

# REVUE INTERNATIONALE de la Croix-Rouge

Débat humanitaire: droit, politiques, action

## Sélection française 2010



CICR

# REVUE INTERNATIONALE de la Croix-Rouge

## But et contenu

La *Revue internationale de la Croix-Rouge* est un périodique publié par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) qui entend favoriser la réflexion sur le droit international humanitaire, la politique et l'action en temps de conflit armé et d'autres situations de violence armée collective. En tant que revue spécialisée en droit humanitaire, elle cherche à promouvoir la connaissance, l'examen critique et le développement de ce droit, et elle contribue à la prévention de violations des règles protégeant les valeurs et les droits fondamentaux. La *Revue* offre une tribune pour discuter de l'action humanitaire contemporaine et analyser les causes et les caractéristiques des conflits, afin de favoriser la compréhension des problèmes humanitaires qui en découlent. Enfin, la *Revue* informe ses lecteurs sur les questions ayant trait au Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et, en particulier, sur la doctrine et les activités du CICR.

---

## Comité international de la Croix-Rouge

Organisation impartiale, neutre et indépendante, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a la mission exclusivement humanitaire de protéger la vie et la dignité des victimes de la guerre et de la violence interne, et de leur porter assistance. Il dirige et coordonne les activités internationales de secours du Mouvement dans les situations de conflit. Il s'efforce également de prévenir la souffrance par la promotion et le renforcement du droit et des principes humanitaires universels. Créé en 1863, le CICR est à l'origine du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

## Membres du Comité

Président: Jakob Kellenberger

Vice-président: Olivier Vodoz

Vice-présidente permanente: Christine Beerli

Christiane Augsburger

Paolo Bernasconi

François Bugnion

Bernard Daniel

Jacques Forster

Paola Ghillani

Claude Le Coultre

Yves Sandoz

Rolf Soiron

Jenö C. A. Staehelin

Bruno Staffelbach

Daniel Thürer

André von Moos

## Rédacteur en chef

Toni Pfanner, *CICR*

## Comité de rédaction

Ahmed Abou El-Wafa

*Université du Caire, Égypte*

Daniel Bar-Tal

*Université de Tel-Aviv, Israël*

Annette Becker

*Université de Paris X/Nanterre, France*

Antônio Cançado Trindade

*Université de Brasília, Brésil*

Marika Fahlen

*Ministère des Affaires étrangères,*

*Stockholm, Suède*

Bernard Haykel

*Université de Princeton, USA*

Venkateswara S. Mani

*Université nationale de Jaipur, Rajasthan,*

*Inde*

Herfried Münkler

*Université Humboldt, Berlin, Allemagne*

Mona Rishmawi

*Bureau du Haut-Commissariat des*

*Nations Unies aux droits de l'homme,*

*Genève, Suisse*

Elizabeth Salmón Gárate

*Université pontificale catholique du Pérou,*

*Lima, Pérou*

Marco Sassòli

*Université de Genève, Suisse*

Michael N. Schmitt

*George C. Marshall European Center for*

*Security Studies, Garmisch Partenkirchen,*

*Allemagne*

Terence Taylor

*Conseil international des Sciences de la vie*

*Washington DC, USA*

Bakhtiyar R. Tuzmukhamedov

*Académie diplomatique de Moscou,*

*Fédération de Russie*

Peter Walker

*Feinstein International Center, Friedman*

*School of Nutrition Science and Policy,*

*Tufts University, USA*

Wen-qi Zhu

*Law School, Université Renmin de Chine,*

*Pékin, République populaire de Chine*

Volume 92 Sélection française 2010

# REVUE INTERNATIONALE de la Croix-Rouge

Débat humanitaire: droit, politiques, action

## Sélection française 2010

## TABLE DES MATIÈRES

### 005 Femmes – mars 2010

---

#### 007 Éditorial

#### 011 Interview de Mary Robinson

*Présidente de Realizing Rights : The Ethical Globalization Initiative*

#### 023 Les femmes et la guerre : une approche historique

*Daniel Palmieri et Irène Herrmann*

#### 037 Le dialogue de la différence : le droit international humanitaire vu sous l'angle de l'équité entre les sexes

*Helen Durham et Katie O'Byrne*

#### 061 De l'impuissance à l'action : la pluralité des expériences des femmes dans les conflits armés

*Medina Haeri et Nadine Puechguirbal*

#### 083 Les femmes dans les lieux de détention

*Julie Ashdown et Mel James*

#### 105 « Ils sont venus avec deux fusils » : les conséquences des violences sexuelles sur la santé mentale des femmes victimes dans les contextes de conflit armé

*Evelyne Josse*

#### 125 Le Conseil de sécurité et les femmes en situation de conflit armé : entre renforcement de la protection humanitaire et implication dans la consolidation de la paix

*Alain-Guy Tachou-Sipowo*

Un article paraissant dans la *Revue* n'engage que son auteur. En publiant un article dans la *Revue*, ni la rédaction ni le CICR ne prennent position au sujet des opinions exprimées par son auteur. Seuls les textes signés par le CICR peuvent lui être attribués.

## 149 **Violence urbaine – juin 2010**

---

### 151 **Éditorial**

### 157 **Interview de Dennis Rodgers**

*Anthropologue social, chercheur principal et directeur du programme de recherche « Urban Poverty and Conflict » (Pauvreté urbaine et conflit) au Brooks World Poverty Institute (BWPI), Université de Manchester, Royaume-Uni*

### 175 **Violence et action humanitaire en milieu urbain. Nouveaux défis, nouvelles approches**

*Marion Harroff-Tavel*

### 199 **Les gangs territoriaux et leurs conséquences pour les acteurs humanitaires**

*Olivier Bangerter*

### 219 **Le crime organisé et la violence en bande organisée dans le droit national et international**

*Pierre Hauck et Sven Peterke*

## 253 **Environnement - septembre 2010**

---

### 255 **Éditorial**

### 259 **Interview de Achim Steiner**

*Secrétaire général adjoint des Nations Unies, Directeur exécutif du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et Directeur général de l'Office des Nations Unies, Nairobi, Kenya*

**273 Droit international protégeant l'environnement en période de conflit armé : lacunes et opportunités**

*Michael Bothe, Carl Bruch, Jordan Diamond et David Jensen*

**301 Le développement du droit international au carrefour du droit de l'environnement, du droit humanitaire et du droit pénal: les dommages causés à l'environnement en période de conflit armé international**

*Julian Wyatt*

**361 L'eau et son rôle dans la paix et la sécurité internationales**

*Mara Tignino*

**393 Faits et documents**

---

**393 Cadre de référence pour la gestion de l'environnement dans les programmes d'assistance**

*Comité international de la Croix-Rouge (CICR), Division assistance, septembre 2009*

**455 Le renforcement de la protection juridique des victimes des conflits armés. Étude du CICR sur l'état actuel du droit international humanitaire**

*Allocution de Jakob Kellenberger, président du Comité international de la Croix-Rouge, 21 septembre 2010*

Volume 92 Number 877 March 2010

# INTERNATIONAL REVIEW of the Red Cross

Humanitarian debate: Law, policy, action

## Women



ICRC

**REVUE**  
**INTERNATIONALE**  
de la Croix-Rouge

**Femmes**

## ÉDITORIAL

Au cours des siècles, notre perception des principaux protagonistes des conflits armés s'est formée sur la base de stéréotypes présentant les hommes comme les agresseurs et les femmes comme les témoins passifs et pacifiques. L'opinion publique et les médias reflètent communément cette victimisation des femmes, en les dépeignant généralement comme des victimes soi-disant passives des affrontements. Ces portraits poignants destinés à susciter la compassion se heurtent à une réalité qui est tout autre, car les femmes jouent aussi un rôle actif pendant et après les hostilités, en tant que personnalités politiques, combattantes, responsables d'organisations non gouvernementales, de groupes sociaux ou politiques, ou en faisant campagne pour la paix.

Si les femmes assument surtout des rôles d'appui, les combattantes peuvent aussi être extrêmement utiles aux groupes armés. Pendant la Seconde Guerre mondiale, la mobilisation des femmes soviétiques a légitimé la participation active des femmes à la guerre à un niveau sans précédent et, aujourd'hui, les femmes sont intégrées aux forces armées, en particulier dans le monde occidental. Les femmes ont toujours participé, à divers degrés, aux luttes armées, principalement quand il s'agissait de guerres civiles qui mobilisaient de larges pans de la population ou de guerres dont dépendait la survie de la nation.

Peu à peu, les dichotomies « militaire/civil », « public/privé », « ligne de front/arrière », « victimes/coupables » et « société en guerre/société d'après-guerre » s'évaporent. Et alors que la frontière entre les militaires et les civils devenait floue, il en est allé de même de la distinction entre l'homme combattant et la femme innocente. Parce que les femmes paraissent inoffensives et éveillent moins les soupçons, ce sont elles qu'on choisit parfois pour transporter des munitions, récolter des renseignements, être déployées pour aller au combat ou commettre un attentat-suicide. Le génocide au Rwanda en 1994 en est un bon exemple ; de nombreuses femmes y ont en effet joué un rôle important en tant qu'auteurs des violences. Cette réalité souligne le rôle joué par les femmes dans l'alimentation des conflits et leur capacité à faire preuve d'une cruauté innommable. De tels exemples, qui sont récurrents dans l'histoire, réfutent le mythe selon lequel les femmes ne sont rien d'autre que des victimes innocentes et vulnérables des conflits.

Ce qui est clair, c'est qu'il est simpliste de juger de la vulnérabilité sur la base de stéréotypes. Dans toutes les situations de conflit, une évaluation approfondie devrait être conduite en vue d'identifier le groupe social le plus vulnérable et les raisons de sa vulnérabilité. Les femmes ne constituent pas un groupe homogène et, comme nous l'avons vu plus haut, elles vivent la guerre de multiples façons – en tant que victimes, combattantes ou artisanes de la paix. Aux descriptions stéréotypées des femmes, ce numéro de la Revue oppose une approche qui vise à mieux faire comprendre la pluralité des rôles, des responsabilités et des défis qui influencent la manière dont les femmes vivent les conflits armés et leurs conséquences.

\*\*\*

Les conflits armés – et en particulier les conflits internes – ont des conséquences dévastatrices sur la population civile. Par le passé, les femmes se sentaient en sécurité – elles avaient l'impression qu'en tant que femmes, et surtout en tant que mères, elles seraient épargnées par les excès de la guerre. Les conflits récents montrent que bien trop souvent cette perception n'a rien à voir avec la réalité. Au contraire, les victimes civiles sont souvent choisies délibérément, et en de nombreuses occasions des femmes ont été prises pour cibles précisément parce qu'elles étaient des femmes.

Les conflits et les déplacements ont un impact particulier sur les femmes : ils les exposent à des menaces et à des dangers spécifiques et engendrent des transformations sociales qui les forcent à assumer de nouveaux rôles et responsabilités. Bien entendu, hommes, femmes, garçons et filles ne font pas face aux mêmes risques. En temps de guerre, la majorité des personnes tuées, détenues ou victimes de « disparitions » forcées sont des hommes, alors que les femmes sont de plus en plus prises pour cibles civiles et exposées à des violences sexuelles.

Les violences sexuelles sont parmi les violations du droit les plus fréquentes et les plus traumatisantes que les femmes puissent subir en temps de guerre ; elles touchent au cœur même de la dignité humaine et de l'intégrité physique. En violant des femmes, les porteurs d'armes arrivent à humilier et démoraliser la communauté qui n'a pas été capable de les protéger. Le viol peut être utilisé comme une stratégie délibérée visant à déstabiliser les familles et les communautés, dont l'intégrité est perçue comme intrinsèquement liée à la « vertu » des femmes. Les agressions de ce type causent d'immenses souffrances physiques et psychologiques et peuvent aussi conduire les victimes à être abandonnées par leur famille ou rejetées par leur communauté.

Bien que les violences sexuelles dans les zones de conflit soient aussi anciennes que la guerre elle-même, la communauté internationale ne leur accorde une véritable attention que depuis les années 90. Par le passé, l'enlèvement généralisé de femmes à des fins sexuelles était l'objectif même des guerres : les femmes en étaient le trophée. De nos jours, le droit international humanitaire prohibe expressément la violence sexuelle, l'englobant dans l'interdiction de « causer intentionnellement de grandes souffrances ou de porter des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé », et les violences sexuelles figurent sur la liste

des crimes individuels dans les statuts des tribunaux pénaux internationaux. Les crimes que constituent les violences sexuelles ont donc été mis davantage en lumière et se sont vu accorder une plus grande importance dans les poursuites engagées au titre du droit humanitaire. La violence sexuelle est interdite, qu'elle soit exercée contre des hommes, des femmes, des filles ou des garçons. Toute violation de cette règle ou des instructions données aux porteurs d'armes doit être dûment sanctionnée. Il est possible de prévenir le viol ; c'est un fait qu'il faut reconnaître et les mesures qui s'imposent doivent être prises.

Les femmes peuvent vivre la guerre de manières très diverses : la guerre peut être synonyme de séparation, de décès d'êtres chers, de perte des moyens de subsistance, d'un risque accru de déplacement forcé, de privations, de violences sexuelles, de blessures physiques ou de mort. Dans le monde entier, les femmes prises dans les conflits continuent de faire preuve d'un courage, d'une ingéniosité et d'une capacité à aller de l'avant qui sont remarquables, alors qu'elles doivent faire face aux effets de la guerre et aux difficultés considérables qu'elle représente pour leur capacité à survivre et à se protéger, elles et leurs familles. L'action humanitaire d'aujourd'hui reflète de plus en plus cette prise de conscience accrue du rôle unique que jouent les femmes en temps de guerre. La responsabilité d'atténuer les souffrances des femmes dans les situations de conflit doit incomber tant aux organisations humanitaires qu'aux États, et les femmes doivent être associées plus étroitement à tout ce qui se fait en leur nom. L'adéquation des actions repose sur la compréhension de l'impact que les conflits armés ont sur les femmes et des vulnérabilités particulières avec lesquelles elles sont aux prises. Il est essentiel que les équipes œuvrant sur le terrain soient composées à la fois d'hommes et de femmes, de sorte qu'elles aient accès également aux femmes de statut social inférieur, qui peuvent être tenues à l'écart de la sphère publique. En comprenant la réalité que vivent les femmes, les organisations et les travailleurs humanitaires pourront apporter une réponse mieux adaptée à leurs besoins et améliorer leur situation.

\*\*\*

Une attention particulière est également accordée à la place des femmes au sein de la société, aux caractéristiques qu'une société ou une culture définit comme masculines ou féminines et aux interactions existant entre les femmes et une société ou une culture en guerre. L'étude des « sexospécificités » inclut rarement les hommes, sauf pour ce qui concerne leur rôle traditionnel de combattants ; ainsi, les questions « sexospécifiques » sont souvent synonymes de questions propres aux femmes. Le droit international humanitaire établit cependant une égalité de protection pour tous les êtres humains et interdit toute distinction négative fondée sur le sexe ; il a donc pour objectif d'être parfaitement neutre. Les femmes bénéficient de la protection générale qu'offre cette branche du droit. Tout comme le reste de la population civile, les femmes doivent être protégées des intimidations et des mauvais traitements. Toutefois, le droit international humanitaire prévoit aussi un régime de protection spécial pour les femmes, qui porte principalement sur leurs besoins en matière de

santé et d'hygiène et sur leur rôle de mères. Le droit des droits de l'homme et le droit des réfugiés offrent une protection supplémentaire aux femmes dans les situations de violence.

Le défi consiste à garantir la mise en œuvre et le respect des règles existantes. Les mécanismes visant à faire respecter les droits et réparer les violations revêtent une importance cruciale. Le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté plusieurs résolutions sur la protection des femmes dans les situations de conflit armé. En outre, les récents développements incarnés par les tribunaux pénaux internationaux et les poursuites contre des personnes accusées de crimes de guerre représentent un important pas en avant dans la lutte contre l'impunité, et peuvent avoir un effet dissuasif, empêchant que de tels actes abominables se reproduisent à l'avenir.

Des efforts constants doivent être faits pour promouvoir la connaissance et le respect par le plus grand nombre des obligations que fixe le droit international humanitaire, en utilisant tous les moyens disponibles. La responsabilité d'améliorer le sort des femmes en temps de guerre doit être l'affaire de tous. En effet, pour répondre de façon adéquate aux besoins des femmes, il est essentiel de mettre en œuvre le droit en prenant en compte les sexospécificités – en accord avec les différentes expériences, perceptions, compétences, caractéristiques et vulnérabilités des hommes et des femmes.

