

---

Session de 2007

Genève, 19-22 juin 2007

Point 7 de l'ordre du jour

**Application et mise en œuvre du droit international humanitaire  
en vigueur dans le cas de munitions particulières susceptibles  
de devenir des restes explosifs de guerre, l'accent étant mis  
en particulier sur les munitions en grappe, notamment sur les  
facteurs qui influent sur leur fiabilité et sur leurs caractéristiques  
techniques et de conception, en vue de réduire autant que faire  
se peut l'impact humanitaire qu'entraîne l'emploi de ces munitions**

## **OBSERVATIONS SUR LES QUESTIONS JURIDIQUES QUE SOULÈVE L'EMPLOI DE MUNITIONS EN GRAPPE**

Document présenté par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR)

1. Les travaux du Groupe d'experts gouvernementaux ont mis en lumière maintes fois, au cours des cinq dernières années, les questions juridiques soulevées par l'emploi des munitions en grappe. Plusieurs questions juridiques associées aux munitions non explosées et abandonnées, y compris les munitions en grappe, ont été évoquées au cours de l'élaboration et de la négociation du Protocole relatif aux restes explosifs de guerre. En répondant au questionnaire sur le droit international humanitaire, diffusé en 2005, plusieurs gouvernements ont aussi formulé des préoccupations d'ordre juridique au sujet des munitions en grappe.
2. Ces inquiétudes découlent de l'impact des munitions en grappe sur les populations civiles. Comme il a été indiqué dans les rapports d'organisations internationales et non gouvernementales, les munitions en grappe exercent leurs effets à long terme et ont des conséquences meurtrières pour les civils lorsque les sous-munitions qu'elles contiennent n'éclatent pas comme elles sont censées le faire et deviennent des restes explosifs de guerre. Pendant les conflits, les munitions en grappe présentent aussi un danger lorsqu'elles fonctionnent comme elles sont conçues pour le faire. Du fait que les munitions en grappe disséminent un grand nombre de sous-munitions explosives sur des zones très étendues, il y a de réels risques d'accidents parmi la population civile dans les zones prises pour cible où se trouvent à la fois des objectifs militaires et des civils. Les effets immédiats et persistants de ces armes au cours des quarante dernières années apportent la preuve manifeste de leur impact sur les populations civiles et les pays ravagés par la guerre. Il est peu d'armes classiques qui aient de telles particularités.
3. Comme le Groupe le sait, il n'y a aucun traité de droit international humanitaire qui énonce des règles s'appliquant spécifiquement aux munitions en grappe. Toutefois, à l'instar d'autres armes utilisées lors de conflits armés, l'emploi de ces munitions est assujéti aux règles générales

du droit international humanitaire qui régissent la conduite des hostilités. Ces règles restreignent l'emploi des armes et définissent les mesures à prendre afin d'en limiter l'impact sur les civils et les biens de caractère civil. Les règles les plus pertinentes sont notamment:

- a) La règle de la distinction;
- b) La règle de l'interdiction des attaques sans discrimination;
- c) La règle de la juste proportion;
- d) La règle des précautions qu'il est pratiquement possible de prendre.

4. On trouve la formulation la plus récente de ces règles dans le Protocole I (1977) additionnel aux Conventions de Genève, qui reflète la coutume dans ces domaines.

5. Ainsi que nous l'avons affirmé dans des déclarations précédentes, l'histoire et les effets de l'emploi de munitions en grappe au cours des dernières décennies soulèvent d'importantes questions quant à la rigueur avec laquelle les règles fondamentales du droit international humanitaire sont appliquées dans le cas des munitions considérées. Plusieurs questions clefs sont évoquées ci-après.

6. Il se pose la question de savoir si les munitions en grappe peuvent être employées dans des zones peuplées, eu égard à **la règle de la distinction** et à **l'interdiction des attaques sans discrimination**. Ces règles ont pour but de faire en sorte que les attaques soient dirigées contre des objectifs militaires et ne soient pas de nature à frapper sans distinction objectifs militaires et civils ou biens de caractère civil.

