Les déclarations interprétatives françaises au premier Protocole additionnel aux Conventions de Genève de 1949 relatives à la conduite des hostilités

Stéphane Solassol

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/crdf/7742>

DOI : 10.4000/crdf.7742

ISSN : 2264-1246

Éditeur

Presses universitaires de Caen

Édition imprimée

Date de publication : 1 janvier 2003

Pagination : 111-124

ISBN : 2-84133-205-5

ISSN : 1634-8842

Référence électronique

Stéphane Solassol, « Les déclarations interprétatives françaises au premier Protocole additionnel aux Conventions de Genève de 1949 relatives à la conduite des hostilités », *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux* [En ligne], 2 | 2003, mis en ligne le 18 décembre 2020, consulté le 14 novembre 2022. URL : <http://journals.openedition.org/crdf/7742> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/crdf.7742>

Les déclarations interprétatives françaises au premier Protocole additionnel aux Conventions de Genève de 1949 relatives à la conduite des hostilités

Stéphane SOLASSOL

Docteur en droit public
ATER – Université de Caen Basse-Normandie

I. La politique de dissuasion nucléaire française et la conduite des hostilités

- A. La limitation des règles nouvelles du Protocole I à l'usage des armes classiques
- B. La compatibilité de la politique de la dissuasion nucléaire française au regard des règles du Protocole

II. L'existence d'un « principe » de réciprocité dans la conduite des hostilités

- A. Le fondement de l'interprétation française des règles sur la protection de la population civile
- B. Le fondement de l'interprétation française des règles sur la protection des biens de caractères civil

Élaborées au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, les quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 visent à protéger « les victimes de la guerre »¹. Elles ont été

« complétées »² en 1977 par deux Protocoles additionnels³ dont le Protocole I relatif à la protection des victimes de conflits armés internationaux⁴.

1. Sur la protection des victimes des conflits armés, voir F. Bugnion, *Le Comité international de la Croix-Rouge et la protection des victimes de la guerre*, 2^e éd., Genève, CICR, 2000.

2. Le Protocole I est un traité selon l'article 2, § 1, a) de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités, c'est-à-dire « un accord international conclu par écrit entre États et régi par le droit international, [...] quelle que soit sa dénomination particulière ». Le caractère additionnel du Protocole a pour conséquence qu'il n'est pas un instrument indépendant. Cela se manifeste très clairement par l'impossibilité de se lier par le Protocole sans l'être, préalablement, par les Conventions. Le Protocole complète essentiellement les quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 pour la protection des victimes de la guerre, notamment leurs règles de fond et leurs mécanismes de mise en œuvre ; il est à son tour régi par celles de leurs dispositions qu'il n'a pas modifiées, dont les dispositions générales et finales, ainsi que par leurs principes généraux ; le Protocole réaffirme et développe aussi d'autres normes conventionnelles, de même qu'il réaffirme et précise des normes coutumières. Le Protocole II complète, quant à lui, l'article 3 commun aux Conventions de Genève relatif aux conflits armés non internationaux.

3. Pour le commentaire des protocoles, voir C. Pilloud, J. de Preux, Y. Sandoz, B. Zimmerman, P. Eberlin, H.-P. Gasser, C.-F. Wenger, S.-S. Junod, avec la collaboration de J. Pictet, *Commentaire des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949*, Y. Sandoz, C. Swinarski et B. Zimmermann (éd.), Genève, CICR, et Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1986. Le Protocole II relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux a été ratifié par la France le 24 février 1984.

4. Le *droit de Genève*, ou droit humanitaire, fixe les règles applicables aux personnes protégées en situation de conflit armé tels que les blessés, malades, naufragés, prisonniers de guerre et civils. Le *droit de La Haye*, ou droit de la guerre, fixe les règles que doivent observer les belligérants dans la conduite des hostilités. C'est le *jus in bello* qui tend à protéger les victimes de la guerre comme les combattants eux-mêmes. Le droit des conflits armés comprend l'ensemble des règles du droit de la guerre et du droit humanitaire.

Les conflits récents ont généralement revêtu des formes très éloignées de celles dans lesquelles les lois et coutumes de la guerre s'étaient développées au cours des siècles⁵, qu'il s'agisse des guerres de libération nationale, de conflits internes avec l'intervention de grandes puissances qui s'affrontent par parti interposé ou des guerres révolutionnaires. C'est pourquoi les dispositions des Conventions de 1949 n'étaient plus, en partie, adaptées aux nouvelles formes de conflits postérieures à la Seconde Guerre mondiale, les guerres de libération nationale et la guérilla notamment.

Pour toutes ces raisons, une adaptation du droit des conflits armés a été réclamée de manière insistante. Alors que le *droit de Genève* avait été entièrement réactualisé en 1949, le *droit de La Haye* paraissait décalé en raison de l'introduction des armes dites de destruction massive. Ainsi, selon Charles de Visscher, « par l'illimitation des forces qu'elle déchaîne, la guerre totale a atteint la forme absolue qu'avaient entrevue ses théoriciens du XIX^e siècle, particulièrement von Clausewitz. Rendue possible par la maîtrise du pouvoir sur les ressources morales et matérielles de la nation, préparée dès le temps de paix par l'extension des contrôles d'État à tout ce qu'exige la conduite des hostilités, caractérisée par une technique de destruction massive exclusive de toute distinction entre combattants et non-combattants, la guerre à trois dimensions ne connaît plus ni localisation à une zone de

combat, ni restriction dans l'emploi des moyens de destruction. La guerre atomique fournit l'arme adéquate à ce processus d'anéantissement ». Mais comme le souligne l'auteur, les prévisions de von Clausewitz sont dépassées, dans une certaine mesure, puisqu'il n'est plus réellement possible d'appréhender la guerre comme un simple instrument politique : « La guerre totale est démesure ; les hommes en perdent graduellement la maîtrise. Elle n'a plus ni objectif politique certain, ni terme prévisible »⁶.

Face à ce décalage, deux Protocoles additionnels aux Conventions de Genève ont été adoptés avant le terme des travaux de la Conférence diplomatique de Genève sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés le 10 juin 1977⁷. Ces deux protocoles ne constituent pas une refonte intégrale du droit humanitaire, ni une simple mise à jour, mais améliorent les Conventions de 1949 en renforçant certaines normes existantes et en édictant des règles nouvelles, tout particulièrement dans le domaine de la conduite des hostilités qui relevait traditionnellement du *droit de La Haye*. Toutefois, sur plusieurs points, ils procèdent à une modification, voire parfois même à une véritable révision⁸ de ces Conventions, et ce, pour répondre aux formes nouvelles de conflits. Parmi ces innovations⁹, le Protocole I, adopté en juin 1977 et entré en vigueur le 7 décembre 1978, étend le champ d'application

5. Pour une étude sur l'histoire des lois et coutumes de la guerre, voir notamment M.-W. Mouton, « L'histoire des lois et coutumes de la guerre jusqu'au Moyen Âge », *Revue internationale de la Croix-Rouge* (ci-après *RICR*), n° 477, septembre 1958, p. 463-480.

6. C. de Visscher, *Théories et Réalités en droit international public*, Paris, Pédone, 1970, p. 352.

7. Concernant les travaux préparatoires de la Conférence de 1974-1977, voir *Actes de la Conférence diplomatique sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés* (Genève, 1974-1977), 17 vol., Berne, Département politique fédéral, 1978 (ci-après : *Actes CDDH*). Les Conventions de Genève ainsi que leurs Protocoles additionnels sont avant tout des traités entre États, seuls invités à y adhérer. De 1974 à 1977 s'est tenue, à l'initiative du Comité international de la Croix-Rouge, une Conférence diplomatique en quatre sessions annuelles à Genève et réunissant entre 107 et 124 États selon les sessions, 11 mouvements de libération nationale ainsi que 51 organisations intergouvernementales ou non gouvernementales qui y siégèrent en tant qu'observateurs. Le Comité international de la Croix-Rouge était associé aux travaux préparatoires de la Conférence en qualité d'expert. Cette Conférence avait pour but de réviser le droit humanitaire issu des Conventions de 1949. Mais la Conférence débuta ses travaux sous le signe de la politisation, comme le souligne Jean Pictet, « dès la première séance de la conférence préparatoire d'experts, il y eut quelques tentatives pour la placer sous le signe de la contestation. Il était, en effet tentant d'examiner les cas de violations qui avaient été allégués depuis 1949. D'ici à condamner leurs auteurs, il n'y avait qu'un pas » (J. Pictet, « La formation du droit international humanitaire », *RICR*, n° 751, 1985, p. 15). Pour une étude des travaux de la Conférence, voir en particulier P. Breton, « Remarques générales sur les travaux de la Conférence de Genève sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés », *Annuaire français de droit international*, t. XXIII, 1977, p. 197-220.

8. Ainsi, l'article 36 dispose : « Dans l'étude, la mise au point, l'acquisition ou l'adoption d'une nouvelle arme, de nouveaux moyens ou d'une nouvelle méthode de guerre, une Haute Partie contractante à l'obligation de déterminer si l'emploi en serait interdit, dans certaines circonstances ou en toutes circonstances, par les dispositions du présent Protocole ou par toute autre règle du droit international applicable à cette Haute Partie contractante. »

9. Le titre V du Protocole apporte des éléments nouveaux concernant les mécanismes de contrôle et de mise en œuvre des Conventions de 1949 et du Protocole I. L'article 90 prévoit la faculté de reconnaître la compétence d'une Commission internationale d'établissement des faits, chargée d'enquêter sur tout fait prétendu être une infraction grave au sens des Conventions de 1949 et du Protocole I ou une autre violation grave des Conventions ou du Protocole. 58 États ont déjà effectué la déclaration spécifique de reconnaissance de la compétence de la Commission, celle-ci ayant été mise en place en 1991, après la signature de 20 déclarations facultatives, conformément à l'article 90, paragraphe 1, b). La France n'a toutefois pas reconnu, à ce jour, la compétence de la Commission. Mais surtout, le Protocole I élargit le champ des actes qualifiés « d'infractions graves aux Conventions de Genève » qui constituent des « crimes de guerre ». Sont, notamment visés, les attaques contre la population civile ou les personnes civiles, les attaques contre les ouvrages et installations contenant des forces dangereuses, la déportation et le transfert forcé de populations, tout retard injustifié dans le rapatriement des prisonniers de guerre ou des civils, les attaques contre les monuments appartenant au patrimoine culturel ou spirituel des peuples ou encore la privation du droit à un procès impartial et régulier. Une adaptation du droit pénal français au Statut de la Cour pénale internationale a d'ailleurs été tentée avec la proposition de loi du 20 décembre 2001 relative à la « coopération avec la Cour pénale internationale ». Mais des difficultés subsistent en la matière comme l'a souligné le sénateur Patrice Gélard, rapporteur de la proposition de loi : « La commission des lois [...] a considéré qu'en procédant à une refonte du code pénal pour que le crime de guerre soit considéré comme l'un des crimes considérés comme crimes contre l'humanité, on s'engagerait dans une réforme du code pénal pour laquelle nous ne sommes pas prêts et que, de tout façon, on irait à l'encontre de la réserve de l'article 124 signée par la France et aux termes de laquelle, pendant une période de sept ans, les crimes de guerre ne relèveront pas, en ce qui concerne la France, de la juridiction pénale internationale. Cela n'empêchera pas pour autant le Gouvernement français de considérer, à un moment donné, dans la période qui s'ouvrira entre l'application de la Convention de Rome et les sept années, que, après tout, les garanties offertes par la Cour sont suffisantes pour pouvoir permettre de lever l'article 124. Mais, en l'état actuel, c'est le droit qui s'applique à nous, c'est le droit que nous avons ratifié et il n'y a pas lieu de le changer de façon prématurée » (*JO*, 13 février 2002, Débats, Sénat, Compte rendu intégral, Séance du 12 février 2002, p. 1244).

de la notion de conflits armés internationaux par la reconnaissance des guerres de libération nationale comme conflit armé international et par celle des mouvements de libération nationale en qualité de belligérants¹⁰. Le Protocole I étend également la protection accordée par les Conventions de Genève de 1949 au personnel sanitaire civil, aux journalistes, à l'équipement et à l'approvisionnement ainsi qu'aux unités et transports civils¹¹.