*Toni Pfanner*  
*Rédacteur en chef*

## Interview de Mary Robinson\*

*Première femme élue à la présidence de l'Irlande (1990-1997), Haut Commissaire des Nations Unies pour les droits de l'homme de 1997 à 2002 et actuellement présidente de Realizing Rights: The Ethical Globalization Initiative, Mary Robinson a consacré la majeure partie de sa vie à la défense des droits de l'homme. Tant dans sa carrière universitaire (à la faculté de droit du Trinity College) que dans ses fonctions de législatrice et d'avocate, elle s'est toujours efforcée d'utiliser le droit comme un instrument du changement social. Mary Robinson s'est vu décerner de nombreux prix et distinctions honorifiques. Elle est membre du groupe The Elders, co-fondatrice et ancienne présidente du Council of Women World Leaders et vice-présidente du Club de Madrid. Elle préside le Conseil d'administration de l'Alliance GAVI et le Fonds pour les droits humains mondiaux. Enfin, Mary Robinson est présidente honoraire d'Oxfam International, elle parraine la Communauté internationale des femmes vivant avec le VIH/sida (ICW) et préside la Commission internationale de juristes (CIJ).*

.....

***Vous qui avez une longue expérience du travail auprès des femmes dans les situations de conflit, quels sont pour vous les effets des conflits sur les femmes ?***

Les conflits font souvent payer un lourd tribut aux femmes. Lorsque j'étais Haut Commissaire des Nations Unies pour les droits de l'homme, j'ai entendu de première main des récits et des histoires bouleversantes de femmes prises délibérément pour cibles, en particulier de viols. Le viol est devenu une arme.

\* Cette interview a été conduite à Genève le 13 janvier 2010 par Toni Pfanner, rédacteur en chef de la *Revue internationale de la Croix-Rouge*, et Deborah Casalin, assistante de rédaction. La version originale anglaise a été publiée dans *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N° 877, mars 2010, pp. 9-18.

C'est pourquoi j'ai accueilli avec une grande satisfaction le fait que le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) ait reconnu le viol comme un crime de guerre dans le conflit en Bosnie. Le viol *est* un crime de guerre et constitue indubitablement une arme de guerre. Et c'est un problème qui persiste. J'y ai été à nouveau confrontée en mars dernier, lorsque je me suis rendue dans les camps de Goma, en République démocratique du Congo (RDC). Quand vous entendez avec quelle sauvagerie les femmes sont attaquées, il est clair que ce n'est pas seulement sexuel. Il y a comme une relation de domination, la volonté de soumettre totalement une femme et à travers elle, toutes les femmes; la psychologie qui sous-tend ces comportements est très difficile à comprendre. Cependant, on les observe bel et bien dans les situations de conflit et ils constituent malheureusement presque une tendance.

### ***Comment les femmes vivaient-elles cette situation ?***

Lorsque j'entends le récit de femmes victimes de telles situations, je suis toujours frappée par leur capacité à faire face: en dépit des brutalités qu'elles avaient subies, elles essayaient de s'occuper de leurs enfants; elles tenaient à ce qu'ils puissent bénéficier d'une éducation, même dans les camps de réfugiés; enfin, elles s'efforçaient d'instaurer la normalité dans une situation des plus anormales. Mais même dans les camps, il y avait très souvent des inégalités: la nourriture et les autres ressources étaient gérées par les hommes, ce qui rendait les choses encore bien plus difficiles pour les femmes.

Récemment, j'ai à nouveau été confrontée à cette réalité alors que j'étais dans l'est du Tchad pour une mission visant à établir des contacts entre des dirigeantes internationales et les femmes sur le terrain, afin d'aider ces dernières à faire entendre leur voix. Nous avons commencé notre visite par le camp de réfugiés où étaient arrivées les femmes du Darfour et j'ai encore en mémoire certains récits qu'elles nous ont faits des événements qui les ont forcées à fuir.

### ***Pouvez-vous nous en raconter un ?***

Une des femmes a décrit « des hommes à cheval et des tirs depuis des avions », un témoignage qui suggère la complicité du gouvernement. Elle a pris ses jumeaux dans ses bras et a couru aussi loin que possible. Elle a ensuite voulu savoir ce qui était arrivé au reste de sa famille. Elle a donc laissé ses bébés sous un grand arbre, où elle pourrait les retrouver, et elle est revenue sur ses pas. Son mari avait été tué, de même que l'aîné de ses enfants. Quant à elle, elle a tout de suite été attrapée et violée à de multiples reprises. Elle a ensuite rampé jusqu'à l'endroit où elle avait laissé ses jumeaux et a finalement réussi à rejoindre le camp.

Ce n'est là qu'une histoire parmi tant d'autres. Par ailleurs, cette femme a aussi déclaré qu'elle était plus vulnérable dans le camp lui-même, parce qu'elle était veuve et plus pauvre que les autres et qu'elle devait sortir pour ramasser du bois pour le feu. Ainsi, au lieu de bénéficier d'une protection accrue en raison de sa situation, elle s'est de fait retrouvée encore plus vulnérable.

Nombre des femmes qui nous ont parlé nous ont raconté des histoires similaires. Comme nous étions des femmes dirigeantes qui venions les écouter

et qu'elles étaient prises en charge par une petite ONG qui leur avait apporté un soutien psychologique post-traumatique, elles étaient plus ouvertes et plus disposées à nous parler qu'elles ne l'auraient été autrement. Elles ne nous connaissaient pas et il est difficile de parler de telles expériences, mais elles ont compris que nous étions là pour écouter leur histoire. Et celle-ci ne se limitait pas à ce qui leur était arrivé au Darfour ; il y avait aussi le fait qu'elles n'étaient pas en sécurité dans le camp, pourtant un camp de réfugiés officiel établi par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Quand nous avons essayé de savoir qui les avait attaquées, elles nous ont répondu qu'il s'agissait d'hommes en uniforme. Qu'elles soient à l'intérieur ou à l'extérieur du camp, des rebelles ou des soldats du gouvernement – des hommes en uniforme – les prenaient comme si elles leur appartenaient. C'était terrible à entendre !

### ***Quelle est la situation des femmes à l'extérieur des camps de réfugiés ?***

La situation des personnes déplacées à l'intérieur du pays par le conflit dans l'est du Tchad était bien pire. Paradoxalement, les conditions de vie de ces femmes et de ces familles – des ressortissants du Tchad – étaient moins sûres et moins bonnes à tous égards que dans le camp de réfugiés. Ces personnes avaient été déplacées par le conflit à une centaine de kilomètres de chez elles. Comme elles se trouvaient dans un camp de fortune et qu'elles étaient à la recherche de terres, elles se trouvaient habituellement au mauvais endroit lorsqu'il y avait des inondations et leur camp avait été inondé. Les femmes se sont plaintes d'y être traitées comme des citoyens de deuxième classe. Elles aussi ont évoqué les approvisionnements en nourriture irréguliers et la domination des hommes. Nous avons de fait assisté à un cours où les femmes apprenaient à lire et à écrire, afin de pouvoir faire la queue pour aller chercher leur propre nourriture et pouvoir signer le registre.

Ce que j'essaie de montrer, c'est qu'il n'y a qu'en écoutant vraiment les femmes qu'il est possible de comprendre leurs multiples souffrances – le déplacement, le meurtre de membres de leur famille, la sauvagerie des sévices dont elles sont parfois victimes et qui visent littéralement à les détruire pour briser l'identité de leur clan ou de leur groupe et, enfin, le traitement de seconde classe qui leur est parfois réservé dans les camps.

### ***De façon parfois stéréotypée, les femmes sont souvent classées dans la catégorie des victimes de guerre impuissantes. Pourtant, vous avez mentionné des exemples de femmes qui, dans des camps, agissent pour améliorer leur situation et celle de leur famille. Avez-vous d'autres exemples de femmes ayant dépassé ce statut de « victime » ?***

Je dirais qu'un certain nombre des femmes que j'ai rencontrées dans des situations de conflit sont passées du statut de victime à celui d'agent du changement et qu'elles ont essayé de venir en aide aux autres membres de leur groupe. C'est là un aspect extrêmement important de leur aptitude à surmonter l'adversité, de la force de caractère dont font preuve de nombreuses femmes qui vivent ces situations si difficiles. C'était frappant – dans un contexte légèrement différent – dans

les témoignages des personnes venues parler de leur expérience personnelle à la Conférence mondiale sur le racisme qui s'est tenue en Afrique du Sud. Gay McDougall [experte indépendante des Nations Unies sur les questions relatives aux minorités] avait organisé une série de tables rondes, auxquelles participaient quatre ou cinq personnes qui, pour la plupart, avaient été victimes d'une manière ou d'une autre d'un conflit et du racisme. Gay McDougall avait tout d'abord intitulé ces séances « Voix des victimes », mais elle s'était rendue compte que cela ne convenait pas, parce que ces victimes étaient devenues des agents du changement.

La majorité des femmes que nous avons rencontrées au Darfour et au Tchad étaient devenues veuves à cause du conflit et nombre d'entre elles avaient été violées à plusieurs reprises. À cause de ces viols, elles avaient souvent honte d'elles-mêmes et parfois, elles étaient même rejetées par leur famille, ce qui était un autre problème pour elles. Ce qui m'a frappée lorsque nous avons commencé à approfondir la discussion avec ces femmes, c'est qu'elles ne voulaient pas être considérées uniquement comme des victimes. En fait, elles voulaient retrouver leur dignité en étant en mesure de travailler et de prendre leurs propres décisions. Elles ressentaient le fait de se trouver dans le camp comme une forme d'impuissance. Pour elles, le vrai problème était le manque de sécurité, mais elles tentaient de se regrouper et de faire entendre leur voix.

### ***Que peut-on faire pour donner des moyens d'agir aux femmes dans de telles situations ?***

Ce que nous essayons de faire dans le cadre du *Women Leaders Intercultural Forum* (forum interculturel des femmes dirigeantes) de *Realizing Rights*<sup>1</sup>, c'est de mobiliser les femmes qui ont de l'influence ou qui ont accès aux sphères d'influence. En mettant en relation des femmes qui sont des dirigeantes internationales de renom avec des femmes qui s'emploient à apporter une réponse aux conflits au niveau local, nous essayons d'être à l'écoute de ces femmes qui font face à un conflit, de les faire parler et de comprendre ce qu'elles veulent et quelles sont leurs priorités, pour ensuite relayer ces messages là où nous pouvons, auprès des gouvernements, des instances onusiennes et des autres instances internationales. Nous nous efforçons de leur faire clairement comprendre que c'est là notre objectif : nous ne voulons pas leur imposer nos solutions, mais les soutenir *elles* et contribuer à faire entendre leur voix.

Dans le cas du Tchad, le moment était bien choisi, car l'Europe était en train de décider si elle allait ou non établir une présence militaire dans le pays, ce qu'elle a fait relativement peu de temps après. À la suite de notre rencontre avec des femmes au Tchad, nous sommes allées à Paris, puis à Berlin, car il y avait une ancienne ministre allemande parmi nous et enfin, à Londres, où nous nous sommes entretenues avec le premier ministre Gordon Brown pendant environ 45 minutes. En choisissant volontairement ce moment de manière à

1 Pour plus d'informations, voir [www.realizingrights.org](http://www.realizingrights.org) (dernière consultation le 12 mars 2010).

maximiser notre influence, nous avons en fait rapporté dans nos pays des réalités qui ont convaincu les dirigeants de prendre cette décision. Ces récits ont trouvé un large écho en Irlande et je suis persuadée que c'est pour cette raison que le gouvernement irlandais a décidé d'envoyer un contingent.

### ***Comment avez-vous fait participer les acteurs locaux ?***

L'organisation *Realizing Rights* et son *Women Leaders Intercultural Forum* forment une équipe réduite mais efficace. Nous travaillons donc toujours avec des partenaires. Nous avons travaillé avec Femmes Africa Solidarité, par exemple, pour soutenir le Forum des femmes soudanaises sur le Darfour. C'est un forum remarquable, qui réunit des femmes venant de Khartoum et de Juba qui veulent venir en aide à leurs sœurs dans les trois régions du Darfour. Elles ont fait ce que les hommes ne sont pas parvenus à faire : se rassembler au-delà des clivages entre classes sociales, tribus et même religions, puisque certaines sont chrétiennes et d'autres musulmanes.

Le groupe est resté uni même lorsque la Cour pénale internationale (CPI) a lancé un mandat d'arrêt contre [le président soudanais] Omar Al-Bachir. Ce n'était vraiment pas donné, car c'était un sujet de discorde. Les opinions étaient très diverses dans le groupe, mais les femmes ont su gérer la situation. En définitive, je dirais que ce forum a pour but de relayer la voix de ces femmes et de défendre leur participation aux négociations de paix et aux efforts de réconciliation. Ce que nous voulons, c'est que, grâce à nous, ces femmes sentent véritablement que leur témoignage est entendu.

### ***Le forum a-t-il fait des démarches auprès des autorités soudanaises et tchadiennes ?***

Oui et auprès de l'Union africaine aussi. À Addis Abeba, où deux femmes originaires du Darfour nous accompagnaient, nous avons réussi à tenir une réunion avec l'Union africaine. Un des hommes dirigeants de l'Union africaine souhaitait s'adresser à moi en particulier. Moi, je commençais à répondre à ses questions, puis je donnais la parole aux deux femmes. C'était très intéressant car, de toute évidence, ces hommes n'étaient culturellement pas très enclins à écouter les femmes. Et cela, malgré le fait que l'un des commissaires de l'Union africaine présents était une femme.

Ils voulaient m'installer à la tribune aux côtés des commissaires de l'Union africaine. J'ai refusé et insisté pour que ce soit la chef des femmes soudanaises – présidente du Comité permanent du forum – qui soit à la tribune. Ils étaient choqués à l'idée qu'une femme ordinaire s'y installe !

Cette anecdote est un exemple de la manière dont nous nous efforçons clairement de faire entendre la voix de ces femmes. Lorsqu'elles sont présentes, comme dans ce cas précis, c'est leur voix qu'on doit entendre et nous leur offrons un espace pour le faire. Dans les instances où elles n'ont pas accès, nous faisons entendre leur voix en parlant en leur nom.

Je soutiens entièrement les groupes de femmes africaines : les personnes qui comme nous viennent de l'extérieur peuvent aider et ouvrir d'autres portes,

mais à mon avis, ce qui a un effet durable, c'est le renforcement du travail des groupes locaux et des organisations telles que Femmes Africa Solidarité. C'est ainsi que nous créons un contexte favorable pour l'avenir et c'est pourquoi mes collègues du *Women Leaders Intercultural Forum* établissent des partenariats, afin de faire naître des idées durables pour que les groupes africains puissent poursuivre ce travail.

***Quand on considère les femmes comme des acteurs plutôt que comme des victimes de la guerre, un autre aspect qui vient à l'esprit est la participation croissante des femmes aux hostilités. Dans votre travail, quelle a été votre expérience avec les femmes porteuses d'armes ?***

En fait, l'une des participantes de la deuxième édition du Forum des femmes soudanaises sur le Darfour était justement une combattante en activité. La représentante de la région du Darfour Ouest au Comité permanent, qui était une jeune femme remarquable, une dirigeante née, a jugé important d'avoir une représentation des réfugiées qui étaient aussi des combattantes. Elle a alors trouvé un groupe de femmes combattantes à qui elle a proposé de participer au forum. J'en ai été ravie, parce que cela constituait une vraie ouverture.

J'ai aussi été en contact avec des filles soldats en Sierra Leone. Je me souviens d'une discussion avec plusieurs filles qui avaient vécu avec les soldats, mais qui ne s'étaient pas réellement battues – elles avaient été davantage des esclaves sexuelles que des enfants soldats. À Freetown, nous avons aussi rencontré un groupe d'anciens enfants soldats. On a pu constater que les filles et les garçons voulaient la même chose : simplement retrouver leur famille.

***Le cas de Jessica Lynch, la soldate américaine capturée en Irak qui dit avoir été dépeinte à tort comme une héroïne et une victime à des fins de propagande, est un exemple frappant de la manière dont l'image des femmes dans la guerre est utilisée pour susciter des émotions. Que pensez-vous de la manière dont les médias décrivent les femmes dans les conflits ?***

Dans une certaine mesure, je crois que si on nous rapporte la mort de trois soldats et qu'on nous dit que l'un d'eux était une femme mère de trois enfants, nous réagissons tout de suite un peu et nous disons tous : « Oh mon dieu, une femme, une mère ! » Il me semble que nous ne sommes toujours pas habitués à voir les choses de la même manière. Les militaires essaient de créer des héros et il se trouve que parfois il s'agit de femmes. Nous avons également vu de mauvais exemples de cette tendance dans le cadre de la guerre en Afghanistan. Lorsque le célèbre joueur de football américain [Pat Tillman], qui s'était enrôlé après les attentats du 11 septembre a été tué par un tir ami, l'armée a essayé d'en faire un héros. La famille du sportif en a été révoltée à juste titre.

