

40^e ANNIVERSAIRE DES PROTOCOLES ADDITIONNELS AUX CONVENTIONS DE GENÈVE DE 1949



LE RENFORCEMENT DU DROIT DE LA GUERRE DANS UNE ÉPOQUE TROUBLÉE

Il y a 40 ans, sur fond de décolonisation et de Guerre froide, des États des quatre coins du monde se sont réunis à Genève pour réaffirmer le droit international humanitaire (DIH) et développer encore ses règles. Après la Seconde Guerre mondiale, les conflits armés non internationaux sont devenus beaucoup plus nombreux que les conflits armés internationaux, privant bien souvent les civils de la protection conférée par les Conventions de Genève¹. On a aussi vu se multiplier les conflits asymétriques, opposant à des forces armées bien organisées et bien équipées des combattants appliquant des tactiques de guérilla inédites. La course aux armements de la Guerre froide et l'apparition de nouvelles techniques comme les armes aériennes et les roquettes – qui ont permis de frapper des cibles presque partout, en étant rarement soumises à une réglementation spécifique – ont transformé la réalité des combats. Enfin, dans les années 1970, le nombre d'États dans le monde a triplé à la suite de la décolonisation. Les États nouvellement créés ont « hérité » de règles de guerre qui avaient été négociées par d'autres.

Dans ces circonstances, et face aux formes nouvelles que prenaient alors les conflits armés, la nécessité s'est imposée de réaffirmer et de clarifier les principes du DIH, et de codifier et d'étoffer les règles essentielles régissant la conduite des hostilités. Le 8 juin 1977, 124 États, dont beaucoup constitués depuis peu, ont adopté les Protocoles additionnels aux Conventions de Genève de 1949 renforçant la protection des victimes, notamment des civils, dans les conflits armés internationaux (Protocole I) et non internationaux (Protocole II). Le Protocole additionnel II est ainsi devenu le premier traité universel portant exclusivement sur les conflits armés non internationaux. Les deux protocoles fixent aussi des limites à la conduite de la guerre, offrant aux protagonistes une base pour trouver une juste mesure entre l'exigence d'humanité et la nécessité militaire. Ces efforts ont renforcé le consensus des États autour du DIH et leur ont permis de mieux se l'approprier.

Aujourd'hui, les Protocoles additionnels comptent parmi les instruments les plus ratifiés au monde. Ils sont toujours en première ligne dans les conflits actuels, protégeant les civils des pires excès de la guerre et aidant les parties aux conflits à s'ajuster aux nouvelles réalités.

¹ À l'exception de leur article 3 commun, les Conventions de Genève de 1949 ne s'appliquent qu'aux conflits armés internationaux.



À l'occasion du 40^e anniversaire de l'adoption des Protocoles additionnels, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) demande instamment aux États :

- d'adhérer, s'ils ne l'ont pas encore fait, aux Protocoles additionnels et d'encourager d'autres États à faire de même ;
- d'œuvrer pour que les Protocoles additionnels soient pleinement mis en œuvre, appliqués et respectés au niveau national ;
- de faire en sorte que les parties aux conflits respectent les règles et principes fondamentaux énoncés dans les Protocoles additionnels ;
- de plaider pour les Protocoles additionnels, pour l'intérêt qu'ils présentent concrètement dans les conflits actuels, et pour l'impact humanitaire qu'ils peuvent avoir sur le quotidien des personnes touchées par les conflits armés.



C. von Toggenburg/CICR

D. Reno/CICR

QUEL A ÉTÉ L'APPORT DES PROTOCOLES ADDITIONNELS POUR LE DIH ?

ADHÉSION UNIVERSELLE

Dans les années 1970, la décolonisation a multiplié par trois le nombre d'États dans le monde, et ceux qui ont participé à la rédaction des Protocoles additionnels étaient plus du double de ceux qui avaient créé les Conventions de Genève de 1949. Le simple fait que l'ensemble de la communauté internationale réaffirme les principes fondamentaux du DIH a donc été en soi une avancée importante. De surcroît, la plupart des articles des Protocoles additionnels ont été adoptés par consensus, ce qui témoigne du degré d'adhésion et d'acceptation atteint dans ce processus.

