sont pas des États⁴. Le présent document a pour but de contribuer aux travaux sur cette question humanitaire urgente qui se déroulent dans le cadre de la Convention sur certaines armes classiques.

Mesures et restrictions applicables aux acteurs qui ne sont pas des États

4. Bien que tous les groupes et individus qui relèvent d'un État partie aux Conventions de Genève soient liés par ces Conventions, il arrive que certains groupes ne reconnaissent pas l'autorité d'un État particulier. S'il est vrai que l'ensemble du droit international humanitaire ne s'applique pas de la même manière aux États qu'aux acteurs qui ne sont pas des États, la partie de ce droit qui est considérée comme relevant de la coutume s'applique universellement à toutes les parties à un conflit, qu'elles reconnaissent ou non une autorité souveraine⁵.

5. Le droit international humanitaire coutumier comprend les quatre Conventions de Genève et les Conventions de La Haye où sont énoncés les principes fondamentaux du droit des conflits armés⁶. L'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève s'applique spécifiquement aux conflits armés ne présentant pas un caractère international. Cet article est considéré comme relevant du droit international humanitaire coutumier et s'applique à toutes les parties à un conflit, y compris aux acteurs qui ne sont pas des États et qui, par définition, ne peuvent pas être signataires des Conventions de Genève⁷. L'article 3 commun contient des dispositions qui concernent la protection de la population civile et qui prohibent expressément «les atteintes

³ Ryniker, Anne, *Implementing International Humanitarian Law*, Collegium n° 25, été 2002, p. 71 à 82 – <http://www.coleurop.be/collegium/Collegium25.pdf>.

⁴ Organisation des Nations Unies, document CCW/MSP/2002/2, par. 22.

⁵ Voir l'étude du CICR sur les règles coutumières du droit international humanitaire qui sera publiée en 2003 par les éditions Cambridge University Press.

⁶ Pour le texte intégral des instruments du droit international humanitaire, voir la base de données du CICR sur les traités, à l'adresse suivante: <http://www.icrc.org/ihl>.

⁷ Santos, Soliman M. Jr., *Legal and Ethical Reasons for Non-State Armed Groups to Adhere to a Landmines Ban*, atelier rétrospectif et prospectif sur la participation des acteurs qui ne sont pas des États à une interdiction des mines terrestres, 13 septembre 2003, Bangkok.

portées à la vie et à l'intégrité corporelle, notamment le meurtre sous toutes ses formes, les mutilations...»⁸. Étant donné que les mines autres que les mines antipersonnel frappent sans discrimination les civils et le personnel militaire, l'emploi irresponsable de telles mines peut être considéré comme constituant une violation des règles fondamentales de l'article 3 des Conventions de Genève.

6. Le Protocole II additionnel aux Conventions de Genève contient des dispositions plus strictes concernant l'emploi des armes, mais est toujours considéré comme relevant des traités, aussi ne peut-il s'appliquer qu'aux États qui y sont Parties. À mesure, cependant, que la pratique juridique continuera à se concrétiser dans ce domaine, le Protocole additionnel II fera un jour partie de la coutume internationale et s'appliquera universellement à toutes les parties à un conflit.

7. En outre, les acteurs qui ne sont pas des États peuvent consentir, par voie d'accords spéciaux conclus avec des États, à être liés par les règles qui interdisent ou restreignent l'emploi de certaines armes. De tels accords sont prévus à l'article 3 commun aux Conventions de Genève et sont évoqués ci-après, dans la section traitant des moyens de faire accepter à des acteurs autres que les États des règles relatives à l'emploi des mines autres que les mines antipersonnel.

8. Certaines interdictions et restrictions énoncées dans la Convention sur certaines armes classiques s'appliquent également aux acteurs qui ne sont pas des États. On se souviendra que la modification apportée en 2001 à l'article premier de la Convention a pour effet d'en étendre la portée aux conflits armés qui ne revêtent pas un caractère international. De plus, dans les dispositions clefs du Protocole II modifié annexé à la Convention, il est question non seulement des «Hautes Parties contractantes», mais, aussi bien, des «parties à un conflit», et ces dispositions énoncent clairement des restrictions à l'emploi de toutes les mines, y compris les mines autres que les mines antipersonnel⁹.