Mais les modifications essentielles introduites par le Protocole I figurent au titre III relatif aux « méthodes et moyens de guerre », au « statut de combattant et de prisonnier de guerre », ainsi qu'au titre IV concernant la protection de la « population civile ». Ces règles touchant la conduite des hostilités relevaient jusqu'à présent des Conventions de La Haye et du droit coutumier. Les règles fondamentales sur l'usage de méthodes et moyens de combat sont fixées, notamment, par certains articles qui reprennent les règles fondamentales coutumières relatives à la conduite des hostilités. Ainsi, l'article 35 du Protocole I dispose que « dans tout conflit armé, le droit des parties au conflit de choisir des méthodes ou moyens de guerre n'est pas illimité. Il est interdit d'employer des armes, des projectiles et des matières ainsi que des méthodes de guerre de nature à causer des maux superflus. Il est interdit d'utiliser des méthodes ou moyens de guerre qui sont conçus pour causer, ou dont on peut attendre qu'ils causeront, des dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel ». L'interdiction d'employer des armes, des projectiles et des méthodes de guerre de nature à causer des maux superflus, qui est l'une des règles fon-

damentales édictées par l'article 35 du Protocole I, vise à éviter d'infliger des dommages plus graves que ceux nécessaires pour mettre un adversaire hors de combat.

La présence, au sein du Protocole, de limitations¹² aux moyens et méthodes de combat pouvant être utilisés constitue une remise en cause de la distinction traditionnelle entre droit humanitaire au sens strict et droit de la guerre. Une autre problématique, conséquence de la précédente, se pose alors. Pour que l'application du droit international humanitaire ne connaisse pas les fortunes les plus diverses, il faut en particulier que les règles de ce droit placent les parties dans des conditions d'égalité, autrement dit qu'elles aient force obligatoire pour toutes les parties au conflit. Ces règles doivent aller au-delà d'un simple compromis bien équilibré entre les considérations d'ordre humanitaire et les nécessités militaires. Il faut qu'elles soient telles que toutes les parties aient un intérêt égal à leur application. Comme le souligne le professeur Sudre, le droit international humanitaire reste un « droit traditionnel construit sur la réciprocité des intérêts des États entre lesquels les hostilités ont été déclenchées. S'appliquant aux relations interétatiques qui, par excellence, sont frappées du sceau de la souveraineté – les relations de guerre –, le droit international humanitaire est fondamentalement un droit classique dont la mise en œuvre demeure confiée aux États »¹³.

Aussi, la problématique principale de la coexistence entre *droit de La Haye* et *droit de Genève* au sein du Protocole I a-t-elle été violemment contestée par certaines délégations lors de la Conférence diplomatique de 1974-1977, dont la délégation française¹⁴. Les objections

10. En vertu de l'article Premier, § 4 du Protocole I, la notion de conflit armé international englobe « les conflits armés dans lesquels les peuples luttent contre la domination coloniale et l'occupation étrangère et contre les régimes racistes dans l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, consacré dans la Charte des Nations Unies et dans la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies ». Pour les textes des Protocoles additionnels, voir *Actes CDDH*, vol. I, p. 115-200.

11. Le titre II du Protocole, relatif aux blessés, malades et naufragés, dans ses articles 8 à 34, développe les dispositions de la Première et de la Deuxième Convention de Genève de 1949. Par ailleurs, les articles 61 à 79 du Protocole introduisent des règles de protection et de respect des organismes de protection civile et de leur personnel et renforcent la protection des personnes au pouvoir d'une partie au conflit.

12. Parmi ces limitations figurent celles de l'article 51, paragraphe 5, alinéa b, qui considère comme effectuées sans discrimination « les 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 ». De même, l'article 57, paragraphe 2, alinéa a, III) dispose que les belligérants doivent s'abstenir « de lancer une attaque dont on peut attendre qu'elle cause 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 ». Par ailleurs, selon l'alinéa b, « 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 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 ». Les articles 52 à 56 détaillent les mesures de protection des biens de caractère civil, notamment des biens culturels et de lieux de culte, des biens indispensables à la survie de la population civile et des ouvrages et installations contenant des forces dangereuses comme les barrages et centrales nucléaires. Renforçant ces règles, les articles 57 et 58 détaillent plusieurs mesures de précaution dans l'attaque ou contre les effets des attaques, les opérations militaires devant être, comme le précise l'article 57 paragraphe 1, « conduites en veillant constamment à épargner la population civile, les personnes civiles et les biens de caractère civil ».

13. F. Sudre, *Droit international et européen des droits de l'homme*, 5^e éd., Paris, PUF, 2001, p. 29. En vertu de son fondement spécifique, le droit international humanitaire doit être distingué du droit international des droits de l'homme.

14. La délégation française déclare à l'époque que « Le Protocole I ne se limite pas à réaffirmer et à développer le droit humanitaire dans les conflits armés ; il réaffirme et développe également, de façon considérable, les lois et coutumes de la guerre définies antérieurement par plusieurs déclarations et conventions internationales adoptées il y a plus d'un demi-siècle, notamment par la IV^e Convention de La Haye du 18 octobre 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre. Le droit humanitaire et le droit de la guerre se trouvent ainsi étroitement imbriqués alors que, jusqu'à présent, ces deux domaines du droit international étaient séparés. Ceci est particulièrement net dans le titre III, relatif aux méthodes et moyens de combat, ainsi que dans le titre IV, relatif à la protection générale de la population civile contre les effets des hostilités. Cette synthèse du droit humanitaire et du droit de la guerre permet sans doute, dans certains cas de faire progresser le droit humanitaire. Elle n'est cependant pas sans danger. En effet, dès lors qu'un instrument international de droit humanitaire traite également de la conduite des combats, il convient que cet instrument s'attache de façon rigoureuse à respecter la souveraineté des États et le droit inaliénable qui leur appartient d'assurer la légitime défense de leur peuple contre les agressions dont il pourrait être l'objet de la part de puissances étrangères » (*Actes VII*, p. 198-200, CDDH / SR, 56, § 3).

formulées par la France en 1977, dans un contexte international différent de celui d'aujourd'hui, étaient inspirées par le souci de ne pas souscrire des engagements dont la portée exacte et l'incidence sur la doctrine militaire française ne pouvaient être pleinement évaluées. La France, par l'intermédiaire de son représentant, M. Paolini, avait déclaré en 1977 que, si elle ne s'opposait pas à un consensus en faveur de l'adoption du Protocole I, elle ne s'estimerait pas liée par ce dernier.

Mais en 1998, la France reconsidère sa position¹⁵. Trois éléments ont, sans doute, facilité la ratification du Protocole I par la France. D'une part, elle a pu constater que les autres États parties au Protocole I n'avaient formulé aucune objection aux déclarations déposées, lors de la ratification, par ses partenaires de l'OTAN, en particulier au sujet de la non-applicabilité des règles nouvelles du Protocole I aux armes nucléaires. La compatibilité du Protocole I avec la doctrine de la dissuasion nucléaire semble d'ailleurs confirmée, pour la France, après l'adhésion de trois des cinq puissances nucléaires déclarées, dont le Royaume-Uni en 1998. Désormais, tous ses partenaires de l'OTAN, à l'exception des États-Unis et de la Turquie, sont parties à ce Protocole. D'autre part, de

nombreuses organisations non gouvernementales ainsi que le Secrétaire général des Nations Unies ont plusieurs fois invité la France à rejoindre cet instrument. Enfin, de l'avis du rapporteur de la Commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat, le sénateur Jean Faure, « avec le recul d'une vingtaine d'années d'application, la crainte de voir le protocole interprété dans un sens contraire à nos intérêts de sécurité s'est estompée. En outre, le dépôt de réserves et de déclarations interprétatives, à l'image de ce qu'ont fait nos principaux alliés, peut permettre à la France d'adhérer à un texte quasi universellement reconnu tout en évitant les contradictions avec notre doctrine militaire »¹⁶.

Le 11 avril 2001, le Gouvernement français ratifie le Protocole I. Le Parlement autorise, par la loi du 30 janvier 2001, cette ratification¹⁷. Dix-huit « rubriques » sans distinction entre réserves et déclarations interprétatives¹⁸ sont déposées par la France.

En prenant appui sur les déclarations interprétatives les plus significatives relatives à la conduite des hostilités, il conviendra d'analyser dans un premier temps l'interprétation que la France entend donner à certaines formulations générales ou imprécises du Protocole I qui lui

15. Voir le discours du Premier ministre Lionel Jospin, prononcé le 17 mars 1998 devant la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, *Documents d'actualité internationale*, n° 9, 1^{er} mai 1998, p. 311 : « De plus en plus souvent, nous devons faire face à des situations de crise, au cours desquelles des souffrances inacceptables sont infligées aux hommes et aux femmes d'un pays par des groupes incontrôlés, échappant à l'autorité des États. Il convient de rechercher, ensemble, les moyens d'adapter nos mécanismes de protection à ces évolutions. Les quatre Conventions de Genève ainsi que leurs protocoles additionnels constituent à cet égard des instruments particulièrement importants pour assurer et garantir la protection des victimes des conflits armés. La France avait adhéré en 1984 au Protocole II. Je saisis cette occasion pour vous annoncer qu'en accord avec le Président de la République, la France envisage favorablement d'adhérer au Protocole I additionnel aux Conventions de Genève et qu'elle a lancé le processus de consultations qui devrait y conduire. »

16. JO, 25 octobre 2000, Débats, Sénat, Compte rendu intégral, Intervention de M. Jean Faure, rapporteur de la Commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées devant le Sénat, Séance du 24 octobre 2000, p. 5461.

17. JO, 31 janvier 2001, p. 1650. La loi autorisant la ratification est adoptée par le Sénat le 24 octobre 2000 et par l'Assemblée nationale le 18 janvier 2001. Il faut rappeler qu'en vertu de l'article 128 du règlement de l'Assemblée nationale, les assemblées parlementaires votent sur le projet de loi autorisant la ratification et non pas sur les dispositions de l'engagement international à ratifier. Après la transmission préalable du texte du projet de réserves et déclarations interprétatives par le Gouvernement aux Commissions des Affaires étrangères du Sénat et de l'Assemblée nationale, l'information parlementaire, s'est poursuivie par l'audition de personnalités qualifiées. Dans ce cadre, ont été auditionnés devant la Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale M. Paul Grossrieder, directeur général du CICR le 1^{er} décembre 1999, M^{me} Françoise Bouchet-Saulnier, directeur juridique de *Médecins sans frontières*, le 14 décembre 2000, enfin, M. Ronny Abraham, directeur des affaires juridiques au ministère des Affaires étrangères et le commissaire Gilles Marhic, chef du bureau du droit des conflits armés à la direction des affaires juridiques du ministère de la Défense, le 16 janvier 2001. Voir le rapport fait au nom de la Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale par M^{me} Marie-Hélène Aubert, député, 17 janvier 2001, Document de l'Assemblée nationale, n° 2833 (ci-après Rapport Aubert), discussion et adoption par l'Assemblée nationale le 18 janvier 2001 et le rapport fait au nom de la Commission des Affaires étrangères du Sénat par M. Jean Faure, sénateur, Document du Sénat, n° 8, session ordinaire 2000-2001 (ci-après Rapport Faure), discussion et adoption par le Sénat le 24 octobre 2000.