RÈGLES SUR LA CONDUITE DES HOSTILITÉS

Les Protocoles additionnels codifient et développent les règles fondamentales régissant la conduite des hostilités, notamment les suivantes :

- **Distinction** : les parties au conflit doivent en tout temps faire la distinction entre la population civile et les biens de caractère civil, d'une part, et les combattants et les objectifs militaires, d'autre part, et ne diriger leurs opérations que contre ces derniers. Les attaques contre les personnes et les biens civils sont interdites, de même que les attaques sans discrimination.
- **Proportionnalité** : les parties au conflit ne doivent pas lancer d'attaques dont on peut attendre qu'elles causent incidemment des dommages aux personnes ou aux biens civils qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu.
- **Précautions dans l'attaque** : les parties au conflit doivent veiller constamment à épargner la population civile et les biens de caractère civil dans la conduite des opérations militaires. Elles doivent prendre toutes les précautions pratiquement possibles pour éviter et, en tout cas, réduire au minimum les dommages qui pourraient être causés incidemment à la population civile et aux biens de caractère civil.
- **Précautions contre les effets des attaques** : les parties au conflit doivent prendre toutes les précautions pratiquement possibles pour protéger contre les effets des attaques la population civile et les biens de caractère civil soumis à leur autorité.

PROTECTION ACCRUE

Les Protocoles additionnels ont contribué à réaffirmer, clarifier et développer le DIH, améliorant ainsi sensiblement la protection de la population civile, des prisonniers et de ceux qui ont déposé les armes. En voici quelques exemples :

PROTOCOLE ADDITIONNEL I (CONFLITS ARMÉS INTERNATIONAUX)	PROTOCOLE ADDITIONNEL II (CONFLITS ARMÉS NON INTERNATIONAUX)
<ul style="list-style-type: none">• renforce les dispositions relatives aux secours en faveur de la population civile (articles 68 à 71)• étend la protection aux installations sanitaires civiles autres que les hôpitaux (article 12), et précise qui a droit à la protection en tant que « blessé », « malade » et « naufragé » (article 8)• prévoit la création de zones protégées établies d'un commun accord par les parties au conflit, pour protéger les personnes qui ont besoin de l'être contre les effets du conflit armé (articles 59 et 60)• interdit l'enrôlement d'enfants de moins de 15 ans et leur utilisation dans les hostilités (article 77)• reconnaît que les parties au conflit doivent informer les familles du sort de leurs membres portés disparus, et détaille les mesures pour le signalement des personnes disparues (articles 32 à 34)• interdit expressément les attaques contre les biens culturels et les lieux de culte (article 53), les biens indispensables à la survie de la population civile (article 54) et les ouvrages et installations contenant des forces dangereuses (article 56)• énonce des règles spécifiques de protection de l'environnement naturel (articles 35 et 55)• affirme que les parties au conflit n'ont pas un droit illimité de choisir des méthodes ou moyens de guerre (article 35)• prévoit que les États doivent déterminer si l'utilisation d'une arme nouvelle, ou de méthodes ou moyens de guerre nouveaux, serait interdite dans certaines circonstances ou en toutes circonstances par le Protocole I ou par toute autre règle du droit international applicable à l'État concerné (article 36), et qu'ils mettent à la disposition des forces armées, lorsqu'il y a lieu, des conseillers juridiques pour conseiller les commandants militaires et former les soldats au DIH (article 82)	<ul style="list-style-type: none">• renforce les garanties fondamentales auxquelles ont droit toutes les personnes qui ne participent pas ou plus aux hostilités, notamment contre la torture, le viol et les atteintes portées à la vie, et renforce la protection des enfants (article 4)• établit les dispositions minimales à respecter pour la protection des personnes privées de liberté, ainsi que les garanties judiciaires dont bénéficient les personnes poursuivies pour des motifs liés à un conflit armé (articles 5 et 6)• interdit les attaques dirigées contre : la population et les personnes civiles (article 13) ; les biens indispensables à la survie de la population civile (article 14) ; les ouvrages et installations contenant des forces dangereuses (article 15) ; et les biens culturels et les lieux de culte (article 16)• interdit l'enrôlement d'enfants de moins de 15 ans et leur utilisation dans les hostilités (article 4)• interdit le déplacement forcé de civils, sauf si leur sécurité ou des raisons militaires impératives l'exigent (article 17)• protège explicitement l'ensemble du personnel, des installations et des moyens de transport sanitaires, qu'ils soient civils ou militaires (articles 9 et 11)