7. Ainsi qu'il a été indiqué précédemment, la plupart des munitions en grappe sont conçues pour disperser un grand nombre de sous-munitions sur une zone étendue (la zone d'impact de certains modèles est de plusieurs milliers de mètres carrés). En outre, plusieurs types de sous-munitions tombent en chute libre et sont équipés de parachutes ou de rubans qui en ralentissent la chute et les arment, de sorte que les sous-munitions explosives peuvent aisément être emportées par le vent ou déportées en étant larguées alors que la vitesse ou l'altitude de l'aéronef ne sont pas les bonnes. Elles atterrissent souvent dans des zones autres que celle où se trouve l'objectif militaire visé.

8. Ces particularités suscitent de graves inquiétudes: De telles armes peuvent-elles réellement être employées dans des zones peuplées, eu égard à la règle de la distinction et à l'interdiction des attaques sans discrimination? L'étendue des effets de ces armes et le grand nombre de sous-munitions non guidées qui sont éjectées font qu'il est difficile, sinon impossible, de distinguer les objectifs militaires des biens de caractère civil et des civils dans une zone peuplée qui est prise pour cible.

9. Ces particularités suscitent aussi des inquiétudes du point de vue de **la règle de la juste proportion**. Cette règle reconnaît qu'il peut y avoir des victimes civiles et des dommages aux biens de caractère civil pendant une attaque contre un objectif militaire légitime, mais exige que les effets accidentels de l'attaque sur les civils, tels que déterminés avant l'attaque, ne soient pas excessifs par rapport à l'avantage militaire attendu. Toute attaque qui causerait incidemment des pertes en vies humaines, des blessures aux civils ou des dommages à des biens de caractère civil

qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu serait disproportionnée et interdite. Si, dans ces circonstances, l'attaque a déjà commencé, elle doit être interrompue.

10. La règle de la juste proportion requiert manifestement des commandants qu'ils évaluent, au moment de planifier et d'exécuter une attaque aux munitions en grappe, les conséquences indirectes prévisibles de l'attaque pour les civils pendant que celle-ci se déroule (pertes en vies humaines et blessures causées immédiatement) et qu'ils prennent aussi en considération les effets prévisibles des sous-munitions qui deviendront des restes explosifs de guerre. En ce qui concerne lesdits restes, cette idée a été confirmée très récemment dans la Déclaration finale de la troisième Conférence d'examen de la Convention, dans laquelle les États parties ont noté que «les effets prévisibles des restes explosifs de guerre sur les populations civiles sont un facteur à prendre en considération en appliquant les règles du droit international humanitaire relatives à la juste proportion et aux précautions dans l'attaque».

11. La principale question qui se pose à cet égard est de savoir ce qui est prévisible. Peut-on aujourd'hui affirmer crédiblement que les conséquences à court terme, à moyen terme ou à long terme d'une pollution par des munitions en grappe ne sont pas prévisibles, en particulier lorsque ces armes sont employées à l'intérieur ou à proximité de zones peuplées? Ainsi que l'ont fait apparaître les conflits passés, il est à prévoir que les civils se trouvant dans la zone prise pour cible devront se procurer des vivres, de l'eau et éventuellement des soins médicaux, effectuer des déplacements et se livrer à d'autres activités courantes au cours desquelles ils risquent de tomber sur des sous-munitions non explosées. S'ils ont quitté la zone pendant les hostilités, il est parfaitement prévisible qu'ils y reviendront dès que possible et s'exposeront alors aux risques présentés par les sous-munitions non explosées.

12. Il se pose la question connexe de savoir dans quelle mesure les taux estimatifs de ratés, établis sur la base tant d'essais que de résultats enregistrés au cours des conflits passés, sont communiqués aux commandants militaires. Ce point n'a été guère examiné jusqu'ici.