***Quel est le rôle des femmes dans les forces armées ?***

Je me rappelle à l'instant une histoire qui est un témoignage extraordinaire du rôle que les femmes en uniforme peuvent jouer. En mars de l'année dernière, je me trouvais à un colloque international co-organisé et co-présidé par Ellen Johnson

Sirleaf [présidente du Libéria] et Tarja Halonen [présidente de la Finlande]. Le colloque, qui a réuni un grand nombre de femmes venant du Libéria et d'ailleurs, s'est tenu sur deux jours et le troisième jour a été marqué par la commémoration de l'adoption par le Libéria d'un plan d'action aux fins de l'application de la Résolution 1325 du Conseil de sécurité relative au rôle des femmes en temps de conflit et à la sécurité, qui aura dix ans cette année. Quelque 2000 femmes du Libéria y étaient présentes, aux côtés de leur présidente.

Nous étions assises aux côtés d'Ellen Johnson Sirleaf sous une vaste partie couverte du stade pour assister à diverses présentations. Nous voyions un grand nombre de femmes se regrouper à l'extérieur, parmi lesquelles de très jeunes filles. Ellen est sortie se faire saluer par ces femmes en uniforme pour la protection du Libéria et m'a proposé de l'accompagner. Il y avait des femmes de l'armée, de la police et des services sociaux, des guides de sections scoutes, etc. Alors qu'elles défilaient par centaines devant leur présidente pour la saluer, cette dernière les encourageait et leur rendait leur salut d'un petit geste. J'avais les larmes aux yeux en pensant au parcours de ces femmes, dont beaucoup avaient probablement été violées ou avaient subi des sévices. Elles étaient si fières. Si vous aviez vu les adolescentes, elles étaient comme sur un nuage. C'était un grand moment de fierté pour ces femmes, pour la présidente et pour le pays.

### ***Quel serait l'impact d'un plus grand nombre de femmes au sein des forces armées ?***

La participation des femmes aux opérations de maintien de la paix, notamment, est très importante. Au Libéria, par exemple, le contingent de forces de maintien de la paix indien, exclusivement composé de femmes, en témoigne et sa participation est importante. Dans les camps au Tchad où les femmes demandaient des forces de maintien de l'ordre à l'intérieur du camp, elles voulaient que des femmes en fassent partie car, pour elles, des hommes en uniforme pouvaient être des attaquants potentiels. Au Tchad, par exemple, certains soldats basés près des camps venaient de l'autre bout du pays ; ils étaient loin de leur village et voyaient ces femmes comme des proies faciles. De même, lorsque j'étais Haut Commissaire aux droits de l'homme, j'ai été confrontée au problème de membres des forces de maintien de la paix agressant et violant des femmes, ou se livrant au trafic des femmes, et ce dans plusieurs contextes. Lorsque les femmes osaient parler et racontaient ces terribles histoires, beaucoup se heurtaient à un manque de compréhension et il arrivait qu'elles soient traitées sans aucun égard. C'est pour cela que les femmes dans les camps voulaient que davantage de femmes participent de façon visible aux activités de maintien de l'ordre.

### ***Comment peut-on combattre la violence sexiste ?***

Il y a un groupe en Irlande dont je suis assez fière. Je n'en suis pas à l'origine, mais je le parraine en quelque sorte. Il serait souhaitable que d'autres pays intéressés par les pays en développement touchés par les conflits ou en situation d'après

conflit adoptent une approche similaire. Des organisations humanitaires irlandaises ont jugé que les activités qu'elles avaient menées dans les pays en développement n'avaient pas répondu de façon suffisante à la violence sexiste. Elles ont donc formé une coalition visant à faire face à ce problème. Le gouvernement irlandais, par l'intermédiaire d'*Irish Aid*, est devenu membre de la coalition, tout comme les forces de défense irlandaises. Les membres de la coalition font un travail remarquable. Je me rends en Irlande une fois par an, en novembre, pour les rencontrer et discuter de façon approfondie de leurs expériences. Je les ai rencontrés à quatre reprises. Les deux premières années, les discussions ont principalement porté sur les raisons pour lesquelles nous ne nous étions jamais rendus compte auparavant de l'ampleur du travail à accomplir pour lutter contre la violence sexiste, tant pour nous que pour nos partenaires sur le terrain. Maintenant, la coalition a posé les jalons de l'action qu'elle veut mener dans ce domaine. Par ailleurs, l'Irlande est actuellement engagée dans un processus de partage de connaissances avec le Libéria et le Timor oriental et elle élabore un plan d'action national sur la base de la Résolution 1325 du Conseil de sécurité.

Les forces de défense irlandaises ont trouvé très important de participer à cette coalition, car non seulement elles sont elles-mêmes des forces de maintien de la paix, mais elles assurent également la formation de nombreuses forces de maintien de la paix. Elles ont découvert qu'elles ignoraient combien il était important d'apporter une réponse au problème de la violence sexiste dans leurs formations. J'ai moi-même appris beaucoup sur tout le travail qu'il reste à faire pour bien montrer et mettre en avant tous les problèmes que pose la violence sexiste. Ces réflexions ont eu un impact important sur toutes les organisations humanitaires irlandaises, notamment *Oxfam Ireland* et *Christian Aid Ireland*, ainsi que *Concern* et *GOAL*, qui sont maintenant davantage sensibilisées à la question et ont pris conscience de la nécessité de mettre en place des approches qu'elles n'auraient pas suivies auparavant : la tolérance zéro à l'égard de la violence sexiste, le soutien aux victimes, etc. Comme je le disais, les forces de défense irlandaises sont ravies d'avoir bénéficié de cette occasion et ont intégré ces nouvelles notions aux formations qu'elles dispensent à leurs propres forces de maintien de la paix et à d'autres.

Si je devais formuler une recommandation, ce serait que les pays développés participant à des projets de soutien aux pays en situation de conflit ou d'après-conflit prennent les questions relatives à la violence sexiste beaucoup plus au sérieux et investissent davantage dans les apprentissages, les formations et les campagnes de sensibilisation sur cette question.

***Des voix se sont élevées pour dénoncer des violences sexuelles, le recours à la prostitution forcée, etc., de la part des forces de maintien de la paix. S'il existe des obligations légales internationales dans ce domaine, les auteurs de tels actes ne semblent pas avoir été beaucoup inquiétés. Qu'en est-il de ce problème ?***

Effectivement, c'est un véritable problème, comme nous l'avons vu en Sierra Leone et, surtout, en Bosnie. Le problème, c'est que les auteurs sont simplement

renvoyés chez eux et que, bien souvent, ça s'arrête là. Cette impunité est le reflet de la profonde négation de l'importance de ces crimes. Quand on y pense, c'est une honte qu'il y ait une si large impunité – cela veut dire que ces femmes n'ont pas vraiment d'importance.

Dans un contexte totalement différent, j'ai été frappée par un problème de nature similaire. Au Malawi, il existe un projet de santé qui tente de répondre à certains des problèmes qui font que les femmes enceintes restent chez elles, au lieu de se rendre dans une structure de santé, lorsqu'elles souffrent de complications. Par l'écoute, ce projet qui est assez différent des autres projets existants, a permis de déterminer que la principale raison pour laquelle les femmes ne se rendaient pas dans les hôpitaux ou les dispensaires était le mépris avec lequel elles y étaient traitées. Allant jusqu'à être giflées, ces femmes y sont traitées comme si elles n'étaient pas des êtres humains. La situation est la même dans les camps de réfugiés ou de déplacés. J'ai bien peur que dans un grand nombre de situations de ce genre, cela fasse partie du problème : les femmes ne sont pas considérées comme des personnes à part entière ou des citoyennes, on ne leur accorde tout simplement aucune attention.

La cause profonde du problème est donc la sous-estimation de l'humanité et des droits humains des femmes dans ces situations. Et c'est extrêmement grave.

***Pensez-vous que certains des problèmes rencontrés par les femmes doivent faire l'objet de conventions ou de résolutions spécifiques comme celles que le Conseil de sécurité vient d'adopter ?***

Je me félicite du renforcement de la résolution 1325 du Conseil de sécurité, ainsi que des plans d'action nationaux et même régionaux qui sont mis sur pied. Les femmes peuvent utiliser cette résolution pour faire davantage entendre leur voix et accroître leur participation. Les récentes résolutions 1820, 1888 et 1889, de même que les mandats qui en découlent, montrent que les Nations Unies commencent enfin à reconnaître la gravité du problème de la violence sexiste dans les conflits armés.

***Les femmes ont-elles un rôle particulier à jouer au sein des organisations humanitaires et dans l'action humanitaire en général, que ce soit au niveau international ou au niveau communautaire ?***

Dans la mesure où l'action humanitaire est un secteur particulièrement sensible de services aux populations vulnérables, je dirais que oui. La tendance est à une plus grande place pour les femmes dans ce type de services. Je n'irais pas jusqu'à dire que seules des femmes doivent s'en occuper ; je suis toujours d'avis qu'il faut un juste équilibre, ce qui est mieux aussi pour pouvoir combiner diverses compétences et approches. Toutefois, je pense que la participation des femmes est particulièrement importante en matière de soutien psychologique post-traumatique, pour que les femmes aient la possibilité de s'ouvrir et de raconter leur histoire à d'autres femmes. Il ne fait selon moi aucun doute qu'il est habituellement plus difficile pour une femme de révéler les détails

personnels d'une attaque ou d'une situation traumatisante à un homme qui est quasiment un étranger.

Lorsque je me suis rendue en Albanie avec des collègues pour rencontrer des réfugiés du Kosovo, nous nous sommes efforcés de recenser certains des cas les plus graves, afin de les soumettre discrètement à la Cour pénale internationale, pour qu'elle les examine en vue d'éventuelles poursuites. Dans cette situation, mes collègues féminines ont fait preuve d'un bien meilleur sens de l'écoute et ont bien mieux compris les histoires qui nous étaient racontées. Toutefois, je sais qu'à un moment donné, après avoir vu ces femmes comme de simples victimes, on apprend à voir aussi leur capacité à s'en sortir, tout ce à quoi elles contribuent et tout ce qu'elles font pour elles et pour les autres.

***Après un conflit, quel rôle les femmes doivent-elles jouer dans le processus de guérison et de réconciliation ?***

Le cas du Rwanda est exemplaire. Je me suis rendue dans ce pays en septembre/octobre 1994, alors que j'étais présidente de l'Irlande. C'était juste après le génocide et je n'oublierai jamais cette visite. À ce moment-là, il y avait un certain nombre d'ONG à l'œuvre, mais elles étaient principalement étrangères. Un an plus tard, en 1995, alors que l'ONU célébrait son cinquantième anniversaire, j'y suis retournée, déterminée à soulever la question de l'échec de la communauté internationale au Rwanda. Lors de cette deuxième visite, des organisations de femmes locales s'étaient déjà organisées et dénonçaient le fait que personne ne semblait comprendre la nécessité de mettre sur pied des services de soutien psychologique pour les personnes traumatisées.

La troisième fois que je suis allée au Rwanda, c'était en mars 1997, à l'occasion de la Conférence panafricaine des femmes que ces veuves rwandaises avaient organisée. Vous vous demandez peut-être pourquoi organiser une conférence des femmes alors qu'il y avait tant d'autres problèmes à régler ? Mais pourquoi croyez-vous que le Rwanda s'en sort beaucoup mieux aujourd'hui que nombre d'autres pays africains ? C'est grâce à l'engagement des femmes et c'est cette conférence qui a ouvert la voie. Les femmes font partie intégrante des ressources du pays. Étant en majorité après le génocide, elles ont pu orienter les choses dans leur sens. Ce qui a fait la différence, c'est surtout le fait que les femmes aient été si présentes dans les ministères et ailleurs, ce qu'elles ont fait par nécessité, parce qu'il fallait bien qu'elles assument ce rôle dans le pays. La leçon à en tirer est qu'on ne peut attendre les suites d'un terrible conflit pour faire participer les femmes à la prise de décisions.

***Qu'en est-il des domaines où la discrimination contre les femmes est fondée sur une supposée base religieuse ? Quelles sont les possibilités pour les femmes de faire leur place dans ces domaines ?***

Je suis fière de faire partie de *The Elders*, l'un des groupes formés par Nelson Mandela et Graça Machel. Nous ne sommes pas nombreux et n'avons pas les capacités nécessaires à la mise en œuvre de programmes, mais nous nous efforçons de contribuer à l'autonomisation des femmes et à la défense de leurs

droits. Nous avons passé un certain temps à réfléchir à ce que nous voulions faire exactement. Finalement, nous avons choisi de nous concentrer sur la manière dont la religion, la tradition et parfois la culture sont détournées dans le but de soumettre les femmes, car nous considérons que c'est là un très grave problème. Notre message est que de telles interprétations sont erronées. Pour changer la manière dont les femmes sont traitées, il est nécessaire de modifier les structures hiérarchiques au sein de certaines cultures et religions, faute de quoi les femmes continueront inévitablement à occuper un rôle de deuxième plan. C'était là le cœur du problème en Afghanistan – qui explique que les talibans aient pu soumettre totalement les femmes d'une façon aussi triviale.

***On estime souvent que, dans une situation de conflit, tout le monde est touché et que le fait de concentrer l'attention sur les femmes risque d'exclure d'autres victimes. Que répondez-vous à cela ?***

C'est vrai, j'ai déjà entendu cet argument et je pense effectivement qu'on n'accorde pas suffisamment d'attention aux hommes et aux garçons dans le cadre des actions qui dénoncent les violences faites aux femmes. On a tendance à se focaliser sur la violence dont les femmes sont victimes et les discussions sont menées entre femmes. On ne s'attache pas assez à faire participer les hommes et les garçons, les chefs des provinces et les chefs traditionnels, à savoir ceux qui peuvent réellement faire évoluer la situation.

Un évêque du Nigéria explique qu'il n'aime pas le terme « violence sexiste », car il laisse entendre que les femmes en sont autant responsables que les hommes. Je pense que ce qu'il veut dire c'est que le mot est mal choisi, dans la mesure où ce type de violence est en majorité le fait d'hommes à l'égard de femmes. Cependant, il y a des cas gravissimes où la situation est inversée. Des femmes peuvent se montrer très violentes de différentes façons, sans même frapper personne. Elles sont capables d'exclure quelqu'un, ce qui, dans certaines situations, peut lui rendre la vie extrêmement difficile.

Je continue de penser qu'il est juste de traiter la question des femmes dans les conflits de façon spécifique – sans pour autant négliger les autres victimes – car dans nombre des pays qui traversent un conflit armé, les femmes sont toujours considérées comme des citoyens de deuxième classe. Je pense toutefois que les hommes, les garçons et les chefs traditionnels doivent être intégrés aux discussions et doivent faire partie de la solution. À cet égard, il reste énormément de chemin à parcourir.



# Les femmes et la guerre : une approche historique

Daniel Palmieri et Irène Herrmann\*

Irène Herrmann est professeure boursière en histoire contemporaine à l'Université de Fribourg et chargée de cours d'histoire suisse à l'Université de Genève. Daniel Palmieri est chargé de recherches historiques au Comité international de la Croix-Rouge.

## Résumé

*De nos jours, la guerre est encore perçue comme étant l'apanage des hommes uniquement. Les femmes en sont généralement exclues, sauf à être des victimes passives de la brutalité que leur infligent leurs contemporains masculins. Pourtant, l'histoire montre qu'à travers les âges, les femmes ont, elles aussi, joué un rôle dans les conflits armés et en ont parfois même été les principales protagonistes. Cet article raconte la longue histoire et les multiples facettes de l'implication des femmes dans la guerre sous l'angle de leur participation active ou passive à ce type de violence, et questionne la pertinence d'une division sexuelle des rôles en temps de guerre.*

⋮⋮⋮⋮⋮

La guerre fait partie intégrante de l'histoire de l'humanité, depuis ses débuts<sup>1</sup>. Pourtant, cette activité fort ancienne semble n'avoir été le domaine réservé que d'une partie de cette humanité, tant il est vrai que la guerre reste perçue comme une affaire d'hommes essentiellement. De multiples arguments ont été avancés pour expliquer cette prédominance masculine. Une « violence innée », un « instinct de prédateur », voire une « pulsion de mort » particulièrement développés chez l'homme, en tant que sujet masculin, expliqueraient, biologiquement

\* Les opinions reflétées dans cet article sont celles des auteurs uniquement. Original français. La version anglaise de cet article a été publiée sous le titre « Between Amazons and Sabines: a historical approach to women and war », dans *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N° 877, mars 2010, pp. 19-30.

parlant, sa propension à se lancer dans des entreprises guerrières. Les traditions culturelles qui inculquent aux garçons, dès leur plus jeune âge, le culte de la guerre comme un geste valorisant et glorieux, et qui les initient, *via* la compétition et l'exhibition de la force, à sa pratique, seraient aussi responsables de cette dichotomie. De même, les études anthropologiques ont démontré que la guerre pouvait se percevoir comme une continuation des activités de chasse, et que nombre d'expéditions belliqueuses menées dans des sociétés traditionnelles ou préindustrielles visaient à « chasser » des hommes, pour les besoins économiques ou pour rassasier des dieux exigeants en vies humaines, quand ce n'était pas pour les chasseurs eux-mêmes lors de pratiques anthropophagiques<sup>2</sup> !