18. La pratique française face à un traité est souvent d'utiliser la formule « réserves et déclarations interprétatives » souligne Ronny Abraham, la France ne retenant aucune portée juridique particulière à la distinction théorique entre ces deux notions. Voir l'audition du 16 janvier 2001 de R. Abraham, directeur des affaires juridiques au ministère des Affaires étrangères devant la Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale. Rapport Aubert, Annexe I, p. 22-23 : « En théorie, il y a réserve lorsqu'un État entend limiter la portée de son engagement et déclaration interprétative lorsqu'il se borne à donner son interprétation pour éclairer l'ensemble des États-Parties, une telle déclaration étant purement indicative. Certains textes internationaux excluent expressément les réserves, d'autres les autorisent ou ne comportent aucune indication (cas du Protocole I) ; Dans ce dernier cas, il est admis qu'un État peut faire des réserves si elles n'aboutissent pas à vider le texte de sa substance, c'est-à-dire qu'elles ne sauraient être contraires à l'objet et au but du traité. Dans la première hypothèse, seules sont permises les déclarations interprétatives *stricto sensu*. Dans la deuxième, la manière de qualifier a moins d'importance. Si le texte est qualifié de réserve, il est opposable aux Parties, s'il est qualifié de déclaration interprétative on peut toujours le requalifier en réserve. L'État qui fait une déclaration interprétative préserve ses droits et n'est tenu de l'appliquer que selon l'interprétation qu'il a donnée précédemment. » Voir aussi l'exposé de Charles Rousseau, lors de la séance publique du 14 avril 1951 devant la Cour internationale de justice : « On ne peut certainement pas qualifier de réserves les déclarations unilatérales par lesquelles un État précise le sens qu'il convient de donner selon lui à telle ou telle disposition du traité ou la portée des obligations issues de celui-ci, dès lors, encore une fois, que cet effort d'interprétation n'a pas pour objet de restreindre la portée des obligations conventionnelles assumées par cet État » (*Réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, avis consultatif, CIJ*, 28 mai 1951, Exposé de M. Charles Rousseau, représentant du Gouvernement français cité par A. Kiss, *Répertoire de la pratique française en matière de droit international public*, Paris, CNRS (date), 7 vol., t. I, n° 548, p. 276). Pour l'intégralité du texte des réserves et déclarations interprétatives des États parties au Protocole I, dont la France, voir le site internet du Comité international de la Croix-Rouge, dans la section « Base de données DIH » : <http://www.icrc.org>. Pour une étude détaillée de chacune des 18 déclarations interprétatives, voir C. Laucci, « La France adhère au Protocole I relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux », *Revue générale de droit international public*, t. 105, 2001, n° 3, p. 677-704. Voir aussi E. Decaux, « La ratification par la France du Premier Protocole additionnel aux Conventions de Genève de 1949 », *RTDH*, n° 50, 1^{er} avril 2002, p. 321-334.

permet de fixer la portée exacte qu'elle entend donner à son adhésion, notamment vis-à-vis de sa politique de dissuasion nucléaire (I) avant d'étudier le fondement des déclarations interprétatives visant à garantir, durant la conduite des hostilités, le « droit de légitime défense de la France » (II).

I. La politique de dissuasion nucléaire française et la conduite des hostilités

En 1977, lors de la quatrième session de la Conférence diplomatique de Genève, la France déplorait l'absence de consensus réel entre les États signataires du Protocole I relativement à la portée exacte des obligations assumées par eux en matière de dissuasion. L'accent, mis à l'époque par la France sur les quelques dispositions du Protocole qui lui paraissaient contestables, a pu sembler excessif, dans la mesure où ces difficultés pouvaient être surmontées par le dépôt de réserves et déclarations interprétatives destinées à répondre aux difficultés techniques soulevées par le texte. Toutefois, certaines des incertitudes qui ont motivé le refus de la France subsistent. C'est la raison pour laquelle la ratification du Protocole est assortie de déclarations interprétatives sur cette question, formule que ses partenaires de l'OTAN, d'ailleurs, privilégient.

Si la France entend limiter le champ d'application du Protocole I à l'usage des seules armes classiques, la question de la compatibilité de la politique de la dissuasion nucléaire française au regard des règles du Protocole I se trouve alors posée.

A. La limitation des règles nouvelles du Protocole I à l'usage des armes classiques

Par la déclaration interprétative 2¹⁹, la France considère que les dispositions du Protocole I se limitent exclusivement à l'usage des armes classiques, ce texte ne pouvant ni réglementer ni interdire le recours à l'arme nucléaire : « Se référant au projet de protocole rédigé par le Comité international de la Croix-Rouge qui a constitué la base des travaux de la Conférence diplomatique de

1974-1977, le Gouvernement de la République française continue de considérer que les dispositions du Protocole concernent exclusivement les armes classiques et qu'elles ne sauraient ni réglementer ni interdire le recours à l'arme nucléaire, ni porter préjudice aux autres règles du droit international applicables à d'autres activités, nécessaires à l'exercice par la France de son droit naturel de légitime défense. » Ce texte reprend, d'ailleurs, pour une large part, les termes d'une déclaration interprétative au statut de la Cour pénale internationale déposée par la France le 9 juin 2000. Ronny Abraham, auditionné par la Commission des Affaires étrangères, précise que « la rubrique 2 est très importante dans l'esprit du Gouvernement puisqu'elle indique que les dispositions du Protocole I concernent exclusivement les armes classiques. Ce point, qui est bien plus une déclaration interprétative qu'une réserve, est en effet nécessaire au regard de la politique française de dissuasion nucléaire. De plus, elle est conforme aux déclarations déposées par d'autres pays »²⁰.

Mais, au-delà des apparences, la déclaration interprétative pose la délicate question de la compatibilité du Protocole I avec la doctrine de dissuasion nucléaire française. En indiquant clairement que les règles du Protocole concernent exclusivement les armes classiques, cette interprétation légitime, dans une certaine mesure, la politique française de dissuasion nucléaire. C'est justement sur ce point que les critiques ont été les plus vives. Le rapport de la Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale semble déplorer la présence d'une telle déclaration. Il est reproché des « formulations maladroites telle celle de la déclaration 2 qui tend d'après le CICR à écarter l'application des Conventions de La Haye, et donc des principes généraux du droit de la guerre aux armes nucléaires [ce qui] démontre un certain malaise des autorités françaises à l'égard des progrès du droit humanitaire international. Ce malaise est source d'ambiguïté et contribue à l'isolement de la France dans un domaine où sa société civile s'est montrée pionnière »²¹. Qualifiée de « peu judicieuse » par M^{me} Aubert, la déclaration interprétative 2 a fait également l'objet de sérieuses réserves de la part de la Commission nationale consultative des droits de l'homme dans son avis du 6 juillet 2001 : « Les principes et règles

19. Malgré la ratification, les déclarations interprétatives françaises ont fait l'objet des plus vives critiques, tant de la part de la Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale lors des travaux préparatoires à la ratification que de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (ci-après : CNCDH). Dans un avis du 6 juillet 2001 sur l'adhésion française au Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, la Commission nationale consultative des droits de l'homme « déplore néanmoins les nombreuses réserves et déclarations interprétatives qui assortissent l'adhésion française », tout en regrettant de ne pas avoir été consultée au cours des travaux préparatoires. Pour l'intégralité du texte des avis de la CNCDH, voir le site internet de la CNCDH dans la section « Travaux » : <http://www.commission-droits-homme.fr>. De même, M^{me} Aubert, Rapporteur de la Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale « regrette profondément la frilosité dont font preuve les autorités françaises en multipliant réserves et déclarations interprétatives. Cette attitude a pourtant été dénoncée lors du débat sur le statut de la CPI. Elle nuit à l'image de la France dans les enceintes internationales, jette la suspicion sur l'action des militaires français et peut se retourner contre les Français civils ou militaires qui, engagés dans des opérations de maintien de la paix, aspirent à être protégés par le droit humanitaire international » (Rapport Aubert, p. 20). Le point de vue exactement inverse a été exprimé, lors des travaux de la Commission, par le député Jacques Myard qui estime « que les déclarations du Gouvernement français étaient la sagesse même ». Le député ajoute que « la France respectait ses engagements à la différence de certains autres États. Lorsque la France appose sa signature au bas d'un texte, elle entend appliquer ce texte. Certes, la guerre est un acte d'exécution mais on ne fait pas la guerre sans casse. En conséquence, il ne faut pas pour autant condamner par avance l'ensemble des moyens pour agir. Sans ces réserves, la France risquerait d'être pénalisée et de se retrouver dans le camp des bourreaux. Il convient donc d'être extrêmement prudent » (Rapport Aubert, p. 24-25).

20. Rapport Aubert, Annexe I, p. 23.

21. Rapport Aubert, p. 19.

du droit humanitaire s'appliquent aux armes nucléaires. Sans être à même d'ouvrir en l'état un débat sur le statut des armes nucléaires, qui a contribué à retarder l'adhésion de la France au Protocole I, la CNCDH souligne que la stratégie de dissuasion nucléaire doit tenir pleinement compte de ces impératifs »²².

Or, force est de constater que la formulation de la déclaration interprétative 2 n'est pas nouvelle, puisque lors de la clôture des travaux de la Conférence diplomatique de 1977, la France excluait déjà l'arme nucléaire du champ d'application du Protocole I. La délégation française, par l'intermédiaire de son représentant, M. Paolini, avait précisé très nettement que son gouvernement ne saurait admettre que les dispositions du Protocole I puissent porter atteinte au « droit naturel de légitime défense », que la France entendait exercer conformément à l'article 51 de la Charte des Nations Unies, ni que les dispositions de ce Protocole puissent lui interdire l'emploi d'aucune arme spécifique qu'elle pourrait juger nécessaire à sa défense. L'arme nucléaire est notamment visée ici²³. M. Paolini avait alors précisé : « Le Gouvernement français a pris acte dès 1973 de ce que le CICR n'avait pas inclu dans ses projets une réglementation des armes atomiques. En participant à l'élaboration des dispositions des Protocoles additionnels, le Gouvernement français n'a donc pris en considération que les conflits menés avec des armements conventionnels. Il tient par suite à marquer qu'il considère pour sa part que les règles desdits Protocoles ne s'appliquent pas à l'emploi des armes nucléaires »²⁴.

La position en retrait de la France par rapport à ce Protocole était avant tout liée au risque que le fait d'être partie à ce texte pouvait faire peser sur la légitimation de la doctrine de la dissuasion nucléaire française. Alors que le projet initial préparé en 1973 par le Comité international de la Croix-Rouge²⁵ énonçait qu'il se limitait aux armements conventionnels, cette précision ne figurait plus explicitement dans le texte final, laissant planer un doute sur la compatibilité du Protocole avec la doctrine de dissuasion nucléaire française. Par conséquent, la France avait préféré ne pas signer ce texte, sans toutefois s'opposer à son adoption par consensus mais tout en ne se considérant pas liée par ce dernier.

La rubrique 2, qui doit être lue en relation avec la déclaration interprétative 1 de la France, est nécessaire en raison de l'avis rendu par la Cour internationale de justice en 1996 sur *la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*²⁶. La question principale n'est pas de savoir si la menace ou l'emploi des armes nucléaires en tant que telles sont interdits²⁷ mais si le recours à de telles armes, dites de destruction massive, doit être considéré comme illicite au regard des principes et règles du droit international humanitaire.

Or, en l'espèce, la Cour considère « qu'elle ne dispose pas des éléments suffisants pour pouvoir conclure avec certitude que l'emploi d'armes nucléaires serait nécessairement contraire aux principes et règles du droit applicable dans les conflits armés en toutes circonstances »²⁸. Pour la Cour, si l'utilisation des armes nucléaires n'apparaît guère conciliable avec le respect des exigences humanitaires, elle « ne saurait conclure de façon définitive à la licéité ou à l'illicéité de l'emploi d'armes nucléaires par un État dans une circonstance extrême de légitime défense dans laquelle sa survie serait en cause »²⁹.

Il est donc impossible, selon la Cour, de se prononcer pour le cas où un tel usage des armes se produirait dans une circonstance extrême de légitime défense dans laquelle la survie même d'un État serait en cause. La Cour admet que le principe de proportionnalité ne peut pas, par lui-même, exclure le recours aux armes nucléaires dans le cadre de la légitime défense. Malgré l'incompatibilité manifeste entre l'arme nucléaire et les normes de droit humanitaire, le recours à une telle arme est possible, mais seulement dans l'hypothèse où la survie de l'État est menacée. Comme le souligne le juge Guillaume à propos du paragraphe 95 de l'avis, « cette formulation manque de précision, mais elle n'en implique pas moins que la menace ou l'emploi d'armes nucléaires ne sont pas interdits en toutes circonstances par le droit applicable dans les conflits armés »³⁰.