9. Les instruments relatifs aux droits de l'homme et le droit international pénal offrent également la possibilité de tenir les acteurs qui ne sont pas des États pour comptables de violations des droits de l'homme ou du droit international humanitaire. De telles violations sont devenues, toujours plus, chose courante dans les conflits armés partout dans le monde¹⁰ et, pour réagir à cela, la communauté internationale a élargi la définition des violations des droits de l'homme de sorte que celle-ci couvre toutes les parties à un conflit, qu'il s'agisse d'États ou

⁸ CICR, extrait des «Règles essentielles des Conventions de Genève et de leurs Protocoles additionnels», chap. V. Protection des victimes des conflits armés non internationaux – <http://www.icrc.org/Web/fre/sitefre0.nsf/iwpList104/40FO4B605F8E5F26C1256C75003DFA77>.

⁹ Les articles 1, 3, 5, 9, 10 et 12 du Protocole II modifié annexé à la Convention mentionnent spécifiquement non seulement les «Hautes Parties contractantes», mais aussi les «parties à un conflit» – <http://www.icrc.org/tih.nsf/48f761e1ab1e194b4125673c0045870f/3322004330df063bc1>.

¹⁰ Organisation des Nations Unies, *Rapport sur la protection des civils en période de conflit armé*, document S/1999/957, 8 septembre 1999, p. 2.

d'acteurs autres que des États¹¹. L'emploi irresponsable de mines autres que les mines antipersonnel peut constituer une violation des droits fondamentaux à la vie, à la dignité de la personne et au développement¹².

Moyens de faire accepter à des acteurs autres que les États des règles relatives à l'emploi de mines autres que les mines antipersonnel

10. Le moyen le plus efficace de faire en sorte que les acteurs qui ne sont pas des États adhèrent aux règles du droit international humanitaire qui interdisent l'emploi irresponsable d'armes consiste à les sensibiliser aux principes de ce droit et aux bienfaits que les uns et les autres peuvent tirer de ses dispositions. À l'évidence, ces acteurs ont des devoirs en vertu du droit international humanitaire, mais ils ont aussi des responsabilités à l'égard des personnes qu'ils représentent ou qu'ils affirment représenter. De la sorte, certains de ces acteurs-là ont directement intérêt à atténuer l'impact humanitaire des mines autres que les mines antipersonnel. Nombre d'organisations humanitaires internationales ont reconnu il y a longtemps les avantages qu'il y aurait à faire participer les acteurs autres que les États à un dialogue sur les principes du droit international humanitaire¹³. En outre, l'idée a été avancée que les acteurs qui ne sont pas des États auraient sans doute moins recours aux armes s'ils avaient la possibilité de s'exprimer et de dialoguer¹⁴.

11. Les expériences faites dans le cadre de la Convention sur l'interdiction des mines terrestres conclue à Ottawa montrent qu'il est possible de renforcer l'adhésion au droit international humanitaire en s'efforçant de faire accepter aux acteurs qui ne sont pas des États les restrictions mises à l'emploi de certaines armes. C'est ainsi que des acteurs de ce type ont signé des déclarations et des accords spéciaux, comme prévu par les Conventions de Genève, avec les autorités philippines, somaliennes et soudanaises, entre autres¹⁵. Parmi les divers moyens qui s'offrent de faire en sorte que des acteurs qui ne sont pas des États respectent des règles relatives à certaines armes, figurent notamment les déclarations unilatérales, les accords bilatéraux,

¹¹ Policzer, Pablo, (2002) *Human Rights and Armed Groups: Towards a New Policy Architecture*, Armed Groups Project – http://www.armedgroups.org/_media/0207policzer_humanrights.pdf.

¹² Département de l'information de l'Organisation des Nations Unies, Déclaration universelle des droits de l'homme – <http://www.unhcr.ch/udhr/lang/frn.htm>.

¹³ Bruderlein, Claude, (2000) *The role of non-state actors in building human security: The case of armed groups in intra-state wars*, Centre pour le dialogue humanitaire, Genève.

¹⁴ Busé, M., (2001) *NSAs: Their Significance in the Global Picture*, Journal of Mine Action, 5.3, automne 2001 – http://maic.jmu.edu/journal/5.3/features/maggie_buse_nsa/maggie_buse.htm.

¹⁵ Santos, M. Soliman, (2003) *Tools or instruments for non-state armed groups to adhere to a landmines ban*, atelier rétrospectif et prospectif sur la participation des acteurs qui ne sont pas des États à une interdiction des mines terrestres, 13 septembre 2003, Bangkok.

les mémorandums d'accord, les déclarations d'engagement¹⁶ et les engagements multilatéraux¹⁷. Selon l'Appel de Genève, organisation non gouvernementale chef de file dans ce domaine, plusieurs gouvernements se sont intéressés à des travaux de ce type et les ont appuyés, notamment la Commission européenne et au moins six États parties à la Convention sur certaines armes classiques¹⁸. Ce qui a été fait pour amener les acteurs qui ne sont pas des États à respecter les dispositions de la Convention d'Ottawa sur l'interdiction des mines terrestres pourrait servir de point de départ à des travaux en vue de l'adhésion future de ces acteurs à une restriction de l'emploi des mines autres que des mines antipersonnel.