L'autre moitié de l'humanité n'est, elle, que rarement mise en exergue dans le discours sur la belligérance, sauf dans un rôle purement victimaire. Proies ou butin, les femmes ne seraient donc que des objets passifs de la passion guerrière des hommes. Mieux, la nature féminine tendrait à des comportements pacifistes, et s'opposerait alors au caractère belliciste des hommes. « Berceau de la vie », la femme n'aurait pas sa place sur le champ funeste des batailles, si ce n'est en tant que victime involontaire des affres de la guerre.

Cette dernière affirmation s'avère inexacte, ne serait-ce qu'au seul regard de notre époque qui voit la présence au sein des armées, régulières ou irrégulières, de femmes soldats, y compris sur le théâtre même des hostilités. Une vision rétrospective permet tout autant de réfuter une séparation aussi nette parmi les acteurs de la guerre. Tout comme leurs compagnons, les femmes ont été impliquées dans la belligérance elles aussi certainement depuis des temps immémoriaux. À l'image de ce qui se passait dans certaines sociétés traditionnelles amérindiennes, la gent féminine a souvent été mobilisée en cas de guerre, que ce soit de façon symbolique – en pratiquant des rituels censés apporter la victoire – ou de manière pratique, en participant directement à la préparation des expéditions militaires ou en s'occupant de leurs conséquences (soins aux blessés, surveillance des prisonniers). Leur participation directe dans les combats reste cependant relativement rare, même si des guerrières existent dans certaines nations indiennes (Delaware, Navajo, Cheyenne)<sup>3</sup>. Cette absence s'expliquerait surtout par une division sexuelle de l'usage des objets. Ainsi, si la guerre ne serait pas formellement interdite aux femmes, elles n'auraient toutefois pas les moyens réels de la faire, car les hommes seuls conserveraient le monopole des armes<sup>4</sup>. Cette explication permettrait au passage de saisir combien ces légendaires fem-

1 Jean Guilaine, Jean Zammit, *Le sentier de la guerre : Visages de la violence préhistorique*, Le Seuil, Paris, 2000 ; Lawrence Keeley, *War before Civilization : The Myth of the Peaceful Savage*, Oxford University Press, Oxford, 1996 ; Pierre Clastres, *Archéologie de la violence : La guerre dans les sociétés primitives*, Éditions de l'Aube, La Tour d'Aigues, 2005.

2 Des coutumes qui effrayèrent les premiers visiteurs, voir Jean de Léry, *Histoire d'un voyage fait en la terre de Brésil*, Le livre de poche, Paris, 1994 ; voir aussi Marvin Harris, *Cannibals and Kings. The Origins of Culture*, Vintage, New York, 1977, pp. 47-64.

3 Emmanuel Reynaud, *Les femmes, la violence et l'armée*, Fondation pour les études de défense nationale, Paris, 1988.

4 Paola Tabet, *La construction sociale de l'inégalité des sexes : Des outils et des corps*, L'Harmattan, Paris, 2000.

mes combattantes par excellence que furent les amazones ont marqué les esprits, du fait justement qu'elles possédaient des attributs guerriers réservés jusque-là uniquement aux hommes.

Cet article se propose de relater la longue histoire qui unit les femmes à la guerre, en prenant deux angles principaux d'approche : les femmes *en* guerre et les femmes *dans* la guerre. Nous nous interrogerons ensuite sur la validité d'une distinction sexuée par rapport à la pratique ancestrale de la violence armée.

## Femmes en guerre

Si les amazones font figure de mythe, elles eurent des émules bien réelles dont l'existence est attestée depuis les temps les plus reculés. Bien souvent, ces guerrières ont été des souveraines. La plus ancienne d'entre elles, Ahhotep I, reine d'Égypte, aurait combattu à la tête de ses troupes les envahisseurs Hyksos quelque seize siècles avant notre ère.

Son exemple sera suivi par d'autres, telles la chinoise Fu Hao<sup>5</sup>, la bretonne Boudicca<sup>6</sup> ou la reine de Palmyre Zénobie<sup>7</sup>, pour ne parler que des figures les plus connues de l'Antiquité. Des femmes de plus basse extraction ont également pris le commandement d'armées. La plus célèbre d'entre elles reste bien évidemment la Pucelle d'Orléans, condamnée, entre autres, au bûcher non pas pour avoir pris les armes, mais pour avoir endossé des habits d'homme (dont l'armure) pour combattre<sup>8</sup>; preuve supplémentaire du tabou entourant l'usage des objets de la guerre. Le fait que des femmes aient pu quelques fois endosser l'habit militaire et même se faire passer pour des hommes pour guerroyer est d'ailleurs étroitement lié à l'absence de visites médicales pour les futurs soldats, une pratique qui entrera en vigueur au XIX<sup>e</sup> siècle seulement.

Plus récemment, Laskarina Bouboulina<sup>9</sup> s'illustra lors de la guerre d'indépendance grecque et son souvenir est aujourd'hui encore rappelé par plusieurs rues portant son nom en Grèce. Aux États-Unis, une certaine Calamity Jane servit comme éclaireuse dans l'armée américaine et prit part à diverses campagnes militaires contre les Indiens. « La Norita » (de son vraie nom Nora Astorga Gadea) combattit aux côtés des Sandinistes, avant de devenir vice-ministre de la Justice, puis ambassadrice du Nicaragua auprès des Nations Unies. En Afrique, Nehanda Nyakasikana mena la révolte contre l'occupant britannique dans le Mashonaland et le Matabeleland (actuel Zimbabwe) à la toute fin du XIX<sup>e</sup> siècle<sup>10</sup>, tandis qu'Alice Auma (ou Alice Lakwena, du nom de l'esprit qui était supposé commander ses faits et gestes) dirigea, quelque cent

5 Voir [http://fr.wikipedia.org/wiki/Fu\\_Hao](http://fr.wikipedia.org/wiki/Fu_Hao) (dernière consultation le 19 novembre 2009).

6 Voir <http://fr.wikipedia.org/wiki/Boadic%C3%A9> (dernière consultation le 19 novembre 2009).

7 Maurice Sartre, *D'Alexandre à Zénobie : Histoire du Levant antique*, Fayard, Paris, 2001.

8 Georges et Andrée Duby, *Les procès de Jeanne d'Arc*, Gallimard, Folio Histoire, Paris, 1995.

9 Son histoire est l'objet d'un roman de Michel De Grèce, *La Bouboulina* (Pocket, Paris, 2003).

10 David Lan, *Guns and Rain : Guerillas and Spirit Medium in Zimbabwe*, University of California Press, Berkeley/Los Angeles/London, 1985.

ans plus tard, le tristement célèbre *Holy Spirit Movement* dans sa lutte contre le gouvernement ougandais<sup>11</sup>.

Aux côtés de ces cheffes d'armée et d'autres encore, nombre de femmes ont combattu collectivement souvent de concert avec leurs partenaires masculins. Ainsi, durant la « Guerre des Cimbres » (-113 à -101), les troupes germaniques sont aussi composées de combattantes qui, selon les chroniques romaines, sont plus acharnées que leurs homologues masculins. Après l'ultime bataille de Verceil (-101), on rapporte que ces femmes, voyant la défaite approcher et après la mort de leurs compagnons, préférèrent tuer leurs enfants, puis se suicider plutôt que tomber aux mains des troupes du général Marius<sup>12</sup> (la pratique du suicide de masse – *Jauhâr* – lorsque l'échec militaire était prévisible fut aussi monnaie courante chez les femmes râjputs dans l'Inde des XIV<sup>e</sup> au XVII<sup>e</sup> siècle). Dans sa *Guerre des Gaules*, César cite à son tour de nombreux exemples de participations féminines dans des combats. Plus près de nous, en 1798, lors de la révolte de Nidwald (Suisse centrale) contre l'occupant français, les insurgés comptaient de nombreuses femmes dans leurs rangs qui luttèrent avec une très grande opiniâtreté. La répression des armées françaises fit également de nombreuses victimes féminines parmi la population de ce canton helvétique<sup>13</sup>. Mais les soldates féminines les plus connues restent certainement les amazones des rois du Dahomey<sup>14</sup>. Organisées au XVIII<sup>e</sup> siècle, leurs troupes – entraînées, équipées de fusils et portant uniforme – constituent cent ans plus tard une armée pouvant atteindre les 7000 femmes, soit le tiers des combattants du royaume. Connues pour leur cruauté et leur courage, ces amazones suscitent l'étonnement des visiteurs/colonisateurs européens et choquent leurs principes bourgeois. Lorsqu'en 1890, le roi Behanzin s'engage dans une lutte contre la France, elles seront au premier rang de ses soldats. En face, leurs adversaires hésitèrent, dans un premier temps et pour leur plus grand malheur, à faire feu sur elles. C'est finalement la supériorité de l'armement français – et l'usage de mitrailleuses – qui viendra à bout de ce corps d'élite et du soulèvement du roi Behanzin.

Si ces unités ou ces troupes féminines restent toutefois longtemps anecdotiques par rapport aux armées masculines, le déclenchement des deux conflits mondiaux, et surtout du second, va non seulement généraliser la féminisation des armées, mais aussi accroître de manière impressionnante le nombre des combattantes.

Le phénomène est vraiment notable en Russie. Déjà durant la Grande Guerre, sous le gouvernement Kerensky, une unité de soldates, nommée « bataillon de la mort » (!) et forte de 2000 volontaires, avait été envoyée combattre sur le front germano-russe. Mais c'est à l'occasion de la Grande guerre patriotique, dès 1941,

11 Heike Behrend, *La guerre des esprits en Ouganda. Le Mouvement du Saint-Esprit d'Alice Lakwena (1985-1996)*, L'Harmattan, Paris, 2000.

12 Florus, *Epitome rerum Romanarum*, III, IV, partim.

13 C'est à cette occasion que le fameux pédagogue Jean Henri Pestalozzi fut nommé directeur de l'orphelinat de Stans (chef-lieu du canton), qui devait s'occuper des nombreux orphelins issus de la révolte et sa répression.

14 Joshua S. Goldstein, *War and Gender*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001, pp. 60-64.

qu'un nombre important de femmes a été intégré dans l'armée soviétique ou dans les rangs des partisans. On estime à un million le nombre des militaires féminins, soit le 8 % des effectifs<sup>15</sup>. La moitié d'entre elles servirent au front, soit dans des emplois de soutien, soit en prenant directement part au combat. On assiste également à l'enrôlement massif de femmes dans les mouvements de résistance et leur participation à la violence armée, en Italie et en Yougoslavie notamment<sup>16</sup>. Si les armées des autres États impliqués dans le conflit mondial, tant du côté des puissances de l'axe que des Alliés, eurent aussi quelques fois massivement recours à des auxiliaires féminines, elles ne les employèrent que rarement et uniquement de façon individuelle sur la ligne de feu.

Dans les conflits postérieurs, lors des guerres de libération nationale, les femmes prirent aussi une part active au combat, notamment au Viet-Nam, où plusieurs centaines de milliers d'entre elles furent engagées, entre 1946 et 1975, contre l'occupant français d'abord, puis contre les troupes américaines et du Sud Viet-Nam. La guérilla de la ZANLA (*Zimbabwe African National Liberation Army*), en lutte contre le régime raciste de Salisbury comprenait quelque 4000 combattantes, soit 6 % des effectifs de ce mouvement<sup>17</sup>. La proportion de militaires femmes s'éleva, quant à elle, à plus de 30 % des combattants dans les rangs des Tigres tamouls<sup>18</sup>. La participation des femmes dans des mouvements d'opposition armés reste aujourd'hui une constante<sup>19</sup>.

Si les femmes furent quelquefois les égales des hommes devant le feu de l'ennemi, ce statut n'entraîna cependant pas de changement notable dans leur condition au sein de la société pour laquelle elles luttèrent les armes à la main. Ainsi, malgré leurs qualités guerrières évidentes, les amazones du roi Behanzin n'étaient pas mieux traitées, dans la vie quotidienne, que les autres femmes du Dahomey. Dans l'armée du Vietcong, les soldates étaient généralement considérées comme inférieures à leurs homologues masculins, ce préjugé reflétant la position des femmes dans la société vietnamienne. Par ailleurs, une fois passé le conflit, les armées redevenaient essentiellement viriles, à l'image de celle de l'Union soviétique de l'après-guerre dont la part féminine était tombée à 0,2 % des effectifs totaux<sup>20</sup>. De même, la tendance déjà énoncée pour les sociétés non industrielles au désarmement des femmes, même quand il y avait une participation féminine à la guerre, se confirma au XX<sup>e</sup> siècle. Et l'Union soviétique, avec ses centaines de milliers de combattantes entre 1941 et 1945, fait figure d'exception. En ce sens, il faudrait parler, plutôt que de femmes en guerre, de femmes dans la guerre.

15 E. Reynaud, *op. cit.*, note 3, p. 20.

16 En France, en revanche, les réseaux de résistance exclurent largement les femmes de toute action de combat.

17 J. S. Goldstein, *op. cit.*, note 14, p. 82.

18 *Idem*, p. 83.

19 Ce qui nécessite de tenir également compte de cette présence de combattants femmes lors des processus de démobilisation et de réinsertion dans la société civile, des processus qui ne concernent aujourd'hui généralement que les hommes.

20 E. Reynaud, *op. cit.*, note 3, p. 21.

## Femmes dans la guerre

Quand on parle des femmes dans la guerre, la première image qui vient à l'esprit est celle des femmes victimes de la violence armée, tant il est vrai que représentées majoritairement dans cette masse multiforme que l'on nomme les civils, et du fait que cette population non combattante est souvent en ligne de mire des conflits armés, elles sont les premières à souffrir des excès de la belliosité humaine. Nous reviendrons plus loin sur cette catégorie spécifique, mais il nous faut d'abord parler d'autres femmes qui prennent part au combat sans tirer aucun coup de feu et dont le destin rejoint, il est vrai, quelques fois celui des victimes de la guerre.

On l'a vu, les femmes ont depuis des siècles été impliquées dans la préparation et l'effort de guerre. Cet engagement s'est toutefois généralisé et institutionnalisé avec l'apparition des guerres dites totales, dès la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle avec la guerre civile américaine (1861-1865), qui entraînent la mobilisation de toutes les ressources, économiques ou humaines, d'un pays. Les deux conflits mondiaux ont été exemplaires à cet égard. Dans ce contexte de convocation de toutes les énergies à des fins guerrières, les femmes se sont donc vues attribuer des rôles et des tâches qu'elles ne connaissaient pas en période de paix. L'élément féminin fut souvent d'abord appelé à remplacer les hommes qui portaient au front. Si, dans les campagnes, cela ne constituait guère une rupture avec des traditions antérieures, les femmes suppléant comme par le passé l'absence de leurs congénères masculins, l'espace urbain vit, avec la Première Guerre mondiale, une féminisation de métiers réservés jusque-là uniquement aux hommes (wattmans, postiers, etc.). Dans les usines, la main-d'œuvre féminine devint souvent majoritaire, surtout dans celles produisant du matériel de guerre. En France par exemple, les ouvrières des entreprises d'armement se virent affubler du joli nom de « munitionnettes ».

Cette implication féminine dans l'industrie de guerre trouva son apogée durant la Seconde Guerre mondiale et les « *Rosie* » (surnom donné outre-Atlantique d'abord aux soudeuses, puis globalement aux femmes travaillant en usine) firent flores dans tous les pays, à des niveaux toutefois différents. Car il convient de noter que, pour des raisons idéologiques ou de traditions, les pays du Pacte d'Acier (Allemagne, Italie, Japon) furent plus réticents à employer de la main-d'œuvre féminine que les pays alliés, la guerre ne semblant pas un motif suffisant de passer outre à une politique coutumière de ségrégation des femmes<sup>21</sup>. Parmi les nations de la Grande Alliance, on note aussi des dissemblances culturelles, par exemple entre la France et le Royaume-Uni dont les ressortissantes s'engagèrent plus massivement et plus durablement dans l'effort de guerre que celles de l'Hexagone.

Le « *home front* » (front de l'arrière) comme on le nomma bientôt revêtit aussi une dimension strictement militaire avec des femmes engagées dans la

21 Claude Quétel, *Femmes dans la guerre, 1939-1945*, Larousse, Paris, 2004, pp. 77 et sq.

protection du pays et de ses habitants. Les armées verront ainsi la création de divers corps auxiliaires essentiellement féminins. Ces volontaires – qu'on les nomme « Lottas » en Finlande, « Souris grises » pour les Allemandes, « Marinettes » en France – s'occuperont alors de l'ensemble des fonctions non combattantes : administration, intendance, conduite et entretien des véhicules, transmissions, surveillance aérienne, défense passive. À la fin de la guerre, la Grande-Bretagne compte plus de 400 000 femmes engagées dans les différents corps d'armes, soit près de 10 % du total des forces armées<sup>22</sup>.