L'avis de la Cour, même s'il maintient une certaine confusion entre le *jus ad bellum* et le *jus in bello*, reconnaît implicitement la licéité de la politique de dissuasion pour la défense des intérêts vitaux des États³¹. Toutefois, si la position de principe adoptée par la Cour a assurément

22. CNCDH, Avis du 6 juillet 2001 sur l'adhésion française au Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), voir <http://www.commission-droits-homme.fr>.

23. Il faut rappeler, d'une part, que le droit de la guerre ne fait aucune distinction entre armes défensives et armes offensives. D'autre part, le droit de légitime défense consacré à l'article 51 de la Charte des Nations Unies ne peut en aucun cas justifier de l'utilisation d'une arme interdite ou d'un emploi de celle-ci expressément interdit.

24. *Actes VII*, p. 198-200, CDDH / SR. 56, § 3.

25. Les projets de protocoles additionnels furent soumis et approuvés à la 22^e Conférence internationale de la Croix-Rouge qui s'est tenue à Téhéran du 8 au 15 novembre 1973.

26. Deux demandes d'avis sur la licéité des armes nucléaires ont été posées en 1996 à la Cour internationale de justice, respectivement par l'Assemblée Générale des Nations Unies et par l'Organisation mondiale de la Santé.

27. D'ailleurs, la Cour constate qu'il n'y a pas « de règle conventionnelle de portée générale, ni de règle coutumière interdisant spécifiquement la menace ou l'emploi des armes nucléaires ». Voir *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, CIJ, Recueil 1996*, § 74, p. 256.

28. *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, § 95, p. 263. Comme le note le Juge Gilbert Guillaume dans le paragraphe 7 de son opinion individuelle, *Recueil 1996*, § 7, p. 290, la Cour devait préciser clairement que « la menace ou l'emploi d'armes nucléaires n'est compatible avec le droit applicable dans les conflits armés que dans certains cas extrêmes ».

29. *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, § 97, p. 263.

30. *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, opinion individuelle du juge Guillaume, § 7.

31. Voir en ce sens le paragraphe 9 de l'opinion individuelle du juge Guillaume, p. 291.

facilité l'adhésion de la France, les données du problème ne sont pas d'une interprétation évidente.

B. La compatibilité de la politique de la dissuasion nucléaire française au regard des règles du Protocole I

L'avis de la Cour internationale de justice ne remet donc pas fondamentalement en question la politique de dissuasion française fondée sur la possibilité de répondre par l'emploi de l'arme nucléaire aux attaques de l'ennemi et donc de l'en dissuader par la menace d'une riposte de caractère exclusivement défensif. La Cour fait d'ailleurs expressément référence au « droit fondamental qu'a tout État à la survie, et donc le droit qu'il a de recourir à la légitime défense, conformément à l'article 51 de la Charte, lorsque cette survie est en cause. [...] Elle ne peut davantage ignorer la pratique dénommée "politique de dissuasion" à laquelle une partie appréciable de la Communauté internationale a adhéré pendant des années »³². Cette position trouve son écho dans la déclaration interprétative 1 de la France qui rappelle que « les dispositions du Protocole I de 1977 ne font pas obstacle à l'exercice, par la France, de son droit naturel de légitime défense, conformément à l'article 51 de la Charte des Nations Unies ». Il semble, pour la France, que le Protocole ne l'empêche pas désormais d'exercer sa légitime défense, qu'elle exercera conformément aux règles du droit international humanitaire, y compris celles du Protocole I. Cette interprétation paraît s'imposer à celle qui voudrait que la France se dispense d'appliquer les dispositions du Protocole I chaque fois qu'elle exercera son droit de légitime défense, ce qui contredirait directement l'obligation contenue dans le Protocole de « respecter et faire respecter le droit humanitaire en toutes circonstances »³³. Mais cette problématique semble n'avoir pas soulevé de difficultés particulières puisque la déclaration interprétative 1 n'a fait l'objet d'aucun débat durant des travaux parlementaires. Elle n'est pas non plus visée par les critiques de la Commission des Affaires étrangères. Elle peut ainsi apparaître comme de simple bon sens³⁴ dans la mesure où il n'est jamais réellement entré dans l'intention des auteurs du Protocole I de remettre en cause le droit de

légitime défense. Cette question relève d'un autre domaine, celui du *jus ad bellum* et non du *jus in bello*.

Toutefois, l'indépendance des deux domaines est à relativiser, comme le souligne le juge Guillaume qui regrette que les États, lorsqu'ils se sont présentés devant la Cour, ne se soient pas interrogés sur les rapports entre le droit de légitime défense reconnu à l'article 51 de la Charte et les principes et règles du droit applicable dans les conflits armés : « Tous ont raisonné comme si ces deux types de prescription étaient indépendants, en d'autres termes, comme si le *jus ad bellum* et le *jus in bello* constituaient deux entités n'entretenant aucun rapport l'une avec l'autre. La Cour, dans certaines parties de son avis, a même pu paraître tentée par une telle construction. Or, on peut se demander s'il en est bien ainsi ou si, au contraire, les règles du *jus ad bellum* ne permettent pas d'éclairer celles du *jus in bello* »³⁵.

Si l'avis procède à une « légitimation » de la politique de dissuasion nucléaire de la France, il n'exclut pas, pour autant, l'application du droit coutumier humanitaire aux armes nucléaires. Comme le rappelle la Cour, « si la conférence diplomatique de 1974-1977 n'a consacré aucun débat de fond à la question nucléaire et si aucune solution spécifique concernant cette question n'y a été avancée, le Protocole additionnel I n'a en aucune manière remplacé les règles générales coutumières qui s'appliquaient à tous les moyens et à toutes les méthodes de combat, y compris les armes nucléaires. La Cour rappellera en particulier que tous les États sont liés par celles des règles du Protocole additionnel qui ne représentaient, au moment de leur adoption, que l'expression du droit coutumier préexistant, comme c'est le cas de la clause de Martens, réaffirmée à l'article premier dudit protocole »³⁶. La formulation de la déclaration interprétative 2 utilisant les termes « dispositions du Protocole » plutôt que « règles nouvelles » a été qualifiée de « maladroite » par M^{me} Aubert³⁷. Cette observation doit toutefois être relativisée. D'une part, le droit coutumier concernant la conduite des opérations militaires n'est pas remis en cause, comme l'a précisé Ronny Abraham, lors de son audition devant la commission : « Il est important de préciser que ce texte ne porte en rien atteinte à l'application des Conventions de La Haye »³⁸.

32. *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, § 96, p. 263.

33. Voir l'article Premier du Protocole I, §1 : « Les Hautes Parties contractantes s'engagent à respecter et à faire respecter le présent Protocole en toutes circonstances. »

34. Comme l'a souligné, lors de l'audition organisée par la commission des Affaires étrangères, le commissaire Gilles Marhic, chef du bureau du droit des conflits armés à la Direction des affaires juridiques du ministère de la Défense : « Certaines rubriques pouvaient apparaître comme de simple bon sens, cependant quand on se plonge dans la doctrine ou que l'on observe l'attitude des autres États, on reste perplexe. Aussi est-il légitime pour le gouvernement français d'expliquer quelle est sa lecture du Protocole I et de montrer son souci de transparence. S'agissant de la rubrique 2, ceux des États qui ont fait une déclaration interprétative en ce sens ont visé exclusivement les armements classiques et ont exclu expressément l'arme nucléaire. Dans son avis du 8 juillet 1996, la Cour internationale de justice utilise le même langage. Il y a d'une part la catégorie des armes classiques et par ailleurs les autres armes dont l'arme nucléaire » (Rapport Aubert, Annexe I, p. 26). Sur la question des différentes catégories d'armes, voir notamment la Conférence d'experts gouvernementaux sur l'emploi de certaines armes conventionnelles, Lucerne, 24 septembre-18 octobre 1974, *Rapport*, Genève, CICR, 1975, p. 15-281.

35. Voir le paragraphe 8 de l'opinion individuelle du juge Guillaume, p. 290.

36. *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, § 84, p. 259.

37. Rapport Aubert, p. 19.

38. Rapport Aubert, Annexe I, p. 23. Par la pratique des États, des règles coutumières nombreuses se sont développées. Les « lois et coutumes de la guerre » ont fait l'objet de plusieurs codifications, notamment dans les travaux ayant abouti aux conventions de La Haye de 1899 et 1907. Ces « lois et coutumes de la guerre » se fondaient en partie sur la Déclaration à l'effet d'interdire l'usage de certains projectiles en temps de guerre, signée à Saint-Petersbourg

D'autre part, la déclaration interprétative 2 se justifie, selon la France, en l'absence de disposition du Protocole I excluant expressément l'application de ses règles à l'arme nucléaire, d'autant plus qu'« il n'y a pas eu de consensus sur l'application ou non des protocoles aux armes nucléaires », selon un commentaire officieux de la Croix-Rouge française³⁹. De plus, la France n'est pas l'unique État à limiter le champ d'application du Protocole I aux seules armes conventionnelles. Sa déclaration est conforme à celles déposées par d'autres États. Tous les partenaires européens de la France au sein de l'OTAN à l'exception de la Turquie ont ratifié le Protocole, le plus souvent moyennant le dépôt de réserves et déclarations interprétatives analogues. À titre d'exemple, le Royaume-Uni, puissance nucléaire ayant ratifié le Protocole I en 1998, a précisé sa position à l'égard des dispositions introduites par le Protocole, dans une déclaration, qui n'a fait l'objet d'aucune objection des autres États parties à ce texte, dont les puissances nucléaires comme la Chine ou la Russie : « *It continues to be the understanding of the United Kingdom that the rules introduced by the Protocol apply exclusively to conventional*

weapons without prejudice to any other rules of international Law applicable to other types of weapons. In particular, the rules so introduced do not have any effect on and do not regulate or prohibit the use of nuclear weapons. » Il en va de même pour les déclarations du Canada, de l'Italie, de l'Allemagne, des Pays-Bas, de l'Espagne et de la Belgique⁴⁰. Les États-Unis ont signé le Protocole I mais ne l'ont pas ratifié. Dans une déclaration formulée lors de la signature, le 12 décembre 1977, au nom du Gouvernement des États-Unis, l'ambassadeur Aldrich, juriconsulte adjoint du département d'État, reconnaît que l'emploi des armes nucléaires au cours des hostilités est « régi par les principes actuels du droit international. Son gouvernement en conclut que les règles établies par le Protocole I ne sont pas censées avoir d'incidences sur l'emploi des armes nucléaires, ni en réglementer ou en interdire l'usage »⁴¹. En 1977, la signature du Protocole I par États-Unis et le Royaume-Uni était d'ailleurs subordonnée aux conditions formulées par leurs déclarations respectives formant la « clause nucléaire »⁴². Par cette « clause », les deux puissances nucléaires précisaient que la non-application des dispositions du Protocole I concernait