LE FAÇONNEMENT DES PRATIQUES DES PARTIES AU CONFLIT : INSTRUCTION MILITAIRE, RÈGLES D'ENGAGEMENT ET CODES DE CONDUITE

Les éléments du DIH qui ont été réaffirmés, clarifiés et développés dans les Protocoles additionnels ont, depuis, façonné les pratiques militaires partout dans le monde. L'obligation, par exemple, de mettre des conseillers juridiques à la disposition des forces armées a souvent influé sur la manière de planifier et de conduire les opérations militaires. En temps de guerre, les conseillers juridiques travaillent avec le commandement armé pour appliquer le DIH aux opérations concernées. En temps de paix, ils renforcent la connaissance du DIH au sein des forces armées (voir l'encadré). La présence des conseillers juridiques, en même temps que d'autres facteurs, a permis de faire mieux connaître et appliquer le DIH au sein des forces armées. Par ailleurs, les principes de distinction, de proportionnalité et de précaution, ainsi que l'interdiction de diriger des attaques contre les civils et les biens civils, figurent dans plus de 350 dispositions de manuels d'instruction militaire partout dans le monde².

Les règles d'engagement établies par les forces armées, qu'elles soient permanentes ou spécifiques à chaque mission, sont un autre exemple de la manière dont les règles fondamentales des Protocoles additionnels ont façonné les pratiques. Les règles d'engagement sont des directives opérationnelles internes décrivant quand, comment et contre qui employer la force militaire, et au cœur desquelles se trouvent naturellement les principes de distinction, de proportionnalité et de précaution. Elles traduisent les principes du DIH en consignes concrètes et pratiques à suivre sur le terrain. Elles constituent l'application et le prolongement de la formation au DIH dispensée aux soldats.

« III. La proportionnalité : ce principe vise à trouver un équilibre entre les intérêts, parfois conflictuels, de la nécessité militaire et de l'exigence d'humanité. Il fait obligation aux soldats de s'acquitter de leur mission sans causer de dommages excessifs à la population civile ou aux biens civils. La proportionnalité impose donc d'évaluer les pertes probables, tant militaires que civiles, et les dommages possibles en regard de l'avantage militaire attendu de l'opération. Ainsi, par exemple, il faudrait renoncer à lancer une attaque contre un objectif militaire abritant peu d'ennemis si cet objectif est situé dans une zone densément peuplée, et que les dommages pour les civils résultant de l'opération risquent d'être supérieurs à l'avantage militaire à en retirer. »

– Sierra Leone, Le droit des conflits armés –
Manuel à l'usage des instructeurs des forces armées
de la République de Sierra Leone, Centre d'instruction
des forces armées, septembre 2007, p. 20

² Voir la base de données du CICR sur le droit international humanitaire coutumier, règles 1, 7, 14 et 15 : <https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/home>.