Toutefois s'il est un uniforme que les femmes revêtent fréquemment en temps de guerre, c'est celui d'infirmière. Le soin aux combattants blessés est dans de nombreuses cultures une activité traditionnellement réservée aux femmes. Dans les sociétés occidentales, et avant la constitution du métier d'infirmière, ce furent souvent des ordres religieux qui s'occupèrent de cette tâche. En France, depuis le XVII<sup>e</sup> siècle, les Filles de la Charité œuvrèrent par exemple sur différents champs de bataille, comme lors de la campagne d'Algérie de 1836<sup>23</sup>. Par ailleurs, durant l'Ancien Régime, les armées en campagne étaient accompagnées d'une cohorte de civiles – épouses des soldats, vivandières, cantinières, blanchisseuses, prostituées – qui, le cas échéant, étaient amenées à prendre soin des victimes masculines. Ces « filles du régiment », pour reprendre le titre d'un opéra célèbre de Donizetti, se verront bientôt éclipsées par l'apparition d'une nouvelle catégorie de sauveteurs issues de la société civile.

On date généralement l'arrivée des infirmières professionnelles de la Guerre de Crimée (1853-1856). Tandis que du côté russe, sous l'impulsion de la grande-duchesse Elena Pavlowna, s'organisait un corps de « sœurs charitables »<sup>24</sup>, les armées anglaises virent débarquer « la dame à la lampe », Florence Nightingale, et un groupe de 38 infirmières volontaires qu'elle avait formées elle-même. L'irruption de femmes, autre que des religieuses et des filles de troupes, dans le monde de la guerre, n'alla d'ailleurs pas sans causer de fortes réticences du côté du corps médical militaire. La morale victorienne de l'époque s'opposait à cette transgression féminine dans un univers composé et réservé aux hommes uniquement. Mais tacitement le principal grief que l'on portait à l'encontre de ces femmes était que leur travail mettait surtout en relief l'incompétence et la pauvreté des services de santé existants. Cela n'empêcha pourtant pas les infirmières d'être présentes sur tous les théâtres d'opérations entre 1870 et 1914. Mieux, dans certains pays, les infirmières civiles furent intégrées dans les armées grâce à la constitution d'unités *ad hoc*. Lors des deux guerres mondiales, tous les pays prenant part au conflit auront leurs infirmières militaires, souvent dans des hôpitaux à l'arrière, mais aussi au front ou sous les bombardements.

22 *Ibid.*, p. 136.

23 Renée Lelandais, « Les Filles de la Charité sur les champs de bataille, 1847-1863 », dans *Préludes et pionniers. Les précurseurs de la Croix-Rouge, 1840-1860*, Société Henry Dunant, Genève, 1991, pp. 299-319.

24 Walter Gruber, « La grande-duchesse Hélène Pavlowna et ses auxiliaires en Crimée », dans *Préludes et pionniers, op. cit.*, note 23, pp. 119-129.

Si des infirmières ont laissé leur nom dans l'histoire, ce furent pour certaines d'entre elles quelquefois contre leur gré. Ainsi en fut-il d'Edith Cavell, une infirmière britannique fusillée par l'armée allemande en 1915 pour avoir aidé des soldats alliés à fuir la Belgique. Elle fut et reste en Grande-Bretagne l'image même du martyr. Autre infirmière et autre héroïne nationale, la Belge Gabrielle Petit fut exécutée, toujours par les Allemands, en 1916 sous l'accusation d'avoir aidé l'intelligence militaire britannique. Car des femmes furent en effet souvent utilisées comme des auxiliaires des services de renseignements des armées, tant dans les sociétés industrielles que préindustrielles (aux îles Fidji, les femmes étaient souvent utilisées comme des éclaireuses ou des vigies qui renseignaient ensuite les combattants<sup>25</sup>) quand ce n'était pas tout simplement comme espionnes. La plus mythique d'entre elles reste bien évidemment Mata Hari (de son vrai nom Margaretha Geertruida Zelle) qui partagea le même sort que Cavell et Petit, mais par la main des Français cette fois<sup>26</sup>. Si les femmes ont été les yeux de l'ennemi, elles ont aussi, à certaines occasions, porté sa voix. L'engagement féminin dans la guerre de propagande fut surtout notable lors de la Seconde Guerre mondiale. Les images d'une Marlène Dietrich se produisant devant des foules de GI's enthousiastes (ou plus tard de Marilyn Monroe devant les troupes américaines engagées dans la Guerre de Corée) ont été largement diffusées. Le stratagème fut aussi utilisé par les puissances de l'Axe. Ainsi la « Rose de Tokyo » s'emploiera à démoraliser les soldats américains engagés sur le Front du Pacifique, en diffusant les derniers hit-parades américains et en les faisant cruellement se questionner sur le devenir de leurs femmes ou petites amies restées au pays<sup>27</sup>.

Enfin, dernière catégorie de femmes dans la guerre, les travailleuses humanitaires. À l'image des infirmières avec lesquelles elles peuvent se confondre, les humanitaires sont présentes dans l'histoire des conflits armés surtout depuis la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle. Tout d'abord, elles demeurent bien loin du champ de batailles, organisées en groupements éphémères de bonnes volontés qui œuvrent à faire parvenir aux victimes militaires pansements, charpie ou produits réconfortants (tabac, vin et liqueurs, etc.). Ces « associations de Dames » vont progressivement s'institutionnaliser, quand elles ne se fondront pas tout simplement dans les Sociétés nationales de Croix-Rouge qui se constituent en Europe à la fin du siècle. La présence de femmes humanitaires à proximité des victimes (surtout civiles cette fois) de la violence armée n'apparaît qu'à la fin de la Grande Guerre et avec la création d'institutions telle que *Save the Children Fund*, par exemple. La naissance du sans-frontiérisme dans les années soixante-dix les verra cette fois œuvrer directement sur le terrain de la guerre, et, par contrecoup, « obliger » par ailleurs certaines organisations humanitaires jusque-là composées d'hommes essentiellement (comme le Comité international de la Croix-Rouge - CICR) à féminiser leurs rangs.

25 ICRC, *Under the Protection of the Palm : Wars of Dignity in the Pacific*, CICR, mai 2009, p. 16.

26 Pat Shipman, *Femme Fatale : Love, Lies and the Unknown life of Mata Hari*, William Morrow & Company, New York, 2007.

27 C. Quétel, *op. cit.*, note 21, pp. 110-111.

## Les femmes victimes de la guerre

La participation volontaire des femmes dans la conflictualité, en tant que combattantes ou soutiens de l'effort de guerre, peut le cas échéant aboutir à ce qu'elles en soient aussi des victimes. Dans le cas des femmes soldats, l'issue la plus fatale est bien évidemment le décès, preuve souvent d'un engagement dans le combat à l'égal de celui des hommes. Ainsi, dans l'armée de libération nationale de Tito, 25 % des effectifs féminins furent tués au cours de la guerre contre 11 % des hommes<sup>28</sup>. Nombreuses furent aussi les femmes membres de réseaux de résistance à payer de leur vie cet engagement.

La capture constitue une fin a priori moins tragique, bien que celle-ci dépende entièrement du bon vouloir de l'autorité détentrice. Si les auxiliaires de l'armée allemande, retenues au camp américain N° 29 à Chalon-sur-Saône, bénéficiaient de conditions de vie agréable et en profitaient pour s'adonner aux bains de soleil (leur hâle n'ayant rien à envier à celui des Polynésiennes, selon les dires du délégué du CICR qui les visita!)<sup>29</sup>, les femmes polonaises de l'armée du général Bor-Komorowsky (*Armia Krajowa*) prisonnières de guerre en Allemagne souffraient, elles, de privations sévères, ce qui incita leurs condisciples masculins à demander au CICR de les prendre spécifiquement sous sa protection<sup>30</sup>. C'est ce même CICR qui adressa, en janvier 1945, une note aux gouvernements allemand, américain, britannique et français, leur faisant remarquer que la Convention de Genève de 1929 protégeant les prisonniers de guerre s'appliquait aussi aux prisonnières, « les femmes [ayant] droit au même traitement, sinon à un meilleur, que les hommes »<sup>31</sup>.

Mais, plus généralement, les femmes subissent la guerre plus qu'elles ne la font. Leur exposition à ses conséquences néfastes est donc bien souvent involontaire. Lors des bombardements massifs de villes, devenus courants dès la guerre d'Espagne, les femmes, en tant que partie intégrante de la population civile non combattante, paient un lourd tribut à cette violence aveugle. Même lors de pilonnages ciblés sur des objectifs stratégiques, les victimes féminines risquent d'être nombreuses, vu leur implication en tant que main d'œuvre dans l'économie de guerre. Les femmes forment aussi souvent le gros des bataillons lorsque se produisent des exodes de masse. L'imagerie moderne garde en mémoire, depuis les guerres balkaniques de 1912-1913 au moins, ces longues files de civiles fuyant les combats.

La déportation est une autre forme de départ forcé. Utilisées souvent comme moyen de faire plier les combattants par le biais de pressions exercées contre leurs familles, les déportations de populations civiles ont été une pratique courante au XX<sup>e</sup> siècle. Bien souvent, la déportation fut le prélude à une politique

28 E. Reynaud, *op. cit.*, note 3, p. 22.

29 Archives du CICR [ci-après ACICR], C SC, France, camps en mains américaines, 1945, C.C.E. 29, Chalon-sur-Saône, Subcamp n°1, Château de Loyère, rapport de la visite du 18 au 20 juillet 1945, p. 4.

30 ACICR, B G 25/40, *Femmes polonaises de l'Armée du Général Bor-Komorowsky, P.G. en Allemagne*.

31 ACICR, B G 25/40, *Appel aux gouvernements*, Lettre du Président Burckhardt à Anthony Eden, 9 janvier 1945.

d'extermination, comme dans le cas des Hereros, des Arméniens et plus tard des populations juives d'Europe. Et si cet extrême ne fut pas toujours atteint, l'internement de ces populations déplacées de force dans des camps dits de concentration eut des effets funestes sur elles, du fait des conditions de vie insalubres régnant dans ces endroits. Ainsi, un quart des quelque 100 000 personnes – dont une majorité de femmes et d'enfants – envoyées dans des camps de concentration britanniques lors de la Seconde Guerre des Boers (1899-1902) moururent de famine ou de maladies<sup>32</sup>.

Séparées de leurs communautés et se retrouvant isolées, les femmes deviennent alors fréquemment la cible de violences sexuelles<sup>33</sup>. Corollaire de la guerre, le viol en partage malheureusement l'histoire depuis l'Antiquité. Dans la *Cité de Dieu*, Saint Augustin note que le viol des femmes est un procédé habituel lors du pillage des villes prises, au même titre que le massacre des hommes. Transcendant la question des cultures, le viol de guerre est présent dans tous les conflits et seule son intensité peut varier. Des viols de masse commis avant et lors de la Seconde Guerre mondiale (Anthony Bevoor estime ainsi à 2 millions le nombre d'Allemandes violées par l'armée soviétique lors de la chute du III<sup>e</sup> Reich en avril 1945<sup>34</sup>) à ceux tout aussi importants en nombre perpétrés lors des conflits plus récents (Bosnie-Herzégovine, Chypre, Rwanda, etc.), cette brutalité sexuelle pénalise doublement ses victimes ; car, outre l'acte lui-même, les femmes violées se voient souvent exclues par leur communauté d'origine. Les conséquences du viol (grossesses non désirées ou maladies sexuellement transmissibles) sont encore autant de facteurs aggravant ces attitudes d'isolement des victimes. En matière de sexualité en temps de guerre, les femmes ne sont d'ailleurs pas les égales des hommes. La collaboration dite « horizontale » entre des femmes et l'occupant étranger fut souvent punie de façon sévère (tonte des cheveux<sup>35</sup>, exposition publique de la nudité, marquage des corps) par les comités d'épuration d'après-guerre, et sans même tenir compte des motifs intrinsèques qui avaient amené à l'établissement de ce type de relations (histoires d'amour, besoin de protection, contraintes matérielles, etc.). Au contraire, les prostituées qui continuèrent d'exercer leur métier durant l'Occupation ne furent généralement pas inquiétées par cet esprit de vengeance, peut-être parce qu'elles étaient de toute façon déjà considérées comme des filles perdues.

Enfin, même si elles échappent à ces différents destins tragiques, les femmes resteront tout de même parmi les victimes de la guerre, par le seul fait que celle-ci pourra, le cas échéant, faucher leurs maris, leurs fils, leurs pères ou leurs frères partis comme soldats. Devenues veuves ou orphelines de fait ou par assimilation (en cas de disparition des leurs), elles devront alors continuer de vivre en portant le poids de cette absence.

32 Martin Meredith, *Diamonds, Gold and War : The British, the Boers, and the making of South Africa*, Public Affairs, New York, 2007, p. 457.

33 Leur statut de combattantes, le cas échéant, ne les protègent d'ailleurs pas forcément contre les agressions sexuelles.

34 Anthony Beevor, *Berlin. The Downfall 1945*, Viking, Londres, 2002, p. 414.

35 Pour la France, voir Fabrice Virgili, *La France « virile » : Des femmes tondues à la Libération*, Payot, Paris, 2003.

## Conclusion

« Les hommes ont inventé la guerre pour y être sans les femmes et entre hommes », a écrit malicieusement Jean Giraudoux<sup>36</sup>, auteur également de cette pièce de théâtre fameuse qu'est *La Guerre de Troie n'aura pas lieu*. Or, tant la citation de l'écrivain français que le titre de son œuvre théâtrale résument la perception commune que l'on se fait des relations qu'entretiennent les femmes avec la violence armée. Volontairement évincées du champ de bataille – domaine par excellence de la virilité – les femmes sont toutefois souvent l'objet des querelles et des convoitises guerrières masculines. Dans les forêts tropicales sud-américaines, les peuples Yanomanis, par exemple, avouent franchement ne faire la guerre que pour s'emparer de femmes<sup>37</sup>, victimes donc par excellence de la brutalité belliciste des hommes.

Les lignes qui précèdent montrent cependant que la démarcation entre genre et belligérance n'est pas aussi claire que cela. De tout temps, les femmes ont joué un rôle, même minime, dans cette activité humaine, quand elles n'en ont pas été elles-mêmes les actrices principales. La féminisation des armées contemporaines, même si elle reste un phénomène minoritaire (seul 3 % de l'effectif des forces militaires mondiales serait féminin, selon Goldstein<sup>38</sup>), n'est que l'aboutissement d'un long rapprochement entre la féminité et la conflictualité, processus aujourd'hui favorisé par le déclin de la mobilisation de masse, née avec la révolution de 1789 et par la professionnalisation du métier des armes. Mieux, les femmes combattantes sont très présentes dans les imaginaires nationaux, en particulier comme symbolique liée à la défense du territoire. Il suffit de penser aux allégories de Marianne, d'Helvetia, de Germania ou de Britannia pour s'en convaincre. L'idée que la patrie en danger, mais prête à se défendre à tous prix, soit une figure féminine n'est pas étonnante en soi. On peut facilement la relier au monde animal où les femelles luttent souvent jusqu'à la mort pour protéger leur progéniture d'un danger extérieur.

Ce dernier point nous ramène à la question, généralement éludée, de la relation des femmes à la violence de guerre. Communément, donner la mort est un geste typiquement masculin. Considérées comme le « berceau de la vie », les femmes seraient, elles, censées suppléer par la procréation aux vides que laisserait dans la société l'activité guerrière des hommes, voire de continuer à lui fournir de la « chair à canon ». De cette dichotomie sociétale fondamentale sont issus toute une série de stéréotypes – nés à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle avec l'antimilitarisme, exacerbés pendant la grande boucherie de 1914-1918, puis repris en partie par les mouvements féministes au tournant des années 1970 dans le contexte de la Guerre du Viet-Nam – qui font des femmes des êtres chétifs (le fameux « sexe faible ») et innocents, incapables de verser le sang et donc portés par essence vers la paix plutôt que vers la violence, puisque connaissant la

36 Dans *Sodome et Gomorrhe*, Grasset, Paris, 1943, p. 130.

37 J. S. Goldstein, *op. cit.*, note 14, p. 7.

38 *Idem*, p. 10.

valeur de la vie humaine pour devoir l'enfanter. Or, si effectivement, statistiquement parlant, les guerres restent le fait des hommes surtout, cela est avant tout dû à des facteurs de discrimination à l'encontre de la gent féminine plus qu'à des caractéristiques ataviques. Bien au contraire, les travaux de l'anthropologue Margaret Mead<sup>39</sup> ont postulé que les femmes auraient une plus grande propension à tuer que les hommes dans des situations de conflits armés. Cette disposition serait liée à un contrôle moindre de leur agressivité que leurs congénères mâles et cela surtout pour des raisons culturelles. En effet, à l'inverse des garçons, les filles ne sont pas éduquées à l'apprentissage et au maniement d'une certaine forme de violence, tout en respectant des règles de jeu, ainsi que cela se retrouve dans certains sports vus comme essentiellement masculins (le rugby par exemple). Elles seraient, pour leur part, normées à réfréner cette agressivité latente, ce qui les rendrait particulièrement dangereuses au cas où celle-ci sortirait : « il pourrait être tout à fait contre-indiqué de permettre aux femmes, habituées par leur éducation à contenir leur agressivité, de participer à la guerre offensive. En revanche, la guerre défensive ne présente pas les mêmes inconvénients puisqu'elle évoque au contraire la base biologique de la défense du nid et des petits »<sup>40</sup>. Pour autant qu'elle se confirme, cette perspective permet en tous cas d'expliquer pourquoi les guerres de résistance contre un envahisseur étranger voient une si forte participation des femmes au combat<sup>41</sup>.