le 11 décembre 1868. *Ce droit de La Haye*, résultant pour l'essentiel de l'Annexe à la Convention (IV) de La Haye du 18 octobre 1907, concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, fixe les droits et devoirs des belligérants dans la conduite des opérations et limite le choix des moyens de nuire à l'ennemi dans les conflits armés internationaux. Le *droit de Genève*, avec les conventions de 1864, 1906, 1929 et 1949 protège les victimes de la guerre et vise à sauvegarder les membres des forces armées mis hors de combat et les personnes qui ne participent pas aux hostilités. Les dispositions du Protocole I rendent compte des rapports étroits entre ces deux types de règles. Par ailleurs, dès le début du XX^e siècle, les progrès de l'armement a rendu nécessaire des interdictions spécifiques concernant l'emploi de certaines armes comme les projectiles explosifs d'un poids inférieur à 400 grammes et les balles dum-dum. La Déclaration (IV, 2) concernant l'interdiction de l'emploi de projectiles qui ont pour but unique de répandre des gaz asphyxiants ou délétères a été signée à La Haye le 29 juillet 1899. Mais l'emploi de gaz asphyxiants dont l'ypérite durant la Première Guerre mondiale a nécessité le renforcement de cette interdiction. Ainsi, le Protocole signé à Genève le 17 juin 1925 prohibe l'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques. Plus récemment, l'emploi d'armes produisant des « éclats non localisables », de certains types de « mines, pièges et autres dispositifs », ainsi que d'armes incendiaires a été interdit ou limité par la Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination signée à Genève le 10 octobre 1980 et amendée le 21 décembre 2001. Plus précisément, les normes coutumières se résument à quelques principes de base. D'une part, en vertu de l'article 22 du Règlement de La Haye de 1907, les États belligérants n'ont pas un « droit illimité quant au choix des moyens de nuire à l'ennemi », donc, aux armes qu'ils emploient ; d'autre part, les États ne peuvent utiliser des armes qui sont dans l'incapacité de distinguer entre les cibles civiles et les cibles militaires ; en outre, selon l'interdiction contenue à l'article 23 e) du Règlement de 1907, reprise de la II^e Convention de La Haye du 29 juillet 1899, et dont la formulation initiale remonte au Préambule de la Déclaration de Saint-Petersbourg de 1868, les États s'abstiendront d'employer des « armes, des projectiles ou des matières propres à causer des maux superflus » aux combattants. Liée directement à ces principes, il convient de rappeler la clause de Martens qui figurait dans la convention II de La Haye de 1899 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et qui est reprise par l'article Premier, paragraphe 2 du Protocole I. Cette clause dispose que, « Dans les cas non prévus par le présent Protocole ou par d'autres accords internationaux, les personnes civiles et les combattants restent sous la sauvegarde et sous l'empire des principes du droit des gens, tels qu'ils résultent des usages établis, des principes de l'humanité et des exigences de la conscience publique ». Enfin, il faut ajouter à cette liste non exhaustive les dispositions concernant les dommages collatéraux que l'attaque d'objectifs militaires légitimes peut causer aux populations civiles prévues initialement dans les articles 25 et 27 du Règlement de La Haye et constamment réaffirmées depuis, notamment à l'article 51, § 5, b) du Protocole I.

39. Voir en ce sens E. Decaux, « La ratification par la France... », p. 330.

40. L'Italie et la Belgique en 1986, les Pays-Bas en 1987, l'Espagne en 1989 et l'Allemagne en 1991 ont ainsi tenu à préciser leur interprétation du Protocole en spécifiant qu'il ne saurait couvrir que l'usage des armes conventionnelles et en rappelant, pour certaines dispositions relatives à la conduite des combats, les limites inhérentes au respect du droit de légitime défense. De même, le Canada, lors de sa ratification du Protocole I, le 20 novembre 1990, exclut expressément, dans une déclaration interprétative, l'applicabilité du Protocole aux armes nucléaires : « Selon l'interprétation du Gouvernement du Canada, les règles introduites par le Protocole I sont conçues pour s'appliquer exclusivement aux armes conventionnelles. En particulier, les règles ainsi introduites n'ont aucun effet sur le recours aux armes nucléaires, qu'elles ne réglementent ni n'interdisent. »

41. Voir *Actes VII*, p. 301, CDDH/SR. 58, § 82. Les États-Unis ont adhéré aux Conventions de Genève de 1949, sont signataires du Protocole I, mais n'envisagent pas de ratifier ce texte pour le moment, qu'ils jugent trop contraignant, pour certaines de ses dispositions, au regard de leur doctrine militaire. Toutefois, plusieurs règles du Protocole ont d'ores et déjà été intégrées dans le code militaire américain.

42. Le Royaume-Uni estimait déjà, dans une déclaration formulée lors de la signature du Protocole I le 12 décembre 1977, « que les nouvelles règles instituées par le Protocole ne visent pas dans l'esprit des négociateurs, l'utilisation des armes nucléaires, et ne réglementent ni n'interdisent cette utilisation ». En outre, comme le souligne le professeur Saunier, « l'ampleur des intérêts en jeu fait qu'il y aurait une erreur méthodologique à vouloir réglementer les armements stratégiques ou tactiques par la porte étroite du droit humanitaire [...] un accroissement de l'importance des règles de droit de La Haye dans le droit de Genève pourrait aller jusqu'à dénaturer le droit humanitaire ou à augmenter le nombre d'États qui, comme la France, refusent certaines dispositions du Protocole. Accepter les limites du droit humanitaire dans ce domaine est une condition de la reconnaissance et de l'application de ce droit » (P. Saunier, « Les règles fondamentales sur l'usage de méthodes et les moyens de combat et les règles du Protocole I de 1977 sur les dommages excessifs causés aux civils », in « Mise en œuvre du droit international humanitaire », *Travaux de recherche des participants à la session de 1986 du Centre d'étude et de recherche de droit international et de relations internationales de l'Académie de droit international de La Haye*, F. Kalshoven et Y. Sandoz (éd.), Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1989, p. 372).

uniquement les règles qui ne pouvaient être considérées comme ayant été en vigueur avant 1977⁴³.

Enfin, au-delà des questions juridiques, une menace pèse encore sur le droit humanitaire. Si la fonction première de la dissuasion nucléaire est d'empêcher les conflits, l'emploi de l'arme atomique, même dans des circonstances extrêmes, risque de réduire à néant la notion d'« impérativité » qui est censée sous-tendre certains principes du droit humanitaire, qu'ils soient conventionnels ou coutumiers. À l'évidence, une telle perspective de destruction totale et de massacre massif rendrait vaine toutes les lois sur la manière de traiter les militaires malades, blessés ou prisonniers et les civils. Ces armes tueraient et détruiraient d'une façon indiscriminée du fait du souffle, de la chaleur et du rayonnement provoqués par l'explosion nucléaire et des effets induits de celle-ci⁴⁴. Par ailleurs, le principe de proportionnalité entre les pertes civiles et l'avantage militaire deviendrait inopérant. Il existe toutefois des cas où il est possible d'envisager une attaque nucléaire produisant des effets limités à l'égard des civils, même si l'hypothèse semble assez irréaliste dans le cadre d'un conflit. Ainsi, l'emploi d'une arme nucléaire de faible puissance contre des cibles militaires légitimes comme des navires de guerre en haute mer ou sur des troupes dans une région à la population très clairsemée. Dans ce cas, la « violation » de la règle coutumière prévue à l'article 51⁴⁵, relative à la distinction entre population civile et combattants ou entre biens de caractère civil et objectifs militaires, serait atténuée⁴⁶. Comme le note Henri Meyrowitz, « les effets des radiations n'entrent en ligne de compte que dans la mesure où ils dépassent le rayon des effets thermiques et mécaniques⁴⁷. Au-delà de ce rayon, il y a des cas où les effets des radiations ne sont en fait pas susceptibles d'atteindre des personnes civiles : il en est ainsi des bombes, fusées ou torpilles nucléaires dirigées contre un navire en haute mer ; ou, sur terre, des ANT à fission du bas de la gamme ou des armes à neutrons qui seraient

employées dans une zone à l'intérieur ou à proximité de laquelle ne se trouvent pas des personnes civiles »⁴⁸.

À côté des déclarations interprétatives rappelant le principe du droit naturel de légitime défense et la limitation des dispositions du Protocole I à l'usage des armes classiques, la France tient à préciser son interprétation de certaines formulations du Protocole I relatives à la conduite des hostilités *stricto sensu* et à fixer la portée qu'elle entend donner à son adhésion.

II. L'existence d'un « principe » de réciprocité dans la conduite des hostilités

Les règles du Protocole I relatives aux actions de secours, à la protection de la population civile, et aux biens de caractère civil sont particulièrement concernées par les déclarations 9, 11, 13, 14, 15 et 17. Ce second groupe de déclarations interprétatives a notamment pour objet des précisions diverses visant à garantir, durant la conduite des hostilités, le « droit de légitime défense de la France ». Il convient d'en étudier les plus significatives en analysant successivement le fondement de l'interprétation française des règles sur la protection de la population civile, d'une part, et celles visant à protéger les biens de caractère civil, d'autre part.

A. Le fondement de l'interprétation française des règles sur la protection de la population civile

La Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale a très vivement contesté la présence des déclarations interprétatives 11 et 17⁴⁹. En vertu de la rubrique 11, visant la stratégie anticités : « Le Gouvernement de la République française déclare qu'il appliquera les

43. Cette « clause », qui a reçu l'assentiment tacite des États non nucléarisés en 1977, dans la mesure où elle reconnaît la subordination de l'emploi des armes nucléaires aux règles du droit de la guerre en vigueur avant 1977, serait indépendante du contenu du Protocole. Voir en ce sens, H. Meyrowitz, « Problèmes juridiques relatifs à l'arme à neutrons », *AFDI*, XXVII, 1981, note 40, p. 99.

44. S'agissant des armes nucléaires de destruction massive, il est évident que les dommages qu'elles sont susceptibles de causer sont tels que leur utilisation ne saurait être envisagée que dans des cas extrêmes. Par analogie avec les explosifs traditionnels, la puissance des armes atomiques a été évaluée en équivalent de TNT (trinitrotoluène). Par exemple, la bombe d'Hiroshima représentait en 1945 une puissance de 13 000 tonnes de TNT. Lors du passage de la fission à la fusion, permettant des puissances encore plus considérables, la puissance nucléaire d'un pays fut évaluée en mégatonnes soit l'équivalent de millions de tonnes de TNT, tout comme sa force conventionnelle était comptée en nombre de chars et d'avions. Mais disposer d'explosifs nucléaires n'est militairement utile que s'il existe des moyens de les acheminer sur leurs objectifs. L'évaluation de la puissance nucléaire prend aussi en compte les vecteurs, qu'il s'agisse d'aéronefs ou de missiles. Désormais, l'évaluation de la puissance d'une nation intègre le nombre de lanceurs, le nombre de têtes par lanceur et l'allonge des trajectoires, sans négliger la probabilité de survie à une attaque.

45. Selon le *Commentaire* du Protocole I, « l'article 51 est l'un des plus importants du Protocole. Il confirme expressément la règle coutumière selon laquelle les civils inoffensifs doivent être tenus autant que possible en dehors des hostilités et bénéficier d'une protection générale contre les dangers des hostilités. Des règles d'application accompagnent cette règle générale ». Voir *Commentaire des Protocoles additionnels*, p. 629, par. 1923.

46. Voir en ce sens le paragraphe 5 de l'opinion du juge Guillaume, *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif*, *CIJ*, p. 289 : « ainsi, le droit coutumier humanitaire comporte une seule interdiction absolue : celle des armes dites aveugles qui sont dans l'incapacité de distinguer entre cibles civiles et cibles militaires. Mais à l'évidence les armes nucléaires n'entrent pas nécessairement dans cette catégorie. »

47. Les effets de l'emploi de l'arme nucléaire peuvent être extrêmement dévastateurs. Parmi ceux-ci, il y a les effets thermiques. En raison de la température qui règne au foyer de la réaction, une forte proportion de l'énergie est émise sous forme de rayonnement électromagnétique de courte longueur d'onde. Ce rayonnement déclenche des incendies et provoque des brûlures. Les effets mécaniques sont tout aussi destructeurs. Lorsque l'onde radiative progresse, elle entraîne des dégâts matériels importants, la destruction des bâtiments et des véhicules, et provoque des lésions organiques. L'importance des destructions varie avec l'altitude de tir et le relief. Les effets de l'irradiation peuvent, quant à eux, entraîner des dommages très graves.