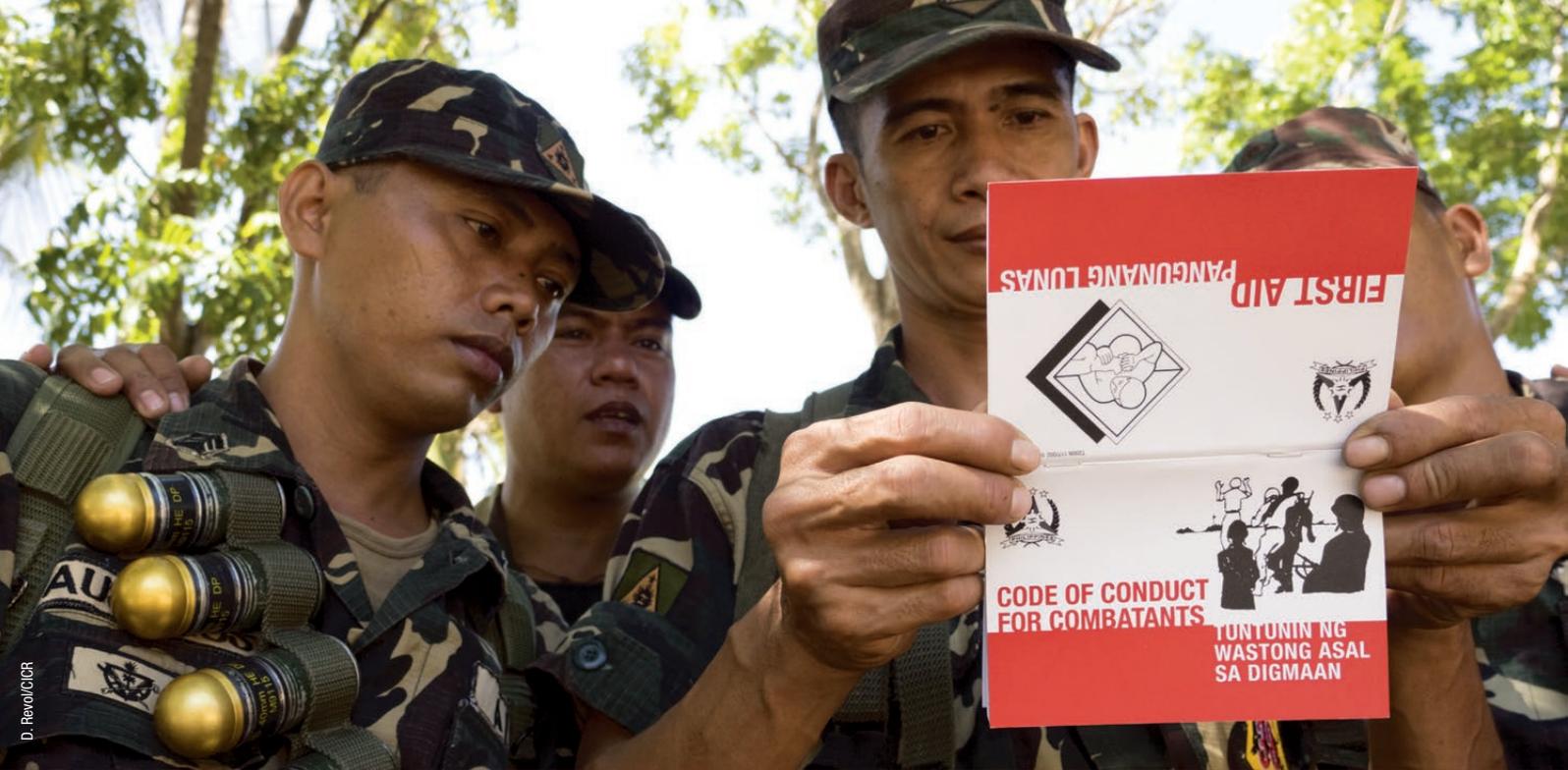
« Le Protocole additionnel I impose aux parties au conflit l'obligation générale de veiller, dans la conduite des opérations militaires, à épargner les civils et leurs biens et à ne diriger leurs opérations que contre des objectifs militaires. Ainsi, le commandant devra avoir en tête l'effet sur la population civile de ce qu'il projette de faire et prendre des mesures pour réduire cet effet autant que possible. Toutefois, lorsqu'ils planifient, décident ou exécutent une attaque, les responsables ont des devoirs plus spécifiques. »

– Royaume-Uni, Manuel sur le droit des conflits armés, ministère de la Défense, 1^{er} juillet 2004, par. 5.32.1

Article 82 du Protocole additionnel I: conseillers juridiques au sein des forces armées – la mise en pratique du DIH

Face à la complexité croissante des conflits armés, les États qui ont négocié le Protocole additionnel I ont prévu la nomination de conseillers juridiques au sein des forces armées pour aider les états-majors à appliquer et à enseigner le DIH. C'est l'article 82 du Protocole additionnel I qui régit cette question. En temps de guerre, le rôle des conseillers est de donner aux commandants militaires un avis juridique sur les opérations en cours ou planifiées ou sur les difficultés qu'ils peuvent rencontrer, et de les conseiller sur leurs devoirs spécifiques de commandants. Dans le cas d'opérations conjointes, les conseillers juridiques contribuent à donner une certaine cohérence aux pratiques des diverses forces armées. En temps de paix, ils jouent un rôle important dans la formation au DIH des membres des forces armées. Ils sont parfois aussi associés à l'étude des nouvelles armes ou nouveaux moyens ou méthodes de guerre, afin de déterminer s'ils seraient autorisés par le droit international³. Les conseillers juridiques sont maintenant devenus des membres essentiels des forces armées dans de nombreux pays. Ils contribuent de manière décisive à résoudre les défis pratiques ou nouveaux que présentent les guerres de notre époque.