Un autre point litigieux concerne le rapport intime des femmes à la violence de guerre. Si l'histoire démontre que des femmes ont pris part à des conflits armés depuis la plus haute Antiquité, cette même histoire laisse, entre les lignes, sous-entendre qu'elles le firent d'une certaine façon contre leur gré, justement parce qu'un danger majeur menaçait l'existence de la communauté. Excepté ces situations extraordinaires, l'instinct de nuire à son prochain, en dehors de toute menace fondamentale, resterait un « privilège » masculin. Toutefois, des événements historiques viennent infirmer cette vision angélique, montrant que le terme de bourreau peut aussi s'accorder au féminin.

Pour ne parler que d'exemples récents, on rappellera que « le scandale de la prison irakienne d'Abu Ghraïb », comme l'appelèrent les médias, démontre que, en dehors de toute contrainte, des femmes peuvent aussi commettre des actes aussi horribles que la torture et y prendre un plaisir pervers. Les soldates américaines impliquées dans ces pratiques n'ont rien à envier à la « chienne de Buchenwald », Ilse Koch ou à la « chienne d'Auschwitz », Irma Grese, dont le sadisme et la brutalité s'étaient exercés quelque soixante ans auparavant. De

39 Margaret Mead, « A national service system as a solution to a variety of national problems », dans M. Anderson (éd.), *The Military Draft : Selected Readings on Conscripton*, Hoover Institution Press, Stanford, Californie, 1982, p. 441 (édition originale 1967, papier re-imprimé avec la permission de la maison d'édition à partir de *The Draft : A Handbook of Facts and Alternatives*, édité par Sol Tax, University of Chicago Press, Chicago). Citée par E. Reynaud, *op. cit.*, note 3, pp. 163-164.

40 *Idem*, p. 164.

41 Cette hypothèse est encore renforcée par le fait que la participation aux hostilités fut bien souvent la seule possibilité qui était offerte aux femmes – qui n'ont eu pour la majorité d'entre elles aucun droit politique jusqu'à la fin de la Seconde Guerre mondiale – de prendre part à l'élaboration d'un destin national.

même, la présence de femmes parmi les kamikazes qui se font exploser en Irak, en Tchétchénie ou ailleurs montrent qu'elles sont prêtes, elles aussi, à devenir les vecteurs d'une violence aveugle, confirmée encore par la participation de femmes soldates aux massacres de civils, comme dans le cas des combattantes du LTTE. Enfin, une figure aussi charitable que celle de l'infirmière a pu se pervertir pour les besoins d'une idéologie totalitaire<sup>42</sup>.

Pire, même un crime de guerre jusqu'alors vu comme uniquement masculin, le viol, peut être aussi commis par des femmes... contre d'autres femmes. Une étude récente sur la guerre civile en Sierra Leone a, en effet, démontré que la participation directe de femmes dans des supplices sexuels infligés à des victimes féminines n'était ni un phénomène inconnu, ni même marginal<sup>43</sup>.

L'existence de ces « brebis galeuses » ne contredit certes pas la constatation que les femmes restent aujourd'hui encore majoritairement dans la catégorie des victimes de la guerre. Cette position, autour de laquelle tourne le discours des organisations humanitaires, reste d'autant plus affirmée qu'elle ne remet pas en compte, dans nos sociétés, ni les préceptes de l'éducation des enfants, ni un certain ordre social ou même notre imaginaire des genres.

En d'autres termes, il est plus aisé de reléguer partout les femmes dans un rôle passif plutôt que de les considérer comme pouvant être globalement des acteurs à part entière, dans la guerre ou ailleurs.

Cette dichotomie entre guerriers et mères permet aussi, en stigmatisant les premiers et en innocentant les secondes, de ne pas se poser la question qui dérange, à savoir que la guerre et la violence qui lui est associée n'est pas une question de sexe, mais d'abord d'individus; et qu'il nous faut donc considérer la bellicosité comme une activité humaine, et non une activité d'hommes. En d'autres termes plus crus, que chacun, mais aussi *chacune* d'entre nous est à même de tomber un jour dans la barbarie.

42 Sur la participation des infirmières allemandes au programme d'euthanasie mis en place par le Troisième Reich, voir Rebekkah Bronwyn McFarland-Icke, *Nurses in Nazi Germany*, Princeton University Press, Princeton, 1999.

43 Dara Kay Cohen, « The Role of Female Combatants in Armed Groups: Women and Wartime Rape in Sierra Leone (1991-2002) », communication présentée au colloque international *Les viols en temps de guerre : Une histoire à écrire*, Paris, 11-13 mai 2009.



# Le dialogue de la différence : le droit international humanitaire vu sous l'angle de l'équité entre les sexes

**Helen Durham et Katie O'Byrne\***

Helen Durham est conseillère stratégique pour le droit international et les projets spéciaux auprès de la Croix-Rouge australienne, et professeur à l'*Asia Pacific Centre for Military Law* (centre Asie Pacifique de droit militaire) de l'Université de Melbourne. Katie O'Byrne est avocate dans le cabinet Freehills, à Melbourne, et ancienne juriste assistante auprès du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY).

## Résumé

*Le présent article se penche sur la signification et l'utilité potentielle d'un point de vue tenant compte de l'équité entre les sexes pour examiner le droit international humanitaire (DIH). À cette fin, il passe en revue une série de thèmes reflétant une distinction entre les sexes dans le DIH, notamment le rôle des femmes en tant que combattantes et l'utilisation de la violence sexuelle en période de conflit armé. Les auteurs affirment que le fait de développer davantage et de mieux comprendre ce point de vue tenant compte de l'équité entre les sexes favorisera la résilience et l'efficacité du DIH en tant que structure juridique, et renforcera la protection des personnes opprimées et mises en situation de faiblesse en période de guerre.*



\* Les opinions exprimées dans le présent article sont celles des auteurs uniquement. La version originale en anglais est publiée sous le titre « The dialogue of difference: gender perspectives on international humanitarian law », dans *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N° 877, mars 2010, pp. 31-52.

En 2007, une réunion s'est tenue à Stockholm pour examiner le droit international humanitaire sous l'angle de l'équité entre les sexes. Au moment d'envoyer l'invitation, le représentant principal du ministère suédois des Affaires étrangères s'est montré très clair : « Il ne s'agit pas d'une réunion sur les femmes et la guerre. C'est très différent : il s'agit de genre et de droit international humanitaire ».

Pour nombre d'entre nous ayant consacré beaucoup de temps à la recherche et à la pratique dans le domaine des femmes et de la guerre, le simple fait de nous rappeler qu'« en matière de genre, il ne s'agit pas seulement des femmes », nous a donné l'occasion de réfléchir. Pour les professionnels qui s'occupent de l'application pratique du droit international, de la fourniture de l'aide humanitaire et de l'élaboration de politiques internationales dans ce domaine, le terme « genre » est souvent synonyme de « besoins des femmes ». Cependant, dans la mesure où les conflits armés se déroulent dans des environnements de plus en plus complexes et où de nombreuses sociétés sont confrontées à des défis croissants par rapport au rôle des hommes et des femmes, il est indispensable d'appréhender de manière plus nuancée une application plus large de la notion de genre, afin de s'assurer que le DIH garantisse la protection la plus solide possible. Le présent article se penche sur la signification et l'utilité potentielle d'un point de vue tenant compte de l'équité entre les sexes pour examiner le DIH. À cette fin, il examine une série de thèmes reflétant une distinction entre les sexes dans le DIH, notamment le rôle des femmes en tant que combattantes et l'utilisation de la violence sexuelle en période de conflit armé. En traitant les femmes et les hommes comme s'ils appartenaient à des catégories fixes et immuables, on risque d'exclure les personnes qui ne correspondent pas parfaitement à la manière dont les « hommes » et les « femmes » sont censés se comporter. Le présent article se fonde sur le rapport intitulé « International Humanitarian Law and Gender: Report Summary of the International Experts »<sup>1</sup> (ci-après : le Rapport d'experts) et vise à encourager davantage le dialogue et la réflexion sur ce sujet nouveau.

## Qu'est-ce qu'un « point de vue tenant compte de l'équité entre les sexes » ?

La doctrine qui traite du droit international propose une série de définitions du terme « genre »<sup>2</sup>. Ces définitions ont ceci en commun qu'elles établissent une distinction entre les différences fondées sur le sexe (biologie) et celles fondées sur

1 *International Humanitarian Law and Gender*, Report Summary, International Expert Meeting; « Gender Perspectives on International Humanitarian Law », 4-5 octobre 2007, Stockholm, Suède, disponible sur [http://www.icrc.org/Web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/ihl-women-report-051008/\\$File/ihl%20and%20gender.pdf](http://www.icrc.org/Web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/ihl-women-report-051008/$File/ihl%20and%20gender.pdf) (dernière consultation le 10 décembre 2009).

2 Voir Dianne Otto, « Lost in translation: re-scripting the sexed subjects of international human rights law », dans Anne Orford (directrice de publication), *International Law and its Others*, Cambridge University Press, 2006, pp. 318-356; Carol Cohn, « War, Wimps and Women: Talking Gender and Thinking War », dans Miriam Cooke et Angela Woollacott (directrices de publication), *Gendering War Talk*, Princeton University Press, Princeton, NJ, 1993, pp. 227-246; Rosemarie Putnam Tong, « Introduction: The Diversity of Feminist Thinking », dans *Feminist Thought*, Westview Press, 1998, pp. 1-9.

les attentes sociales en matière de comportement masculin et féminin (notions sociales). Dans son guide pratique intitulé *Répondre aux besoins des femmes affectées par les conflits armés*, le CICR expose clairement cette distinction :

« Le terme « genre » fait référence au comportement respectif des hommes et des femmes escompté dans une culture donnée en fonction des rôles, attitudes et valeurs qui leur sont assignés de par leur sexe, alors que le terme « sexe » fait référence à des caractéristiques biologiques et physiques »<sup>3</sup>.

Dans le même esprit, Hilary Charlesworth écrit que :

« Le terme « genre »... fait référence à l'interprétation sociale des différences entre hommes et femmes en tant que concepts de « féminité » et « masculinité » – l'excédent de bagage culturel associé au sexe biologique »<sup>4</sup>.

Patricia Viseur Sellers critique le fait que, dans le contexte de la poursuite des crimes de guerre, le « genre » soit généralement perçu comme ayant trait exclusivement aux femmes et au viol. Selon elle,

« Le genre dépend de la signification donnée aux sexes masculin et féminin dans le contexte d'une société. Ainsi, nous nous exprimons souvent en termes « réductionnistes », en réduisant le genre aux femmes et lorsque nous parlons de stratégie d'équité entre les sexes, nous la réduisons à la violence sexuelle à l'encontre des femmes et des filles. C'est regrettable. Il y a une marge de croissance »<sup>5</sup>.

Sandra Whitworth décrit les conceptions féministes du genre ainsi :

« Lorsque les féministes utilisent le terme « genre », ils manifestent en général leur rejet des catégories fondamentales hommes-femmes. Utiliser le terme « genre » revient à montrer plutôt la manière dont les principes existants concernant femmes et hommes, féminité et masculinité, définissent (et sont à leur tour définis par) les conditions réelles de personnes spécifiques et les institutions créées par celles-ci. Les féministes soutiennent que les principes qui prévalent à un moment ou dans un lieu donné – à propos de ce que signifie être homme ou femme, ou de ce qui est considéré comme un comportement féminin ou masculin approprié – ont des incidences sur la vie des gens. Ces principes et ces idées peuvent être utilisés pour motiver l'exclusion ou les privilèges, pour sanctionner, ou pour justifier et faire paraître naturels toute une série de comportements escomptés ou de décisions politiques »<sup>6</sup>.

3 Comité international de la Croix-Rouge (CICR), *Répondre aux besoins des femmes affectées par les conflits armés*, CICR, Genève, 2004, p. 7.

4 Traduction CICR. Hilary Charlesworth, « Feminist Methods in International Law », dans *American Journal of International Law*, Vol. 93, 1999, p. 379.

5 Traduction CICR. Patricia Viseur Sellers, « Gender strategy is not a luxury for international courts », dans *American University Journal of Gender, Social Policy and the Law*, Vol. 17, 2009, p. 301.

6 Traduction CICR. Sandra Whitworth, « Globalizing Gender: Who Gets It? Who Doesn't? », dans Ryerson Christie et Elizabeth Dauphinee (directrices de publication), *The Ethics of Building Peace in International Relations: Selected Proceedings of the Twelfth Annual Conference of the Centre for International and Security Studies*, York Centre for International and Security Studies, Toronto, 2005, p. 120 (références omises).

Même le droit conventionnel récent s'efforce parfois d'appréhender la signification du terme « genre ». Le Statut de Rome de la Cour pénale internationale (ci-après : le Statut de la CPI) contient l'une des rares définitions du « genre » (définition très limitée selon nous) à son article 7.3 :

« Aux fins du présent Statut, le terme sexe s'entend de l'un et l'autre sexes, masculin et féminin, suivant le contexte de la société. Il n'implique aucun autre sens »\*.

Cependant, comme l'a relevé le Rapport d'experts, le processus de concrétisation de ce point de vue peut s'avérer complexe, car les réflexions sur le genre touchent à un domaine à la fois profondément personnel et hautement public. La définition des rôles masculin et féminin dans la société est souvent façonnée par les institutions publiques et a trait à l'attribution du pouvoir dans les communautés<sup>7</sup>. Malgré les diverses manières d'attribuer aux hommes et aux femmes un rôle dans la vie publique et privée, une démarche tenant compte de l'équité entre les sexes remet en cause le point de vue selon lequel la différence entre hommes et femmes peut être justifiée exclusivement par des explications biologiques. Le fait de se servir du genre comme d'une catégorie d'analyse peut au contraire ouvrir le débat sur l'interprétation des règles sociales (formelles et informelles) ayant un effet sur les communautés, et sur la manière dont ces règles peuvent changer – et changent en pratique.

Le présent article commence par résumer les arguments de certaines des critiques féministes contemporaines au sujet du DIH, avant de se pencher sur quelques domaines particuliers de celui-ci. Dans le cadre des sujets abordés dans le présent article, le point de vue de l'équité entre les sexes rappelle également à point nommé que le fait de créer des catégories claires d'« hommes » et de « femmes » (en tant que « violateurs » et « victimes ») peut nuire à une évaluation plus approfondie des besoins en temps de conflit armé.

## Critiques féministes du DIH

Ces dernières décennies, des théoriciens juridiques féministes ont avancé une série de critiques quant au fait que le DIH, par nature, reflétait une distinction entre les sexes<sup>8</sup>. Leurs inquiétudes portent en général sur les défis qui se posent lorsque des systèmes formellement égalitaires, tels que le DIH, sont censés apporter des résultats essentiellement égaux, eu égard en particulier aux conséquences fonda-

\* La traduction officielle du Statut de la CPI est ici malheureuse, puisque le terme « gender » anglais y est rendu en français par « sexe ». À cet égard, il faut noter que cette distinction importante en anglais l'est moins dans notre langue et que la langue française continue à souvent utiliser le mot « sexe » pour désigner tant le « sex » que le « gender » anglais. Cependant, par souci de cohérence, nous reprendrons cette distinction chaque fois qu'elle apparaît dans le texte anglais (NdT).

7 Rapport d'experts, *op. cit.*, note 1, p. 6.

8 Voir en particulier Judith Gardam et Michelle Jarvis, *Women, Armed Conflict and International Law*, Kluwer Law International, 2001 ; voir également la critique de ce livre dans Helen Durham, « Women, armed conflict and international law », dans *International Review of the Red Cross*, Vol. 84, N° 847, septembre 2002, p. 655.

mentalement différentes des conflits armés sur les hommes et les femmes. En bref, ces auteurs soutiennent que le DIH est discriminatoire par nature, puisqu'il s'agit d'un régime juridique qui donne la priorité aux hommes – en particulier aux combattants de sexe masculin – et qui souvent soit relègue les femmes dans un rôle de victimes, soit leur reconnaît une légitimité uniquement si elles élèvent des enfants. Gardam et Jarvis affirment que sur les 42 dispositions concernant spécifiquement les femmes dans les Conventions de Genève<sup>9</sup> et leurs Protocoles additionnels de 1977<sup>10</sup>, près de la moitié traitent des femmes enceintes ou qui allaitent<sup>11</sup>. De même, ces auteurs soutiennent que l'autre catégorie de protection, plus particulièrement contre la violence sexuelle, est formulée en termes de chasteté et de pudeur des femmes<sup>12</sup>. Preuve en est l'énoncé de l'article 27 de la IV<sup>e</sup> Convention de Genève, qui stipule que « les femmes seront spécialement protégées contre toute atteinte à leur honneur... ». Le fait que, historiquement, le viol n'était pas poursuivi comme un crime de guerre a également fait couler beaucoup d'encre ces dernières décennies, de même que le fait qu'il n'est pas mentionné dans les dispositions des Conventions de Genève sur les « infractions graves », ce qui semble lui conférer un statut moindre dans la stricte hiérarchie des crimes de guerre<sup>13</sup>.