48. H. Meyrowitz, « Problèmes juridiques relatifs à l'arme à neutrons », p. 102.

49. Voir aussi la critique formulée par la CNCDH dans l'avis du 6 juillet 2001 précité.

dispositions du paragraphe 8 de l'article 51 dans la mesure où l'interprétation de celles-ci ne fait pas obstacle à l'emploi, conformément au droit international, des moyens qu'il estimerait indispensables pour protéger sa population civile de violations graves, manifestes et délibérées des Conventions de Genève et du Protocole par l'ennemi⁵⁰. Au nom de la Commission des Affaires étrangères, M^{me} Aubert déplore que « l'obligation de précautions dans l'attaque contenue à l'article 57 en cas de violation grave et délibérée de la Convention par l'ennemi semble limitée par la déclaration interprétative 11, ce qui est en contradiction avec la lettre, l'esprit du droit humanitaire et d'ailleurs les traditions de l'armée française fondées sur le principe de non-réciprocité⁵¹ qui s'interdit de prendre prétexte des violations par l'une des parties pour dégager l'autre de ses obligations »⁵².

Pourtant, dans la mesure où le *droit de Genève* et le *droit de La Haye* se trouvent désormais si étroitement imbriqués au sein du Protocole I, il ne faut pas s'étonner de la formulation de la rubrique 11. Le souci français de préserver une capacité de légitime défense et de ne pas se trouver exagérément contraint, dans la conduite des opérations militaires, par des interprétations trop extensives du Protocole, plaçant la France en situation d'infériorité par rapport à des ennemis beaucoup moins scrupuleux, est partagé par nombre de pays, notamment alliés. C'est pourquoi certains d'entre eux ont déposé une déclaration similaire. Ainsi, L'Italie « réagira aux violations graves et systématiques par un ennemi des obligations découlant du Protocole additionnel I, notamment de ses articles 51 et 52, par tous les moyens admissibles en vertu du droit international en vue de prévenir toute nouvelle violation ». Comme le souligne Henri Meyrowitz, « un des caractères essentiels du droit de la guerre est sa praticabilité ; et l'une des conditions de cette praticabilité – condition qui touche à l'un de ses fondements : l'égalité des belligérants – c'est que l'observation de ses règles n'avantage ni ne désavantage l'un des deux camps »⁵³.

Quelque mérite que présente la thèse défendue dans le rapport de la Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale, elle ne saurait véritablement convaincre, car elle part d'une conception niant l'existence de toute réciprocité au sein du droit des conflits armés. Pourtant, à y regarder de plus près, l'application du *droit de La Haye*, désormais présent au sein du Protocole I, repose justement sur le principe de réciprocité car « aucun État ne s'est jamais engagé conventionnellement à perdre au cas où un État ennemi violerait le droit international »⁵⁴. L'introduction dans le droit humanitaire d'un titre consacré aux moyens et méthodes de guerre a pour conséquence, et dans une certaine mesure, d'atténuer le caractère « impératif » du *droit de Genève*, et ce, même si l'article 60, § 5 de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969 n'exonère pas un État du respect des traités « humanitaires » du simple fait de la violation de leurs dispositions par un autre État engagé dans un conflit⁵⁵.

Mais la simple présence de règles du *droit de La Haye* au sein du Protocole I suffit à fractionner le régime d'inconditionnalité sur lequel repose ce texte. Déjà, lors de la Conférence diplomatique de 1974-1977, la France avait émis de sérieux doutes quant à la compatibilité des diverses règles du Protocole. Plus précisément, lors de la discussion de l'article 46 relatif à la protection de la population civile⁵⁶, la France considère que « la formulation du paragraphe 8 est contraire au droit international existant et laisserait sans aucun moyen de réponse un État qui verrait sa population civile décimée par des violations graves, manifestes et délibérées des Conventions et du Protocole par l'ennemi ». C'est la raison pour laquelle la France estime que « l'article 46 (article 51 nouveau) outrepassait largement le but humanitaire qui était le sien et qu'il est finalement susceptible de porter gravement atteinte au droit naturel de légitime défense »⁵⁷.

De ce qui vient d'être exposé, il n'est pas excessif de conclure que les limitations contenues en substance par

50. L'article 51, § 8 relatif à la protection de la population civile dispose : « Aucune violation de ces interdictions ne dispense les Parties au conflit de leurs obligations juridiques à l'égard de la population civile et des personnes civiles, y compris l'obligation de prendre les mesures de précaution prévues par l'article 57. »

51. La thèse de l'existence de « traditions fondées sur le principe de non-réciprocité » résiste difficilement à l'examen des faits survenus notamment durant les deux dernières guerres mondiales. Voir, par exemple, la décision du Conseil de guerre de Paris, *Kirgis, Kaltenbach et autres*, 18 juin 1919, *Journal du Droit international* (Clunet), t. 46, 1919, p. 738 : « on ne saurait utilement soutenir que la France est tenue d'appliquer vis-à-vis de l'Allemagne les termes de la convention de La Haye que cette dernière puissance a elle-même violée depuis le début des hostilités. » Voir aussi la protestation officielle du Gouvernement français contre le traitement des prisonniers de guerre en Allemagne, le 10 janvier 1915 : « toutes les restrictions dont nos compatriotes ont à se plaindre en Allemagne et dont une protestation officielle n'aura pas réussi à les délivrer sans délai feront de même l'objet de mesures de réciprocité » (A. Kiss, *Répertoire de la pratique française...*, t. I, n° 203, p. 106). Voir également la note du 5 août 1914 relative à la notification, aux représentants des puissances accréditées à Paris, de l'état de guerre entre la France et l'Allemagne : « le Gouvernement de la République, qui entend observer les principes du droit des gens se conformera, durant les hostilités et sous réserve de réciprocité, aux dispositions des conventions internationales signées par la France, concernant le droit de la guerre sur terre et sur mer » (*ibid.*, n° 202, p. 106).

52. Rapport Aubert, p. 18.

53. H. Meyrowitz, « Le droit de la guerre dans le conflit vietnamien », *AFDI*, XIII, 1967, p. 175.

54. P. Saunier, « Les règles fondamentales... », p. 361-362.

55. Le jugement rendu le 14 janvier 2000 par la Chambre de première instance II du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie dans l'affaire *Kupreskic* énonce que le caractère absolu des obligations humanitaires, dont l'interdiction des représailles contre les civils, justifierait à lui seul le rejet du principe de réciprocité. Or, il faut bien reconnaître que la Chambre ne s'étend pas sur le processus qui reconnaît la valeur de *jus cogens* à l'ensemble des normes du droit humanitaire. Dans ces conditions, la Chambre aurait dû aller jusqu'au bout de son raisonnement et énoncer de manière explicite les règles « humanitaires » concernées, ce qu'elle n'a pas fait. Voir Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre de première instance II, aff. *Kupreskic* et autres (« Vallée de la Lasva »), n° IT-95-16, 14 janvier 2000, §§ 515-520.

56. Futur article 51 du Protocole I.

57. *Actes VI*, p. 164-165, CDDH/SR.41, §§ 114 et 115.

l'article 51 méconnaissent le principe de réciprocité qui est à la base même du *droit de La Haye* comme le rappelait Oppenheim en 1952 : « *For actual reciprocity is an essential and just condition of the observance of the rules of war by the belligerents* »⁵⁸. Le droit de la guerre, tant dans son fondement que dans son application, reste un droit traditionnel construit sur la notion de réciprocité. Ainsi, pour Henri Meyrowitz, « la réciprocité inhérente au droit de la guerre est une loi à ce point évidente que chaque partie ne peut pas ne pas en être constamment consciente. De cette façon, le *jus in bello* assure lui-même son application égale »⁵⁹.

Il semble, ici, que le concept de non-réciprocité posé par l'article 60, § 5 de la Convention de Vienne sur le droit des traités soit dépassé dans la mesure où les limites posées par les règles « humanitaires » seraient aisément franchies par les parties en cas de violations manifestes des dispositions du *droit de La Haye*. Le *droit de Genève*

resterait inopérant, malgré son « inconditionnalité », face aux violations du *droit de La Haye* puisque le Protocole I contient depuis 1977 les deux types de règles⁶⁰. Comme l'a écrit Georges Scelle, « en pratique, pour ne point faire œuvre de dupes, les gouvernements exigent dans l'application du droit la réciprocité »⁶¹. Or, force est de constater que si la déclaration interprétative 11 introduit bel et bien une clause de réciprocité⁶², elle ne saurait, souligne Ronny Abraham, « être comprise comme s'opposant à la règle de l'interdiction des représailles sur les populations civiles »⁶³. Les arguments invoqués dans le rapport de la Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale, qui, en définitive, estiment à tort que la France ferait primer la sécurité des militaires sur celle des civils⁶⁴ ne doivent pas masquer le fait que l'idée de réciprocité est à la base du droit conventionnel, y compris du droit humanitaire, comme l'a rappelé en

58. L. Oppenheim, *International Law, A Treatise*, Sir H. Lauterpacht (éd.), vol. II, *Disputes, War and Neutrality* (7th ed.), Londres, Longmans, 1952, p. 236. Dans la doctrine anglaise, des études récentes ont été consacrées à la notion de réciprocité dans le droit de la guerre. Voir notamment la contribution de C.J. Greenwood, « Reprisals and reciprocity in the new law of armed conflict », in *Armed conflict and the new law: Aspects of the 1977 Geneva Protocols and the 1981 weapons Convention*, M.A. Meyer (éd.), Londres, British institute of international and comparative law, 1989, p. 227-250. Voir également I. Dettner, *The law of war* (2nd ed.), Cambridge, Cambridge University Press, 2000. Pour une synthèse très récente de la question, voir R. Provost, *International human rights and humanitarian law*, Cambridge, CSICL – Cambridge University Press, 2002.

59. H. Meyrowitz, *Le Principe de l'égalité des belligérants devant le droit de la guerre*, Paris, Pédone, 1970, p. 325. Le même auteur ajoute p. 250-251 : « pour ce qui est de l'ensemble du droit de la guerre, il semble difficile de ne pas conclure que la réciprocité ne constitue pas seulement une loi sociologique, mais qu'elle a la valeur d'un principe juridique. Elle repose sur un principe supérieur de justice, qui veut que tous les sujets de droit soient assujettis aux mêmes règles. [...] Indépendamment de son fondement de justice, la réciprocité constitue le résultat et l'expression permanente d'une vérité d'expérience : les normes du droit de la guerre n'ont de chance d'être observées – autrement dit : ne possèdent la capacité d'être effectives – que si tous les sujets de ces normes ont, en général, le même intérêt à s'y soumettre. »

60. La coexistence entre celles-ci est d'ailleurs plus que discutable, ce qui n'a pas manqué d'être rappelé lors des travaux préparatoires du Protocole I par certaines délégations, dont le Canada qui s'inquiète de l'insertion « de règles régissant les moyens et les méthodes de combat dans tout protocole additionnel aux Conventions de Genève » (*Actes V*, p. 177, CDDH/SR. 18, par. 4).