³ CICR, Conseillers juridiques dans les forces armées, fiche technique, 2003 : <https://www.icrc.org/fr/document/conseillers-juridiques-dans-les-forces-armees>.



De nombreux groupes armés non étatiques incorporent eux aussi le DIH dans leur règlement intérieur, leur code de conduite ou leurs déclarations unilatérales. Des groupes armés ont mis en place des codes de conduite internes à divers moments, de leur propre initiative, en Algérie, en Colombie, en Côte d'Ivoire, en El Salvador, au Libéria, au Népal, aux Philippines, en Sierra Leone, à Sri Lanka et ailleurs. Ces codes reflètent de différentes manières le DIH, ne se référant parfois qu'à des traditions locales ou à des normes culturelles qui présentent des traits communs avec les principes du DIH. Bien qu'ils ne constituent pas une garantie du respect du DIH par les groupes armés, ces outils ont servi de base de discussion avec ces groupes sur le droit et le comportement dans les combats, lorsque des contacts ou un dialogue existaient avec eux⁴.

« Le principe de distinction veut que l'on fasse clairement la distinction, dans la préparation et la conduite des combats, entre les civils et les combattants [et] entre les biens de caractère civil et les objectifs militaires, afin de protéger la population et les biens civils des conséquences des hostilités et de concentrer l'action des forces armées exclusivement sur les objectifs militaires ennemis. »

– Ukraine, Manuel sur l'application des règles du DIH, ministère de la Défense, 11 septembre 2004, par. 2.1.7

⁴ CICR, *Mieux faire respecter le droit international humanitaire dans les conflits armés non internationaux*, CICR, Genève, 2008. Voir également : CICR, « Une collection de codes de conduite établis par des groupes armés », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 93, Sélection française 2011/2, p. 185-206.



UNE VOIE OUVERTE VERS LE RENFORCEMENT DES NORMES INTERNATIONALES ET DE LA RESPONSABILITÉ

Les Protocoles additionnels ont augmenté le nombre des violations graves du DIH pouvant entraîner la responsabilité pénale individuelle de leurs auteurs. À l'échelle du monde, 57 États ont introduit la criminalisation des violations du DIH dans leur législation nationale sur la base des dispositions des Protocoles additionnels. Ceux-ci ont aussi contribué au développement du droit pénal international, notamment en ce qui concerne les conflits armés non internationaux. Les définitions des crimes de guerre qui figurent dans les statuts des tribunaux pénaux internationaux créés dans les années 1990 sont inspirées de la formulation employée dans les Protocoles additionnels. Il est important de souligner que ces tribunaux ont établi la responsabilité pénale individuelle des auteurs de crimes de guerre commis lors de conflits armés non internationaux. De nombreux États ont maintenant adopté une législation instituant la poursuite au pénal des crimes de guerre commis dans de tels conflits, notamment dans le cadre de l'application nationale du Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Plusieurs personnes ont été jugées par des tribunaux nationaux pour des crimes de guerre commis durant des conflits armés non internationaux⁵.

Les Protocoles additionnels ont aussi servi de base à l'élaboration de nouveaux traités internationaux renforçant encore la protection des civils et des biens de caractère civil durant les conflits armés. Ainsi, par exemple, pendant qu'ils rédigeaient l'article 35 du Protocole additionnel I sur les limites imposées au choix des moyens et méthodes de guerre, les délégués chargés de négocier les protocoles ont recommandé la tenue d'une conférence diplomatique séparée sur les armes. C'est ce qui a conduit à l'élaboration de la Convention de 1980 sur certaines armes classiques, qui interdit ou restreint l'emploi de certaines armes pouvant causer des maux superflus ou frapper sans discrimination. Les règles et les principes énoncés dans les Protocoles additionnels ont aussi inspiré la Convention de 1997 interdisant les mines antipersonnel et celle de 2008 interdisant les armes à sous-munitions.

5 Pour plus de précisions, voir la base de données du CICR sur le droit international humanitaire coutumier, règle 151: https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule151.