- 9 Comité international de la Croix-Rouge (CICR), Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne du 12 août 1949, 75 UNTS 31 (I<sup>e</sup> Convention de Genève); Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer du 12 août 1949, 75 UNTS 85 (II<sup>e</sup> Convention de Genève); Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre du 12 août 1949, 75 UNTS 135 (III<sup>e</sup> Convention de Genève); Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre du 12 août 1949, 75 UNTS 287 (IV<sup>e</sup> Convention de Genève).
- 10 Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, 8 juin 1977, (Protocole I), et Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux, 8 juin 1977, (Protocole II).
- 11 J. Gardam et M. Jarvis, *op. cit.*, note 8, p. 93.
- 12 *Ibid.*, pp. 96-97.
- 13 Susan Brownmiller, *Le viol*, Stock, 1976; Theodor Meron, « Rape as a Crime under International Humanitarian Law », dans *American Journal of International Law*, Vol. 87, N° 3, 1993, p. 424; Alexandra Stiglmeier (directrice de publication), *Mass Rape: The War Against Women in Bosnia-Herzegovina*, University of Nebraska Press, 1994; Kelly Dawn Askin, *War Crimes Against Women: Prosecution in International War Crimes Tribunals*, Kluwer Law International, La Haye, 1997; Patricia Viseur Sellers et Kaoru Okuizumi, « Intentional Prosecution of Sexual Assaults », dans *Transnational Law and Contemporary Problems*, Vol. 7, 1997, p. 45; Judith Gardam, « Women and the Law of Armed Conflict: Why the Silence? », dans *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 46, 1997, pp. 55-80; Judith Gardam, « Femmes, droits de l'homme et droit international humanitaire », dans *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Vol. 831, 1998, p. 449; Christine Chinkin, « Women: The Forgotten Victims of Armed Conflict? », dans Helen Durham et Tim McCormack (directeurs de publication), *The Changing Face of Conflict and the Efficacy of International Humanitarian Law*, Martinus Nijhoff Publishers, 1999; Anne M. Hoefgen, « There will be no justice unless women are part of that justice: Rape in Bosnia, the ICTY and «gender sensitive» prosecutions », dans *Wisconsin Women's Law Journal*, Vol. 14, 1999, p. 155; Jennifer Green, Rhonda Copelon et Patrick Cotter, « Affecting the Rules for the Prosecution of Rape and Other Gender-Based Violence Before the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia: A Feminist Proposal and Critique », dans *Hastings Women's Law Journal*, Vol. 5, 1994, p. 171; Nicole Eva Erb, « Gender-based crimes under the draft statute for the permanent International Criminal Court », dans *Columbia Human Rights Law Review*, Vol. 29, 1998, p. 401; Cate Steains, « Gender Issues », dans Roy S. Lee (directeur de publication), *The International Criminal Court: The Making of the Rome Statute – Issues, Negotiations, Results*, Kluwer Law International, 1999, pp. 357-390; Judith Gardam, « The Neglected Aspect of Women and Armed Conflict: Progressive Development of the Law », dans *Netherlands International Law Review*, 2005, pp. 197-219.

D'autre part, certains auteurs admettent que le corpus de DIH contient des formulations dépassées, mais déclarent que, comme tout texte, les Conventions de Genève doivent être lues en tenant compte des idées qui prévalaient dans les années 1940, ainsi que d'une série de concepts culturels. Comme le relève Lindsey,

« ... l'honneur est un code à l'aune duquel sont élevés de nombreux hommes et femmes, et en fonction duquel ils définissent et mènent leur vie. La notion d'honneur est donc plus complexe qu'un simple terme de « valeur »<sup>14</sup>.

De plus, la manière de formuler les crimes s'accompagnant de violence sexuelle durant les conflits armés a changé au fil du temps; on peut citer à titre d'exemple la formulation utilisée dans les Protocoles additionnels de 1977 (qui ne contient pas le terme « honneur »)<sup>15</sup> et la codification plus large de l'interdiction de la violence sexuelle au titre du Statut de la CPI, qui n'utilise pas de termes aussi chargés de valeur et ne met pas l'accent exclusivement sur les femmes<sup>16</sup>. Ces dix dernières années, des progrès considérables ont été réalisés pour clarifier – ce qui était nécessaire depuis longtemps – le caractère illicite de tous les types de violence sexuelle dans les conflits armés. La jurisprudence récente des tribunaux pénaux internationaux, qui sera exposée plus loin, ne laisse plus place au doute quant au fait que le viol peut à présent être poursuivi avec succès comme crime de guerre, crime contre l'humanité et génocide<sup>17</sup>.

En réponse à certaines de ces critiques, des auteurs ont relevé que l'objectif et la portée du DIH ne faisaient pas toujours bon ménage avec les théories juridiques féministes. Dans un autre ouvrage, Durham écrit :

« Les auteurs juridiques féministes ont exprimé leur frustration par rapport au fait que le DIH n'abordait pas suffisamment la question des inégalités systématiques entre les sexes. Ils soutiennent que cela contribue à l'incapacité du DIH d'aller au-delà d'une « norme masculine » lorsqu'il traite de l'effet des conflits armés sur les femmes. Nombre de ces critiques soulignent les tensions qui existent entre les objectifs pragmatiques et limités du DIH et les multiples attentes placées dans ce domaine du droit... Le DIH n'essaie pas de fixer des règles sur la base d'une structure sociale avant ou après le conflit... Son objectif limité ne

14 Traduction CICR. Charlotte Lindsey, « The Impact of Armed Conflict on Women », dans Helen Durham et Tracey Gurd (directrices de publication), *Listening to the Silences: Women and War*, Koninklijke Brill, NV, 2005, p. 33.

15 Protocole I, art. 76; Protocole II, art. 4.2.e).

16 Assemblée générale des Nations Unies, Statut de Rome de la Cour pénale internationale (Statut de la CPI) (dernière modification janvier 2002), 17 juillet 1998, A/CONF. 183/9, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2002, art. 8.2.b).xxii) et 8.2.e)vi), qui érige en infraction « le viol, l'esclavage sexuel, la prostitution forcée, la grossesse forcée ... , la stérilisation forcée ou toute autre forme de violence sexuelle constituant une infraction grave aux Conventions de Genève ».

17 Carrie McDougall, « The Sexual Violence Jurisprudence of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia and the International Criminal Tribunal for Rwanda: The Silence Has Been Broken But There's Still a Lot to Shout About », dans Ustinia Dolgopol and Judith Gardam (directrices de publication), *The Challenge of Conflict: International Law Responds*, Martinus Nijhoff, La Haye, 2006, pp. 331-446.

laisse pas de place ... à l'examen social plus approfondi des inégalités fondamentales que demande la théorie juridique féministe»<sup>18</sup>.

Si la communauté internationale a entendu ceux qui réclament de nouveaux instruments juridiques dans le but d'adapter le DIH aux idées contemporaines sur les effets spécifiques des conflits armés sur les femmes, et en a tenu compte, il semble que le débat ait évolué ces derniers temps. Des inquiétudes sont apparues quant au fait qu'il peut s'avérer dangereux de rédiger des traités nouveaux et spécifiques et de « rouvrir les principes fondamentaux des textes existants » en DIH. Bennoune déclare :

« Il est possible que dans le contexte contemporain, cela entraîne un affaiblissement de la protection existante, une réalité dont les auteurs féministes sont pleinement conscients »<sup>19</sup>.

Il est actuellement envisagé d'avoir recours à des dispositions juridiques non contraignantes « *soft law* » – y compris des normes, directives et résolutions du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale des Nations Unies – qui complèteraient les normes juridiques existantes dans le domaine, afin de renforcer la protection des femmes pendant les conflits armés. En effet, les réactions aux demandes de protection accrue des femmes (et dans certains cas, des enfants) se sont traduites ces dernières années par l'adoption de résolutions d'une série d'organes des Nations Unies, plutôt que par la rédaction de traités ou de conventions supplémentaires. Les résolutions 1888, 1889 et 1894 du Conseil de sécurité par exemple, toutes adoptées à la fin 2009, sont les plus récentes d'une série de résolutions visant à renforcer la protection des femmes et des enfants contre les violences sexuelles pendant les conflits armés, ainsi que le rôle des femmes dans la consolidation de la paix après les conflits, comme le déclare expressément la résolution 1325<sup>20</sup>. En outre, les Nations Unies ont publié de nombreux documents administratifs, tels que la circulaire du Secrétaire général intitulée « Dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les abus sexuels »<sup>21</sup>, qui se fondent sur les obligations et les responsabilités énoncées dans des documents comme la circulaire du Secrétaire général intitulée « Respect du droit international humanitaire par les forces des Nations Unies »<sup>22</sup>.

Le bien-fondé de ce moyen de renforcer la protection et la responsabilité est une question intéressante qui mérite d'être examinée plus avant dans un

18 Traduction CICR. Helen Durham, « International Humanitarian Law and the Protection of Women », dans Durham et Gurd (directrices de publication), *op. cit.*, note 14, p. 97.

19 Traduction CICR. Karima Bennoune, « Do We Need New International Law to Protect Women in Armed Conflict? », dans *Case Western Reserve Journal of International Law*, Vol. 38, N° 2, 2007, p. 388.

20 Voir doc. Nations Unies S/Res/1325 (2000) sur les femmes, la paix et la sécurité, doc. Nations Unies S/Res/1612 (2005) sur les enfants dans les conflits armés, doc. Nations Unies S/Res/1674 (2006) sur la protection des civils dans les conflits armés, doc. Nations Unies S/Res/1820 (2008) sur les femmes, la paix et la sécurité, doc. Nations Unies S/Res/1882 (2009) sur les enfants dans les conflits armés, doc. Nations Unies S/Res/1888 (2009) sur les femmes, la paix et la sécurité et doc. Nations Unies S/Res/1894 sur la protection des civils dans les conflits armés.

21 ST/SGB/2003/13, 9 octobre 2003.

22 ST/SGB/1999/13, 6 août 1999.

autre article consacré à ce sujet spécifique. Plutôt que d'avancer que davantage de règles de droit sont nécessaires, le présent article entend donner à ses lecteurs la possibilité d'examiner les normes de DIH existantes sous l'angle de l'équité entre les sexes. Les chapitres suivants aborderont des thèmes qui soulèvent une série de questions liées à l'analyse du DIH à la lumière des spécificités propres à chaque sexe.

## Les femmes en tant que combattantes

Bien que les Conventions de Genève et leurs Protocoles additionnels de 1977 soient critiqués au motif qu'ils adoptent un point de vue archaïque sur le rôle et la valeur des femmes comme étant uniquement « vulnérables », une série de dispositions de ces traités portent sur la protection accordée aux femmes en tant que combattantes. En ce sens, les personnes qui ont rédigé ces traités à la fin des années 1940 avaient compris que les femmes pouvaient ne pas toujours se cantonner à des rôles civils.

Ces dix dernières années, le nombre de femmes participant au combat est monté en flèche, dans les groupes armés tant réguliers qu'irréguliers. Si de nombreux États, tels que l'Australie, ont pour politique d'exclure les femmes de toute participation active aux combats, celles-ci peuvent s'engager dans toutes sortes d'activités qui reviennent pratiquement à « faire la guerre », comme le fait de voler pour les forces aériennes. Aux États-Unis par exemple, les femmes représentent environ 18 % des officiers de l'armée de l'air, contre moins de 6 % de ceux de la marine<sup>23</sup>. Au Canada, le pourcentage de femmes dans les forces armées a augmenté progressivement pour atteindre environ 17 % et, comme elles peuvent participer sans restrictions aux combats, elles ont pris les armes ces dernières années comme soldats d'infanterie, pilotes de combats, sous-marinières, plongieuses-démineuses, capitaines de navires de guerre et officiers supérieurs<sup>24</sup>. Depuis 1948, Israël a pour politique unique d'enrôler les citoyens des deux sexes dans ses Forces de défense, de sorte que les femmes constituent environ un tiers des soldats israéliens, bien que leur fonction et la durée de leur service obligatoire soient limitées<sup>25</sup>. Dans le cadre de nombreuses rébellions civiles, notamment au Népal, à Sri Lanka, en Éthiopie et en

23 *Statistical Abstract of the United States: 2009*, Tableau 494: Department of Defence Personnel, disponible sur <http://www.census.gov/compendia/statab/> (dernière consultation le 13 novembre 2009).

24 *Canadian Forces National Report to the Committee for Women in NATO Forces*, 2006, p. 1, disponible sur [http://www.nato.int/ims/2006/win/pdf/canada\\_national\\_report\\_2006.pdf](http://www.nato.int/ims/2006/win/pdf/canada_national_report_2006.pdf) (dernière consultation le 15 novembre 2009); Historique de recrutement des forces canadiennes, 1885-2007, disponible sur <http://www.forces.ca/html/index.aspx?m=0&sid=224&sm1=0&sm2=2&sm3=2&lang=fr> (dernière consultation le 15 novembre 2009).

25 Ministère israélien des Affaires étrangères, « Integration of Women in the IDF », 8 mars 2009, disponible sur [http://www.mfa.gov.il/MFA/Israel+beyond+politics/Integration\\_women\\_in\\_IDF-March\\_2009](http://www.mfa.gov.il/MFA/Israel+beyond+politics/Integration_women_in_IDF-March_2009) (dernière consultation le 15 novembre 2009), qui cite des statistiques publiées par la Conseillère de l'époque des Forces de défense israéliennes pour les questions relatives aux femmes, le général de brigade Yehudit Grisaro.

Érythrée, les femmes représentaient un pourcentage important de combattants dans la guérilla<sup>26</sup>.

### Protection des femmes en tant que combattantes et prisonnières de guerre

En ce sens, les dispositions qui traitent de la protection accordée aux femmes en tant que combattantes et prisonnières de guerre gagnent en importance. Le DIH se situe au sein du principe d'égalité formelle et les Conventions et leurs Protocoles additionnels de 1977 stipulent à plusieurs reprises que la protection doit être accordée « sans aucune distinction de caractère défavorable basée sur le sexe... »<sup>27</sup>. S'agissant des femmes qui se retrouvent prisonnières de guerre, l'article 14 de la III<sup>e</sup> Convention de Genève renforce cette notion en imposant que les femmes bénéficient d'un traitement « aussi favorable que celui qui est accordé aux hommes ». L'article 16 le confirme en déclarant : « Compte tenu des dispositions de la présente Convention relatives au grade ainsi qu'au sexe, ... les prisonniers doivent tous être traités de la même manière par la Puissance détentrice ... ».

En plus de ces exigences d'égalité formelle, le DIH contient une série de protections spécifiques aux femmes, en particulier en ce qui concerne les femmes détenues comme prisonnières de guerre. Par exemple, les femmes doivent disposer de dortoirs et d'installations séparés de ceux des hommes, même si elles subissent une peine disciplinaire ou purgent une peine<sup>28</sup>. En outre, il convient de tenir compte du sexe des prisonniers au moment de leur attribuer du travail<sup>29</sup> et les prisonnières de guerre ne peuvent être condamnées à une mesure disciplinaire ou à une peine plus sévère qu'un homme<sup>30</sup>. À noter que, contrairement aux femmes internées civiles, les prisonnières de guerre n'ont pas de droit spécifique à n'être fouillées que par des femmes<sup>31</sup>.

### La sexualisation des interrogatoires

Un certain nombre d'auteurs ont exprimé leur inquiétude face à ce qu'ils considèrent comme une « sexualisation » croissante des méthodes d'interrogatoire

26 Voir par exemple Mary Zeiss Stange, « From Domestic Terrorism to Armed Revolution: Women's Right to Self-Defense as an Essential Human Right », dans *Journal of Law, Economics & Policy*, Vol. 2, 2006, p. 385, en particulier le point IV, dans lequel l'auteur se penche sur la participation des femmes dans les armées de libération au Népal, au Kurdistan, à Sri Lanka et en Colombie. Voir également Angela Veale, *From Child Soldier to Ex-Fighter: Female Fighters, Demobilisation and Reintegration in Ethiopia*, Institute for Security Studies, 2003; Elise Fredrikke Barth, *Peace as Disappointment: The Reintegration of Female Soldiers in Post-Conflict Societies: A Comparative Study from Africa*, International Peace Research Institute (PRIO), août 2002, disponible sur <http://www.peacewomen.org/resources/DDR/AfricaBarth.html> (dernière consultation le 15 novembre 2009).