61. G. Scelle, *Précis de droit des gens*, Paris, Sirey, 1934, t. II, p. 310.

62. Comme la France l'avait déjà fait le 10 mai 1926, en compagnie des réserves émises par 33 États à l'égard du Protocole signé à Genève le 17 juin 1925 prohibant l'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques : « ledit protocole cessera de plein droit d'être obligatoire pour le Gouvernement de la République française à l'égard de tout État ennemi dont les forces armées ou dont les alliés ne respecteraient pas les interdictions qui font l'objet de ce protocole. » Toutes ses réserves introduisent une condition de réciprocité. La lettre même des réserves, notamment françaises, ne font que consacrer le principe *non adimpleti contractus* comme l'a souligné le délégué français au Conseil de sécurité de l'ONU, M. Hoppenot, le 25 juin 1952 : « Ces réserves ne sont, en effet, que la formulation explicite des conditions exécutoires implicitement contenues dans tout engagement bilatéral ou multilatéral de bonne foi. Ces engagements ne peuvent valoir, en effet, qu'à l'égard des parties contractantes qui les respectent elles-mêmes. La violation d'un engagement par l'un de ses signataires libère les autres signataires des obligations qu'ils ont pu contracter à son égard. C'est là un principe élémentaire du droit privé aussi bien que du droit international. » La position du délégué français est issue des *Procès-verbaux officiels* du Conseil de sécurité de l'ONU, 7^e année, 58^e séance, p. 14 et reproduite dans A. Kiss, *Répertoire de la pratique française...*, t. I, n° 207, p. 115. Voir également en ce sens les travaux de l'Institut de droit international de 1963, et, notamment, les observations de M. Constantin Eustathiades, qui juge la règle de réciprocité comme une garantie essentielle du respect des lois de la guerre : « au cours de tout conflit armé de caractère international, la force d'application des règles régissant les hostilités réside dans la réciprocité. L'égalité dans l'application des lois de la guerre fut de tout temps et continue, par la nature des choses, à être une garantie de leur respect. Tout système de discrimination éliminerait par hypothèse la réciprocité et par cela la crainte des parties au conflit de méconnaître les restrictions à l'emploi de la force. La voie à la barbarie serait grande ouverte » (« L'égalité d'application des règles du droit de la guerre aux parties à un conflit armé », observations des membres de la 4^e Commission en réponse au rapport provisoire de M. François, *Annuaire de l'IDI*, 1963, t. I, p. 29). La réciprocité dans l'application des traités est l'expression de l'égalité des États, de leur indépendance voire de leur souveraineté. Le professeur Decaux a notamment démontré que les obligations « humanitaires », tout en étant absolues n'en restaient pas moins fragilisées : « À défaut de sanctions organisées bien problématiques, la réciprocité reste la meilleure dissuasion contre les violations du droit. Donner un caractère absolu aux obligations du droit humanitaire implique la mise en place d'un système juridique qui garantirait à chacun le respect de ces obligations. Faute de quoi, le système primitif où chacun se protège d'autrui par la réciprocité ne saurait être dépassé. On voit toute la fragilité d'obligations inconditionnelles sans aucune protection particulière » (E. Decaux, *La Réciprocité en droit international*, Paris, LGDJ, 1980, p. 331).

63. Rapport Aubert, p. 23.

64. Voir en ce sens Rapport Aubert, p. 18, notamment la critique relative à la rubrique 9 par laquelle « Le gouvernement de la République française considère que la règle édictée dans la seconde phrase du paragraphe 1 de l'article 50 ne peut être interprétée comme obligeant le commandement à prendre une décision qui, selon les circonstances et les informations à sa disposition, pourrait ne pas être compatible avec son devoir d'assurer la sécurité des troupes sous sa responsabilité ou de préserver sa situation militaire, conformément aux autres dispositions du Protocole ». Le rapport de la Commission estime que cette déclaration « permet au commandement en cas de doute de faire primer son devoir de préserver sa situation militaire sur la protection de la protection civile. On affaiblit ainsi cette présomption de protection fort importante pour les civils ». Voir aussi la réponse de Ronny Abraham dans le Rapport Aubert, p. 23, qui rappelle que « la rubrique 9 ne remet pas en cause la portée de l'article 50, à savoir que dans le doute, il faut considérer une personne comme ayant le statut de civil. Mais le doute doit s'apprécier en fonction de l'ensemble des circonstances ». La réserve britannique est, en outre, identique à la rubrique 9 : « *in the view of the United Kingdom the rule in the second sentence of paragraph 1 applies only in cases of substantial doubt still remaining after the assessment referred to at paragraph (c) above has been made, and not as overriding a commander's duty to protect the safety of troops under his command or to preserve his military situation, in conformity with other provisions of the Protocol.* »

1950 Jean Pictet : « Cependant, à côté des principes essentiels de l'humanité, les Conventions de Genève contiennent un grand nombre de dispositions secondaires, de modalités d'application pratique, parfois fort détaillées⁶⁵. Or la lettre même des articles généraux montre à l'évidence que ces dispositions secondaires n'engagent que les parties contractantes. Les Conventions de Genève restent fondées sur le principe de la réciprocité et de la souveraineté de l'État »⁶⁶.

En fin de compte, la réserve 11 ne saurait être contraire à l'objet ni au but du Protocole I, car l'admission d'une certaine dose de réciprocité ne peut exonérer les États du respect du droit international⁶⁷. La France, s'agissant des moyens qu'elle estime indispensables à la protection de sa population civile, en cas de violations graves du Protocole⁶⁸ par l'ennemi, devra s'abstenir seulement d'employer des moyens interdits par le droit humanitaire⁶⁹.

Enfin, la France, par le dépôt de la rubrique 17, « considère que l'article 70 relatif aux actions de secours n'a pas d'implication sur les règles existantes dans le domaine de la guerre navale en ce qui concerne le blocus maritime, la guerre sous-marine ou la guerre des mines ». Les critiques de la Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale ont, là encore, été vives. Le rapport de la Commission évoque l'incompatibilité de la déclara-

tion avec la lettre et l'esprit du Protocole et des Conventions de Genève qui prévoient que l'action de secours devra toujours être possible quand la population civile souffre de privations des biens essentiels à sa survie.

La déclaration, malgré une formulation sibylline, peut se justifier dans la mesure où sur le plan de la méthode, le Protocole, qui est essentiellement un texte appartenant au *droit de Genève*, régleme aussi la conduite des hostilités. Il fallait donc s'attendre à ce type de libellé. En l'espèce, l'article 70 constitue un indéniable progrès du droit international humanitaire, par rapport à l'article 23 de la IV^e Convention de La Haye, en ce qu'il élargit le cercle des bénéficiaires de l'action à l'ensemble de la population civile affectée pour tous les biens essentiels qui peuvent être introduits par l'action de secours. Mais, concrètement, seul le passage de convois humanitaires apportant vivres, médicaments, vêtements et autres approvisionnements essentiels à la survie de la population civile sont permis, sans aucune autre conséquence sur les opérations maritimes. En ce sens, l'interprétation donnée par M. Ronny Abraham devant la Commission des Affaires étrangères distingue les champs d'application respectifs du Protocole I et des Conventions de La Haye de 1907 qui régissent les opérations navales, le premier ne devant pas porter atteinte aux secondes⁷⁰.

65. Voir plusieurs cas de réciprocité permis par le droit positif : à titre d'exemple, une condition de réciprocité apparaît expressément à l'article 4, A (2) de la III^e Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre du 12 août 1949. Il soumet le bénéfice du statut de prisonnier de guerre accordé aux différentes catégories de combattants irréguliers à la condition que ceux-ci « se conforment, dans leurs opérations, aux lois et coutumes de la guerre ». Voir aussi l'alinéa 2 de l'article 4 de la IV^e Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre du 12 août 1949. Voir aussi l'alinéa 3 de l'article 2 Commun aux Conventions de Genève de 1949 concernant les conflits dans lesquels les belligérants ne sont pas tous parties à la Convention. Voir également l'article 60, paragraphe 7 du Protocole I de 1977 relatif au statut des zones démilitarisées.

66. J.-S. Pictet, « La Croix-Rouge et les Conventions de Genève », *RCADI*, 1950 (I), p. 40. Déjà, durant la XVII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge qui s'est tenue à Stockholm en 1948, lors des séances de la Commission juridique sur les travaux préparatoires du futur article 3 Commun aux Conventions de Genève, Jean Pictet estimait que : « le principe de la réciprocité n'est pas inscrit comme une obligation des belligérants dans la Convention, mais il est évident que c'est là un principe qui est toujours, dans une certaine mesure, sous-entendu dans toute convention, dans tout traité et je dirai même dans tout contrat de droit interne, sous réserve, naturellement, du respect des grands principes de l'humanité. » Voir XVII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge, Stockholm, août 1948, *Sténogramme des séances de la Commission juridique*, ronéographié, p. 50-51. Entré au service du CICR comme secrétaire-juriste en 1937, Jean Pictet rédigea au cours de la Seconde Guerre mondiale la plupart des démarches importantes et des appels que le Comité de Genève lança en faveur des prisonniers de guerre et des victimes civiles de la guerre. Directeur de l'institution en 1946, il en devint membre à partir de 1967 puis son vice-président. Auteur du *Commentaire* des Conventions de Genève de 1949, Jean Pictet assura la direction des travaux de révision qui débouchèrent sur l'adoption des Protocoles additionnels aux Conventions de Genève de 1977. Comme l'écrit François Bugnion, « il fut tout d'abord un juriste d'exception que l'on peut à bon droit considérer comme le père des Conventions de Genève de 1949 » (F. Bugnion, « Hommage à Jean Pictet », *RICR*, n° 846, juin 2002, p. 317-319).

67. Voir en ce sens M. Bothé, « Conflits armés internes et droit international humanitaire », *RGDIP*, 1978, p. 93 : « Quoique le droit humanitaire ne repose pas sur un principe strict de réciprocité, un certain degré de réciprocité est néanmoins indispensable pour son bon fonctionnement. Ce degré de réciprocité ne peut être atteint que par des obligations réciproques. Une interprétation selon le principe de l'effet utile requiert donc que les Protocoles valent de manière égale pour toutes les Parties au conflit. » Voir, également, P. Saunier, « Les règles fondamentales... », p. 362.

68. Durant les travaux préparatoires des Protocole I et II, plusieurs États, ont expressément rappelé l'importance de la réciprocité comme condition d'application de ces textes. Pour l'ambassadeur Aldrich, au nom des États-Unis, « la réciprocité et la communauté d'intérêts entre les adversaires restent peut-être les moyens de pression les plus puissants pour assurer le respect du Protocole I » (*Actes VII*, p. 300, CDDH/SR. 58, par. 81). De même, M. Al-Fallouji, au nom du Gouvernement irakien, « croit comprendre que la base juridique de l'engagement est la réciprocité, qui est à la base du droit des traités, et qui repose sur le droit international » (*Actes IX*, p. 255, CDDH/I/SR. 59, par. 26). Pour la délégation de l'Afrique du Sud, son représentant, M. Taswell, « fait observer que les Conventions et Protocoles sont fondés sur la réciprocité, mais que telle n'est pas l'opinion exprimée par certaines délégations et par certains organismes, qui estiment que l'une des parties au conflit peut recourir à tous les moyens, et même au terrorisme, tandis que l'autre partie doit respecter strictement toutes les dispositions des Conventions et Protocoles. Mais peut-on demander à un État de traiter comme prisonniers de guerre ceux de ses citoyens qui ont commis des actes de violence contraire aux principes élémentaires du droit humanitaire ? » (*Actes V*, p. 189, CDDH/SR. 19, par. 3). De même, pour la délégation néerlandaise, « il est évident qu'un grand nombre d'États ne sont disposés à accepter de restrictions à l'emploi d'armes ou de moyens ou de méthodes de combat que dans des conditions de réciprocité » (*Actes XIV*, p. 269, CDDH/III/SR. 27, par. 41). Ces déclarations, émanant des représentants d'États très divers ne sont en définitive guère éloignées de celle de leur homologue français.

69. Concernant le respect des règles du droit international applicable aux conflits armés, voir un cas de réciprocité à l'article 9 bis du décret du 12 juillet 1982, toujours en vigueur et portant règlement général dans les armées françaises qui prescrit aux militaires au combat de « considérer comme combattants les membres des forces armées ou de milices volontaires, y compris la résistance organisée, à condition que ces formations aient un chef désigné, que leur membres arborent un signe distinctif, portent les armes d'une façon apparente et respectent les règles du droit international applicable dans les conflits armés » (Décret n° 82-598 du 12 juillet 1982, *BOC*, p. 3037).

70. Rapport Aubert, p. 24.

Il est à noter, par ailleurs, qu'une déclaration analogue relative à l'article 70 est formulée par les Britanniques : « *It is the understanding of the United Kingdom that this Article does not affect the existing rules of naval warfare regarding naval blockade, submarine warfare or mine warfare.* » Ce texte n'a fait l'objet d'aucune objection, à ce jour, de la part des autres États parties au Protocole, ce qui démontre, en définitive, l'existence d'un « consensus » quant aux rapports entre le *droit de La Haye* et le *droit de Genève* et la manière dont les hostilités doivent se conduire.