13. La règle de la juste proportion soulève une question encore plus fondamentale – militaire, celle-ci –, qui est de savoir comment déterminer «l'avantage militaire attendu» étant donné la variabilité et, semble-t-il, l'imprévisibilité du taux de ratés de nombre de modèles. À défaut de cette information, il paraît impossible d'apprécier raisonnablement l'avantage militaire concret attendu.

14. Étant donné les effets des munitions en grappe aussi bien pendant qu'après le conflit, **la règle des précautions qu'il est pratiquement possible de prendre** dans l'attaque revêt une importance particulière lors de l'emploi de telles armes<sup>1</sup>. Cette règle requiert des deux parties qu'elles prennent des mesures précises afin d'éviter que des civils ou des biens de caractère civil

---

<sup>1</sup> Voir Protocole additionnel I, de 1977, art. 57, et ICRC Customary Law Study, 16<sup>e</sup>, 19<sup>e</sup>, 20<sup>e</sup> et 21<sup>e</sup> règles. Les parties à un conflit sont tenues en outre de protéger autant que faire se peut la population civile placée sous leur contrôle contre les effets d'attaques en évitant de placer des objectifs militaires à l'intérieur ou à proximité des zones fortement peuplées et d'éloigner les civils du voisinage des objectifs militaires, dans toute la mesure possible (Protocole additionnel I, de 1977, art. 58; ICRC Customary Law Study, 22<sup>e</sup>, 23<sup>e</sup> et 24<sup>e</sup> règles).

soient pris pour cibles par erreur et de réduire autant que faire se peut le nombre de victimes civiles au cours d'une attaque. Elle prévoit des mesures en ce qui concerne le choix et la vérification des objectifs pris pour cible, l'annulation ou l'interruption d'attaques, la diffusion d'avertissements avant l'attaque et la précaution qui consiste à ne pas placer d'objectifs militaires dans des zones peuplées.

15. Il s'agit principalement de savoir comment appliquer la règle relative aux précautions qu'il est pratiquement possible de prendre dans l'attaque eu égard aux particularités connues et aux effets prévisibles des munitions en grappe. Cette règle exigerait notamment d'une partie à un conflit qu'elle prenne en considération le degré de précision de la munition en grappe et de son système d'acquisition d'objectifs, les constantes de dispersion, la quantité probable de restes explosifs de guerre, la présence de civils et la proximité des objectifs militaires, ainsi que le recours à des munitions et des tactiques de remplacement. En définitive, elle pourrait exiger que des sous-munitions ne soient pas employées dans des zones peuplées et que l'emploi d'autres armes soit envisagé à la place. Cependant, pourquoi, malgré tout cet éventail de mesures, le nombre important de victimes civiles des munitions en grappe reste-t-il une constante des conflits dans lesquels ces munitions sont employées? La persistance même de problèmes de cet ordre soulève des doutes quant à l'application effective des différents éléments de cette règle aux munitions en grappe.

16. Ce sont là, de l'avis du CICR, certaines des questions centrales que soulève l'emploi des munitions en grappe eu égard au droit international humanitaire. S'y ajoute le fait que les particularités des munitions en grappe et les problèmes humanitaires graves que ces munitions suscitent depuis longtemps militent avec force en faveur de l'élaboration de règles nouvelles et plus spécifiques. Tandis que ses règles générales ménagent aux parties à un conflit un cadre dans lequel elles puissent limiter les effets potentiels de toutes armes frappant sans discrimination, le droit international humanitaire laisse aussi à la communauté internationale la possibilité d'élaborer des traités s'appliquant spécifiquement à des armes susceptibles de causer aux êtres humains des maux inacceptables. Les Protocoles annexés à la Convention sur certaines armes classiques, la Convention d'Ottawa, la Convention sur les armes chimiques et la Convention sur les armes biologiques offrent autant d'exemples d'armes couvertes par les règles générales du droit international humanitaire, pour lesquelles des règles conventionnelles spécifiques ont été adoptées. Les règles spécifiques élaborées par la communauté internationale ont aidé à renforcer le droit et à réduire le risque de voir des attaques causer des pertes en vies humaines, des blessures et des souffrances inutiles dans la population civile et dans les rangs des combattants. Le CICR a l'espoir que la communauté internationale en fera autant avec les munitions en grappe, après avoir examiné exhaustivement les questions pertinentes que ces munitions soulèvent.