La question des enfants soldats est un autre exemple de l'influence des Protocoles additionnels. Les protocoles ont été les premières conventions internationales à traiter de l'enrôlement d'enfants dans les forces armées et de leur utilisation dans les hostilités. Les termes du Protocole additionnel I ont été repris dans la Convention relative aux droits de l'enfant. Le Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, qui est venu compléter cette convention en 2000, contient des dispositions encore plus protectrices interdisant l'enrôlement obligatoire dans les forces armées d'enfants de moins de 18 ans. Il encourage aussi les États parties à relever l'âge minimum d'engagement volontaire pour qu'il soit aussi proche que possible de 18 ans, et à faire en sorte que les engagés volontaires de moins de 18 ans ne participent pas directement aux hostilités.

LES PERSPECTIVES D'AVENIR

Les règles figurant dans les Protocoles additionnels exercent une influence sur la cyberguerre et éclairent la réflexion sur ce sujet. Ce qui constitue une « attaque » ou un « objectif militaire » dans le cybermonde est régi par les définitions adoptées dans les Protocoles additionnels et par la pratique qui s'y rattache. Une autre question fait actuellement débat, celle des armes nucléaires. D'après discussions ont eu lieu à ce sujet lors des négociations concernant les Protocoles additionnels mais, en 2017, des négociations ont été engagées aux Nations Unies en vue d'établir un instrument contraignant interdisant les armes nucléaires. Ces négociations sont motivées par les préoccupations que soulèvent les conséquences humanitaires désastreuses des armes nucléaires, ainsi que par le problème de leur compatibilité avec les règles fondamentales du DIH telles que la distinction, la proportionnalité, les précautions dans l'attaque, l'interdiction des attaques sans discrimination et la protection de l'environnement naturel. Toutes ces règles ont été réaffirmées, clarifiées et développées dans les Protocoles additionnels il y a maintenant 40 ans.



POUR EN SAVOIR PLUS

Liens vers d'autres ressources du CICR concernant les Protocoles additionnels

- Page Web du CICR sur le 40^e anniversaire des Protocoles additionnels de 1977 :
<https://www.icrc.org/en/document/the-additional-protocols-at-40>
- Protocole additionnel I aux Conventions de Genève, 1977 :
<https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/TRA/470?OpenDocument&>
- Protocole additionnel II aux Conventions de Genève, 1977 :
<https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/TRA/475?OpenDocument&>
- Fiche technique sur les Protocoles additionnels :
<https://www.icrc.org/fr/document/les-protocoles-additionnels-aux-conventions-de-geneve-de-1949>
- Questions et réponses sur les Protocoles additionnels :
<https://www.icrc.org/fre/resources/documents/misc/additional-protocols-1977.htm>
- Commentaire des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949 :
<https://www.icrc.org/fr/publication/0421-commentaire-des-protocoles-additionnels-du-8-juin-1977-aux-conventions-de-geneve-du>
- Numéro spécial de la Revue internationale de la Croix-Rouge consacré au 20^e anniversaire des Protocoles additionnels : <https://www.cambridge.org/core/journals/international-review-of-the-red-cross/issue/9532807661DA788C0D2913F0B4C7E572>
- Modèles d'instruments de ratification des Protocoles additionnels ou d'adhésion aux protocoles :
<https://www.icrc.org/fr/document/les-protocoles-additionnels-aux-conventions-de-geneve-de-1949-dossier-de-ratification-0>

« [Le 8 juin 1977] est un jour mémorable : les représentants de la plupart des nations des quatre coins du monde, qui, dans les temps troublés que nous connaissons, ont souvent de la peine à se mettre d'accord, ont apposé leur sceau sur un document que je qualifierai sans hésitation de Charte pour l'humanité. »

– Jean Pictet, ancien vice-président du CICR, discours d'ouverture de la quatrième table ronde sur les problèmes actuels du droit international humanitaire, San Remo, septembre 1977



Le CICR porte assistance aux personnes touchées par un conflit armé ou d'autres situations de violence partout dans le monde, mettant tout en œuvre pour améliorer leur sort et préserver leur dignité, souvent en collaboration avec ses partenaires de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. L'institution s'efforce en outre de prévenir la souffrance par la promotion et le renforcement du droit et des principes humanitaires universels.