12. L'acceptation de règles relatives à l'emploi des mines par des acteurs qui ne sont pas des États pourrait aussi faciliter la participation de tels acteurs au déminage et, plus généralement, à l'instauration de la paix. Ces acteurs-là ont d'ailleurs participé à des opérations de déminage après des conflits en Amérique centrale et en Afrique¹⁹.

13. Il importe de noter que les acteurs qui ne sont pas des États sont soumis au droit international humanitaire sans pour autant avoir la personnalité juridique en vertu d'autres règles du droit international. L'adhésion au droit international humanitaire ne modifierait en rien le statut juridique d'un tel acteur ni ne lui donnerait quelque nouvelle légitimité²⁰.

Règles existantes et futures relatives aux mines autres que les mines antipersonnel

14. Il est indispensable que tous les États parties mettent pleinement en œuvre toutes les dispositions du Protocole II modifié, y compris les dispositions interdisant le transfert de mines autres que les mines antipersonnel à des destinataires autres que les États ou les organismes publics.

15. Toutefois, les dispositions de ce Protocole ne couvrent pas suffisamment tous les aspects des risques que les mines autres que les mines antipersonnel font courir aux êtres humains. L'idée d'élaborer dans le cadre de la Convention sur certaines armes classiques un nouveau protocole qui concernerait spécifiquement ces mines-là a suscité un intérêt non négligeable, et des progrès considérables ont été réalisés dans cette voie. Tout nouveau protocole conçu pour

¹⁶ Voir le site Web de l'Appel de Genève:
<http://www.genevacall.org/resource/references/deeds.htm>.

¹⁷ Santos, M. Soliman, (2003) *Tools or instruments for non-state armed groups to adhere to a landmines ban*, atelier rétrospectif et prospectif sur la participation des acteurs qui ne sont pas des États à une interdiction des mines terrestres, 13 septembre 2003, Bangkok.

¹⁸ Déclaration de l'Appel de Genève, cinquième Assemblée des États parties à la Convention d'Ottawa, 17 septembre 2003, Bangkok, site Web de l'Appel de Genève:
<http://www.genevacall.org>.

¹⁹ Busé, M., (2003), op. cit.

²⁰ Sassoli, Marco et Antoine Bouvier, (1999), *How does Law Protect in War: Cases, Documents, and Teaching Materials on Contemporary Practice in International Humanitarian Law*, Genève, CICR, p. 214.

résoudre globalement le problème des mines autres que les mines antipersonnel devra régler les points suivants: détectabilité; limitation de la durée de vie des mines antivéhicule; normes relatives aux dispositifs d'allumage; marquage, installation de clôtures et surveillance; transferts.

16. Tout comme le protocole sur les restes explosifs des guerres qu'il est envisagé de conclure, il est indispensable que tout nouveau protocole sur les mines autres que les mines antipersonnel s'applique à toutes les parties à un conflit. Pour cette raison, les formules employées dans le protocole devraient refléter clairement l'extension de la portée de la Convention aux conflits armés qui ne revêtent pas un caractère international et, dans les dispositions fondamentales de l'instrument, il devrait être fait état des «Hautes Parties contractantes» et des «parties à un conflit» de la même manière que dans celles du Protocole II modifié annexé à la Convention.

Résumé

17. Même s'ils ne reconnaissent aucune autorité souveraine, les acteurs qui ne sont pas des États sont liés par le droit international humanitaire et peuvent être tenus pour comptables en vertu de divers régimes juridiques, notamment le droit international humanitaire coutumier, le droit relatif aux droits de l'homme et le droit international pénal.

18. Il importe d'amener, autant que possible, les acteurs qui ne sont pas des États à conclure des accords juridiques concernant les conflits armés et le droit international humanitaire. De tels accords sont prévus par les Conventions de Genève et il existe nombre de précédents en la matière.

19. Il faut d'urgence concevoir et mettre en œuvre une réglementation complète de l'emploi de toutes les mines autres que les mines antipersonnel, que ce soit par des États ou des acteurs qui ne sont pas des États. Une mine antivéhicule mise en place à la main hors d'une zone marquée fait courir le même danger mortel aux civils et aux travailleurs humanitaires, qu'elle ait été mise en place par un État ou par un acteur qui n'est pas un État.