B. Le fondement de l'interprétation française des règles sur la protection des biens de caractère civil

La Commission nationale consultative des droits de l'homme a déploré dans l'avis du 6 juillet 2001 la présence d'une autre série de déclarations interprétatives qui se situent dans le prolongement de la problématique précédente. Il s'agit des rubriques 13, 14 et 15, toutes relatives à la conduite des hostilités. En vertu de la déclaration interprétative 13, « Le Gouvernement de la République française déclare que si les biens protégés par l'article 53 sont utilisés à des fins militaires, ils perdront par là même la protection dont ils pouvaient bénéficier conformément aux dispositions du Protocole ». Autre illustration du principe de réciprocité⁷¹, ce texte semble conforme à l'article 53 alinéa b du Protocole qui énonce l'interdiction d'utiliser les biens protégés à l'appui de l'effort militaire. Si ceux-ci étaient utilisés à l'appui des opérations militaires, cela constituerait effectivement une violation du présent article 53, mais cela ne donnerait pas systématiquement le droit de les attaquer. Ce droit, comme le souligne le *Commentaire* de l'article 53⁷², « dépendrait de leur qualité, ou non, d'objectif militaire, tel que défini à l'article 52 paragraphe 2 »⁷³. Il n'est pas possible, par exemple, de détruire un bien culturel qui a servi provisoirement de refuge à des combattants, et qui est laissé à l'abandon. En cas d'attaque, le principe de proportionnalité devra être respecté, les dommages ne devant pas être excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et

direct attendu. En outre, toutes les précautions dans l'attaque énoncées à l'article 57 devront être prises. Il est à noter que la déclaration française est conforme aux déclarations britannique, canadienne, néerlandaise et italienne⁷⁴.

Dans le même esprit, la déclaration interprétative 14 dispose : « Le Gouvernement de la République française considère que le paragraphe 2 de l'article 54 n'interdit pas les attaques qui sont menées dans un but spécifique, à l'exception de celles qui visent à priver la population civile des biens indispensables à sa survie et de celles qui sont dirigées contre des biens qui, bien qu'utilisés par la partie adverse, ne servent pas à la subsistance des seuls membres de ses forces armées. » Seront attaqués les biens exclusivement utilisés par les forces armées ennemies, notamment en cas de privation par celles-ci des ressources indispensables à la survie de la population civile. La déclaration française est conforme au Protocole puisqu'elle s'inspire ici directement des dispositions du paragraphe 3 de l'article 54. Seuls les dépôts de denrées alimentaires destinées exclusivement aux forces armées ennemies peuvent être attaqués et détruits. De même, lorsque les biens sont employés à un autre usage que la subsistance des membres des forces armées, et que cet usage constitue un appui direct à une action militaire, des attaques et destructions sont envisageables, à moins d'entraîner des effets graves sur le ravitaillement de la population civile, réduite dans ce cas à la famine.

Enfin, la rubrique 15 précise : « Le gouvernement de la République française ne peut garantir une protection absolue aux ouvrages et installations contenant des forces dangereuses, qui peuvent contribuer à l'effort de guerre de la partie adverse, ni aux défenseurs de telles installations, mais il prendra toutes les précautions nécessaires, conformément aux dispositions de l'article 56, de l'article 57, paragraphe 2 (a) (III) et du paragraphe 3 (c) de l'article 85, pour éviter de sévères pertes collatérales dans les populations civiles, y compris lors d'éventuelles attaques directes. » La France retient donc le critère d'utilisation par l'adversaire de ces installations pour « contribuer à l'effort de guerre ». Mais, comme l'a relevé la CNCDH, le critère reste très général et laisse une assez grande marge d'appréciation à l'autorité décidant d'une telle attaque.

71. L'obligation de respecter les biens culturels est déjà énoncée à l'article 4 de la Convention de La Haye du 14 mai 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé. La France a ratifié ce texte le 7 juin 1957 sans dépôt de réserves. Un cas de réciprocité est toutefois permis à l'article 11 en ce qui concerne les biens sous protection spéciale : « Si l'une des hautes parties contractantes commet relativement à un bien culturel sous protection spéciale une violation des engagements pris en vertu de l'article 9, la partie adverse est, aussi longtemps que cette violation subsiste, déchargée de son obligation d'assurer l'immunité du bien considéré. » À propos de l'article 11, voir J. Toman, *The Protection of cultural property in the event of armed conflict*, UNESCO Publishing, 1996, p. 143-149. Voir aussi l'article 6 a) et b) du Deuxième Protocole relatif à la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé du 26 mars 1999. Il indique qu'une dérogation fondée sur la nécessité militaire impérative pourra être invoquée pour diriger un acte d'hostilité contre un bien culturel dans le cas où ce bien a été transformé en objectif militaire. Voir en ce sens G. Marhic, « Le Protocole de 1999 additionnel à la Convention de 1954 sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé », in *Un siècle de droit international humanitaire : centenaire des Conventions de La Haye et cinquantième des Conventions de Genève*, P. Tavernier et L. Burgorgue-Larsen (dir.), Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 46 : « Il s'agit là clairement d'une clause de réciprocité, par laquelle une partie peut s'exonérer de ses obligations (s'abstenir de tout acte d'hostilité vis-à-vis d'un bien culturel) si la partie adverse adopte un comportement tel que ce bien est transformé en objectif militaire. »

72. *Commentaire des Protocoles additionnels*, p. 666, par. 2079.

73. L'objectif militaire est un bien apportant une « contribution effective à l'action militaire » de l'adversaire et dont la destruction totale ou partielle, la capture ou la neutralisation offrent « en l'occurrence un avantage militaire précis » à l'attaquant. Ces conditions sont donc plus sévères que le simple « appui de l'effort militaire ».

74. Pour l'Italie, « lorsque des objectifs protégés par l'article 53 sont illégalement utilisés à des fins militaires, et aussi longtemps qu'ils le sont, ils perdent de ce fait leur protection ».

Or, la cessation de la protection spéciale ne peut intervenir que si un ensemble de conditions très restrictives sont réunies. Ainsi, il pourrait arriver qu'une digue fasse partie d'un système de fortification. Même dans ce cas, la protection ne pourrait cesser que si le barrage ou la digue constituait un appui régulier, important et direct d'opérations militaires et que si de telles attaques étaient le seul moyen pratique de faire cesser cet appui. Par ailleurs, certains barrages et digues sont des ouvrages d'irrigation au sens de l'article 54 § 2, relatif à la protection des biens indispensables à la survie de la population civile. L'attaque de tels ouvrages est donc soumise aux conditions supplémentaires posées par le paragraphe 3 de l'article 54, à savoir qu'ils soient utilisés pour la subsistance des seuls membres des forces armées, ou à d'autres fins que cet approvisionnement mais comme appui direct à une action militaire ; mais même dans de tels cas, il est prohibé d'engager contre ces biens des actions, si la population civile devait souffrir de la destruction de tels biens⁷⁵. Concernant les centrales électronucléaires, la difficulté est encore plus grande puisque leur bombardement pourrait toucher des stocks de produits radioactifs, ou même le cœur de l'installation. La condition posée pour que cesse la protection spéciale est qu'elles fournissent du courant électrique pour l'appui régulier, important et direct d'opérations militaires et que l'attaque soit le seul moyen pratique de faire cesser cet appui. Mais de l'avis même du *Commentaire* de l'article 56⁷⁶, « dans le cas des centrales électronucléaires, il est relativement facile de faire cesser l'arrivée du courant électrique dans les établissements auxquels il est destiné, en s'attaquant aux lignes qui transportent le courant. On obtient ainsi le résultat souhaité, sans risque de libérer des forces dangereuses ».

Au terme de cette brève étude, il apparaît que, si l'antagonisme Est-Ouest qui a marqué les années de la Guerre froide est sans doute l'un des éléments qui a longtemps motivé le refus de la France d'adhérer aux règles du Protocole I, la situation géostratégique a changé. La France, tout en conservant sa politique de dissuasion nucléaire dans un souci de protection du territoire national, se dirige vers des nouvelles orientations qui concernent davantage la stratégie de projection, notamment les opérations extérieures de type « maintien de la paix »,

« soutien de la paix » ou des opérations offensives dans le cadre de l'OTAN.

Selon le commissaire Gilles Marhic, « La France inscrit d'ores et déjà les actions qu'elle entreprend et la formation de ses militaires dans le cadre des règles édictées par le Protocole I, quel que soit le cadre, y compris celui de l'OTAN, que ce soit au stade de la planification ou à celui de la mise en œuvre »⁷⁷. La France, partie aux Conventions de La Haye de 1907, de Genève de 1949, de La Haye de 1954 et, désormais, aux deux Protocoles additionnels de 1977, a déjà, depuis plusieurs années, intégré dans ses règles d'engagement des dispositions similaires à celles du Protocole⁷⁸. La France doit se soumettre à ses règles dans le cadre de ses interventions, aussi bien sous l'égide de l'ONU que de l'OTAN. Les principales règles du Protocole I sont d'ailleurs déjà intégrées dans la circulaire du Secrétaire général des Nations Unies intitulée « Respect du droit international humanitaire par les forces des Nations Unies » du 6 août 1999⁷⁹, ainsi que dans les règles d'engagement de l'OTAN.

Même si certains principes du Protocole faisaient partie de sa doctrine militaire antérieurement à son adhésion, la France respectera ces règles, y compris, et la ratification prend ici tout son intérêt, lorsqu'elle intervient en dehors de toute opération sous commandement des Nations Unies ou de l'OTAN.

« Les seuls traités qui compteraient sont ceux qui concluraient entre les arrières-pensées » écrivait Paul Valéry⁸⁰. Il a été reproché à la France d'introduire dans ses « réserves et déclarations interprétatives » des arrières-pensées dont la logique conduirait inéluctablement à l'affaiblissement des règles du Protocole I. Ces déclarations, pour la plupart, sont moins des « arrières-pensées » que l'expression d'une vision réaliste du droit humanitaire applicable dans les conflits armés⁸¹, à l'image des déclarations déposées par ses partenaires de l'OTAN. Quels que soient les doutes sur l'application effective par toutes les parties du Protocole I, les instruments du droit humanitaire et les déclarations ou réserves autorisées par ces textes permettent de faire régresser, souvent dans un cadre de réciprocité, les dommages causés aux non-combattants en évitant, dans la mesure du possible, les dommages excessifs, ce qui constitue déjà, incontestablement, un progrès vers « l'humanisation » si difficile de la guerre.

75. La population civile a été durement touchée, notamment en 1938, lors de la destruction des digues du Fleuve Jaune par les autorités chinoises, face aux troupes japonaises. De même, en 1944, aux Pays-Bas, les troupes allemandes ont inondé d'eau de mer plusieurs milliers d'hectares de terres agricoles pour empêcher le mouvement de l'adversaire.

76. *Commentaire des Protocoles additionnels*, p. 690, par. 2166.

77. Rapport Aubert, p. 26.

78. De même, les États-Unis ont intégré dans leur code militaire plusieurs règles du Protocole I, notamment celles relatives à la définition des objectifs militaires (art. 52, § 2 du Protocole I), aux précautions dans l'attaque et au principe de proportionnalité (art. 57 du Protocole I).

79. « Respect du droit international humanitaire par les forces des Nations Unies », *Circulaire du Secrétaire général des Nations Unies, RICR*, n° 836, décembre 1999, p. 795-805. Les principales règles du Protocole I intégrées dans la circulaire concernent : la distinction entre civils et combattants, art. 5.1., les précautions dans l'attaque, art. 5.3., la mise à l'écart des objectifs militaires par rapport aux zones civiles, art. 5.4., l'interdiction des attaques sans discrimination, art. 5.5., la protection des biens culturels et des lieux de culte, art. 6.6., la protection des biens indispensables à la survie de la population civile, art. 6.8.

80. P. Valéry, *Regards sur le monde actuel*, Paris, Gallimard, 1985, p. 30.

81. Voir en ce sens la remarque de M. Xavier de Villepin, Président de la Commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat, Rapport Faure, p. 14 : « au vu des différents conflits en cours dans le monde, un texte comme le Protocole I pouvait susciter un certain scepticisme. » Il a toutefois souligné « l'importance des Conventions de Genève » en souhaitant que le droit humanitaire international « soit régulièrement révisé et adapté aux nouvelles armées et méthodes de guerre ».