Annexe

**Résumé des règles pertinentes**

1. **Règle de la distinction** – Les parties à un conflit doivent en tout temps faire la distinction entre la population civile et les combattants ainsi qu’entre les biens de caractère civil et les objectifs militaires et, par conséquent, ne diriger leurs opérations que contre des objectifs militaires (Protocole additionnel I, de 1977, art. 48; ICRC Customary Law Study, 1<sup>re</sup> et 7<sup>e</sup> règles<sup>2</sup>).
2. **Règle de l’interdiction des attaques sans discrimination** – Les attaques sans discrimination sont interdites. Cela s’entend a) des attaques qui ne sont pas dirigées contre un objectif militaire précis, b) des attaques dans lesquelles sont employés des méthodes ou moyens de combat qui ne peuvent être dirigés contre un objectif militaire précis, ou c) des attaques dans lesquelles sont employés des méthodes ou moyens de combat dont les effets ne peuvent pas être limités comme le prescrit le droit international humanitaire, et qui sont, en conséquence, dans chacun de ces cas, propres à frapper indistinctement des objectifs militaires et des personnes civiles ou des biens de caractère civil.
3. Cela comprend aussi les attaques par bombardement qui traitent comme un objectif militaire unique un certain nombre d’objectifs militaires nettement espacés et distincts, situés dans une ville, un village ou toute autre zone contenant une concentration analogue de personnes civiles (Protocole additionnel I, de 1977, art. 51, par. 4 et par. 5, al. a; ICRC Customary Law Study, 11<sup>e</sup>, 12<sup>e</sup> et 13<sup>e</sup> règles).
4. **Règle de la juste proportion** – Il est interdit de lancer des attaques dont on peut attendre qu’elles causent incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil, ou une combinaison de ces pertes et dommages, qui seraient excessifs par rapport à l’avantage militaire concret et direct attendu (Protocole additionnel I, de 1977, art. 51, par. 5, al. b; ICRC Customary Law Study, 14<sup>e</sup> règle).
5. **Règle des précautions qu’il est pratiquement possible de prendre** – Les opérations militaires doivent être conduites en veillant constamment à épargner la population civile, les personnes civiles et les biens de caractère civil. Toutes les précautions pratiquement possibles doivent être prises en vue d’éviter et, en tout cas, de réduire au minimum les pertes en vies humaines dans la population civile, les blessures aux personnes civiles et les dommages aux biens de caractère civil qui pourraient être causés incidemment.
6. Une attaque doit être annulée ou interrompue lorsqu’il apparaît que son objectif n’est pas militaire ou qu’il bénéficie d’une protection spéciale ou que l’on peut attendre qu’elle cause incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes

---

<sup>2</sup> «ICRC Customary Law Study» renvoie à l’étude de Jean-Marie Henckaerts et Louise Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law*, premier volume, Cambridge University Press, 2005.

civiles, des dommages aux biens de caractère civil, ou une combinaison de ces pertes et dommages, qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu.

7. Dans le cas d'attaques pouvant affecter la population civile, un avertissement doit être donné en temps utile et par des moyens efficaces, à moins que les circonstances ne le permettent pas (Protocole additionnel I, de 1977, art. 57; ICRC Customary Law Study, 15<sup>e</sup> règle).

-----