27 I<sup>e</sup> Convention de Genève, art. 12; II<sup>e</sup> Convention de Genève, art. 12; III<sup>e</sup> Convention de Genève, art. 16; IV<sup>e</sup> Convention de Genève, art. 27; Protocole additionnel I, art. 75; Protocole additionnel II, art. 4.

28 III<sup>e</sup> Convention de Genève, art. 25, 29, 97 et 108.

29 *Ibid.*, art. 49.

30 *Ibid.*, art. 88.

31 Voir la IV<sup>e</sup> Convention de Genève, art. 97, qui dispose qu'une femme internée ne pourra être fouillée que par une femme.

pendant la détention, les conceptions de l'équité entre les sexes devenant floues. Les agissements du soldat Lynndie England et d'autres membres de l'armée (hommes et femmes) dans la prison d'Abou Ghraib en 2003-2004, largement diffusés, illustrent bien ce phénomène<sup>32</sup>. Eisenstein décrit les sévices infligés aux prisonniers à Abou Ghraib comme un épisode de perversité sexiste et de chaos<sup>33</sup>, tandis que Whitworth les considère comme un cas où l'idée de l'égalité hommes-femmes a été adoptée par les mauvaises personnes. Whitworth affirme que de nombreux militaires, davantage que les autres acteurs internationaux, peuvent aisément considérer le genre comme le fondement des rapports de force et, dans le cas des soldats ayant conduit les interrogatoires à Abou Ghraib, choisissent de se servir de cela pour violer et humilier leurs prisonniers. Selon elle,

« ... ceux qui ont planifié les techniques de torture et d'humiliation sexuelles à l'encontre des prisonniers considèrent que les présupposés sur ce qui constitue un comportement masculin approprié peuvent varier selon l'époque et l'endroit, et que nous pouvons découvrir (et dans leur cas, manipuler) les attentes profondément ancrées associées à la masculinité. Ceux qui menaient les interrogatoires s'en prenaient systématiquement au concept du comportement masculin approprié : en étalant du faux sang menstruel sur le visage des prisonniers, en les forçant à se masturber ou à simuler et/ou avoir des rapports sexuels oraux et anaux entre eux, à se dévêtir en présence des autres prisonniers, à se toucher mutuellement, à toucher des femmes et à être photographiés dans ces positions, et dans d'autres. Il s'agit évidemment d'une conception raciste et hétérosexiste de la masculinité, mais qui « comprend » le genre »<sup>34</sup>.

Si l'on garde cela à l'esprit, un certain nombre de dispositions portant sur le traitement digne des hommes et femmes prisonniers de guerre pourraient être examinées dans une optique d'équité entre les sexes et en tenant compte de l'intention de leurs rédacteurs. On peut prendre comme exemple la réglementation – ou l'absence de réglementation – de la fouille des combattants détenus. L'idée que des membres masculins de l'armée (ou de la population civile) fouillés par des femmes puissent se sentir humiliés n'a peut-être pas été suffisamment prise en compte à la fin de années 1940. Il ne fait cependant aucun doute que les principes humanitaires énoncés dans l'ensemble des normes juridiques sur le traitement des prisonniers de guerre exigent fondamentalement le respect de la personne et de l'honneur de ces derniers<sup>35</sup> – interdisant manifestement l'humiliation fondée sur le sexe.

32 Voir en général Major General Antonio M. Taguba, *Article 15-6 Investigation of the 800th Military Police Brigade*, 2004; Scott Higham et Joe Stephens, « New Details of Prison Abuse Emerge: Abu Ghraib Detainees » Statements Describe Sexual Humiliation and Savage Beatings », dans *The Washington Post*, 21 mai 2004; Linda Burnham, « Sexual Domination in Uniform: An American Value », dans *War Times*, www.war-times.org, 19 mai 2004.

33 Zillah Eisenstein, « Sexual Humiliation, Gender Confusion and the Horrors at Abu Ghraib », dans Zillah Eisenstein, *Sexual Decoys: Gender, Race and War in Imperial Democracy*, Zed Books Ltd, New York, 2007, pp. 37, 41.

34 Traduction CICR. S. Whitworth, op. cit., note 6, p. 124 (références omises).

35 III<sup>e</sup> Convention de Genève, art. 14.

## Difficultés pratiques

Il va de soi qu'il faut trouver un équilibre entre ce qui précède et les réalités du processus de capture, ainsi que la difficulté pratique potentielle de disposer de personnel militaire du sexe adéquat (en particulier des femmes) pour procéder aux fouilles<sup>36</sup>. Une série de problèmes pratiques ont également été identifiés dans la mise en œuvre des normes juridiques stipulant que les femmes doivent disposer de locaux appropriés distincts de ceux des hommes, étant donné que les femmes constituent fréquemment la minorité des détenus<sup>37</sup>. Le droit international humanitaire s'efforce en permanence de concilier méticuleusement les réalités pratiques du conflit armé et le principe d'humanité. Il peut cependant s'avérer utile d'analyser et de réfléchir plus intensément au but des dispositions juridiques pertinentes et à leur relation avec les réalités pratiques sur le terrain. Ainsi, les dispositions sur le traitement des prisonniers de guerre pourraient être examinées sous l'angle de la parité entre les sexes.

## Les femmes auteurs de crimes

Autre domaine important dans la discussion sur le genre et le DIH : le développement d'une compréhension plus nuancée des attitudes sociales envers les femmes et les filles qui font éclater le stéréotype en la matière et commettent des crimes pendant un conflit armé.

Ces sujets sont examinés plus en détail dans l'article de Nicole Hogg sur le rôle des femmes dans le génocide de 1994 au Rwanda<sup>38</sup>. L'auteur s'y penche sur les raisons complexes pour lesquelles une série de femmes (qu'il s'agisse de femmes « ordinaires » ou dans des positions dirigeantes) ont participé de manière active aux atrocités, et sur les points de vue et moyens de défense qui sont apparus lorsqu'elles ont été poursuivies. Elle relève que dans de nombreux cas, il a été considéré impossible que des femmes (bonnes par nature) commettent de tels actes et elles ont donc été traitées « pas comme des hommes, pas comme des femmes, mais comme autre chose, comme des monstres »<sup>39</sup>.

Cette tendance à cataloguer de manière radicale les femmes auteurs (et auteurs présumés) de crimes se reflète en particulier dans le cas de Pauline Nyiramasuhuko. L'ancienne Ministre rwandaise de la famille et de la promotion féminine est actuellement accusée devant le Tribunal pénal international pour le Rwanda<sup>40</sup> (TPIR) d'être pénalement responsable de génocide et de viol en tant que

36 Pour une discussion plus approfondie voir H. Durham, « International Humanitarian Law and the Protection of Women », dans Durham et Gurd (directrices de publication), *op. cit.*, note 14, p. 101.

37 C. Lindsey, « The Impact of Armed Conflict on Women », dans Durham et Gurd, *ibid.*, p. 29.

38 Nicole Hogg, « Women's participation in the Rwandan genocide: mothers or monsters? », dans *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N° 877, pp. 69-102. Pour des informations plus détaillées sur la participation des femmes au génocide, voir African Rights, *Not So Innocent: When Women Become Killers*, 1995.

39 Traduction CICR. Voir N. Hogg, note 38 ci-dessus.

40 Tribunal criminel international chargé de juger les personnes présumées responsables d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire du Rwanda entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 1994, créé par le Conseil de sécurité agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, doc. Nations Unies S/Res/955 (1994).

crime contre l'humanité, commis durant le conflit rwandais par des extrémistes hutu contre des modérés tutsi et hutu<sup>41</sup>. Un enchevêtrement d'idées et de contradictions traditionnelles, qui a pris au dépourvu de nombreux observateurs, entoure le personnage de Mme Nyiramasuhuko. Durant le conflit, Mme Nyiramasuhuko, vêtue d'un treillis militaire, aurait lancé à des Interahamwe hutu armés qui s'apprétaient à massacrer un groupe de femmes tutsi : « Pourquoi ne les violez-vous pas avant de les tuer ? »<sup>42</sup>. Peut-être elle-même Tutsi de naissance<sup>43</sup>, Nyiramasuhuko est jugée pour ces actes en même temps que son fils, un membre de l'Interahamwe hutu également accusé de génocide et de viol.

Sperling note que, pendant le procès, la presse et les sympathisants de Nyiramasuhuko ont fait une fixation sur son genre, en particulier sur sa féminité et sur sa condition de mère<sup>44</sup>. Miller s'interroge sur les implications possibles de cette préoccupation sur l'issue du procès :

« L'idée de déclarer une femme ... coupable de telles atrocités commises sur des personnes du même sexe qu'elle peut s'avérer trop critiquable pour le tribunal ... . D'un autre côté, l'indignation devant la découverte qu'une femme ait pu commettre de telles atrocités peut affaiblir la défense de Pauline. Elle pourrait être déclarée coupable en raison de sa classification comme femme, plutôt que comme criminelle de guerre »<sup>45</sup>.

Cette affirmation démontre clairement que le fait de considérer, condamner ou justifier des atrocités à travers le prisme de stéréotypes hommes-femmes est non seulement inutile à une analyse, mais diminue également notre humanité. Sperling conclut que les schémas sociaux et culturels selon lesquels les femmes sont, de manière innée, bonnes, innocentes et incapables de commettre des atrocités sont eux-mêmes déshumanisants<sup>46</sup>. Un point de vue sur l'application du DIH tenant compte de l'équité entre les sexes peut permettre de mettre fin à ces mythes, en adoptant une compréhension plus dynamique des situations différentes des intervenants dans des contextes divers. Nyiramasuhuko devrait être reconnue non seulement comme une femme agissant au sein d'une certaine structure de pouvoir, mais comme un être humain. C'est ce fait, plutôt que sa féminité – ou l'absence de celle-ci – qui constitue le caractère monstrueux de ses actes présumés.

Dans ce contexte, il importe de relever que le DIH stipule clairement que les personnes accusées de crimes de guerre doivent être jugées en bénéficiant

41 TPIR, *Le Procureur c/ Nyiramasuhuko*, Affaire N° ICTR 97-21-I, acte d'accusation amendé, 3 janvier 2001, en particulier point 6. Le procès conjoint de Nyiramasuhuko et de cinq co-accusés s'est terminé le 30 avril 2009. Le 29 novembre 2009, le jugement n'avait pas encore été rendu.

42 Peter Landesman, « The Minister for Rape », dans *The Age, Good Weekend (Magazine)*, 30 novembre 2002, p. 28.

43 *Ibid.*, p. 30.

44 Carrie Sperling, « Mother of atrocities: Pauline Nyiramasuhuko's role in the Rwandan genocide », dans *Fordham Urban Law Journal*, Vol. 33, N° 1, 2006, p. 637.

45 Traduction CICR. Alexandra A. Miller, « From the International Criminal Tribunal for Rwanda to the International Criminal Court: Expanding the Definition of Genocide to Include Rape », dans *Pennsylvania State Law Review*, Vol. 108, 2003, p. 372.

46 C. Sperling, *op. cit.*, note 44.

« de garanties de procédure et de libre défense »<sup>47</sup>. De la même manière, l'article 20.1 du Statut du TPIR stipule que « [t]ous sont égaux devant le Tribunal international pour le Rwanda ». Ces dispositions visent à faire respecter des normes justes et égales pour tous et à garantir que dans de telles procédures, une femme ne soit punie ni plus ni moins sévèrement qu'un homme accusé de crimes semblables.

## Les femmes dans un rôle de combattantes

Même lorsque les femmes ne sont pas accusées d'avoir commis des atrocités, mais sont engagées dans l'armée, des polémiques éclatent autour du rôle que celles-ci doivent ou peuvent jouer pendant la guerre. Dans le cours intitulé « Women, War and Peacebuilding » (Les femmes, la guerre et la consolidation de la paix), donné à la faculté de droit de l'université de Melbourne, les débats les plus enflammés tournent régulièrement autour de questions liées aux femmes en tant que combattantes. L'une des lectures recommandées est un article écrit par une juriste de l'armée australienne<sup>48</sup>. Elle y décrit sa tristesse d'avoir laissé ses jeunes enfants à la maison lorsqu'elle a été mobilisée et raconte ensuite une expérience précise vécue en patrouille à Bagdad, quand un enfant a levé un bâton et l'a brandi en direction de son véhicule. Elle s'est rendu compte que, s'il le fallait, elle tuerait un enfant. Elle se demande :

« Est-ce que j'étais fière d'avoir découvert cela ? Cette nouvelle connaissance m'a-t-elle fait plaisir ? Non. Mais elle m'a donné une certaine confiance en me montrant que je serais capable de faire mon travail s'il le fallait... »<sup>49</sup>.

Certains étudiants considèrent souvent cette déclaration comme choquante, tandis que d'autres estiment qu'elle est un élément important de la discussion sur l'égalité. Cette conception déconcertante et triste du rôle que les femmes devraient avoir le droit de jouer pendant les conflits armés se reflète souvent dans la société. Les forces de défenses australiennes (ADF) expriment depuis longtemps leur souhait d'engager dans leurs effectifs de 50 000 soldats davantage de femmes que les 13,4 % actuels et sont en train de chercher les raisons de la faible représentation de ces dernières dans l'armée. Les officiers supérieurs des ADF soutiennent que la réticence des femmes à rejoindre leurs troupes n'est pas due au fait qu'elles sont exclues du combat « au corps à corps »<sup>50</sup>. La plupart des commentaires publiés sur cette question semblent argumenter principalement que les femmes ne sont pas capables de se battre et insister sur les enjeux sociaux créés lorsque des femmes sont tuées ou blessées au combat<sup>51</sup>. Des auteurs tels que Peach affirment cependant

47 I<sup>e</sup> Convention de Genève, art. 49; II<sup>e</sup> Convention de Genève, art. 50; III<sup>e</sup> Convention de Genève, art. 129; IV<sup>e</sup> Convention de Genève, art. 146.

48 Penny Cumming, « Combat Operations in Iraq: An Australian Soldier's Perspective », dans Durham et Gurd (directrices de publication), *op. cit.*, note 14, p. 17.

49 Traduction CICR. *Ibid.*

50 Brendan Nicholson, « Women reluctant to join military », dans *The Age*, 20 novembre 2009.

51 Andrew Bolt, « Up front on women », dans *The Herald Sun*, 4 avril 2007.

que les discussions sur la participation des femmes au combat se fondent sur des principes idéologiques plus fondamentaux, comme l'«éthique de la sollicitude», qui sont rarement mentionnés dans les débats plus larges sur le sujet. Elle déclare :

«L'éthique de la sollicitude est entachée de présupposés idéologiques selon lesquels les femmes sont différentes des hommes, privilégiant davantage la paix et la non-violence, et qu'elles ne devraient donc pas prendre part aux activités immorales d'une institution essentiellement sexiste et patriarcale, qui vise à détruire la vie plutôt qu'à la préserver»<sup>52</sup>.

De telles affirmations démontrent que les enjeux sociaux ne portent pas tant sur le fait que les femmes ne sont pas «assez bonnes» pour se battre (au sens physique/biologique), mais plutôt sur le fait qu'elles sont «trop bonnes» (au sens moral/éthique) pour être exposées aux horreurs de la guerre. En d'autres termes, le non-dit du débat porte non pas sur l'idée déplaisante que des femmes soient tuées, mais sur le fait – que de nombreuses sociétés refusent d'admettre – que des femmes tuent.

### La réintégration des femmes combattantes après le conflit

La pression sociale exercée sur les femmes combattantes ne s'estompe pas à la fin des combats ; dans de nombreux cas, elle s'intensifie. Une série d'auteurs ont étudié des cas de femmes soldats retournées dans leur communauté qui avaient du mal à s'y réintégrer, en raison de l'écart entre leur attitude en tant qu'ex-combattantes et les attentes et idées, fondées sur la distinction entre les sexes, de la société après la guerre. Selon l'étude d'Elise Fredrikke Barth sur les femmes soldats en Afrique, beaucoup d'anciennes combattantes se trouvent privées de relations sociales dans leur ancienne communauté pour de nombreuses raisons : parce qu'elles sont peu enclines à se conformer aux rôles traditionnels attribués à chaque sexe, parce qu'elles ont coupé les liens avec leur famille pour prendre part aux combats, parce que leur mariage avec un autre ex-combattant a cassé après la guerre, parce qu'elles n'ont pas d'enfant ou parce qu'elles sont revenues du conflit avec un handicap qui les rend moins attirantes en tant qu'épouses<sup>53</sup>. Les femmes vivant dans les communautés rurales des pays en développement, en particulier, se sont souvent engagées dans les forces armées pour échapper à l'extrême pauvreté et il est fréquent qu'elles refusent de retourner dans leur famille après le conflit. Si cette étude, et d'autres études similaires, ont constaté que la réintégration était souvent plus aisée pour les vainqueurs, les anciennes combattantes sont également écartées de la sphère politique et privées d'une représentation égale dans les gouvernements post-conflit pour la mise en place desquels elles se sont battues<sup>54</sup>. Barth explique :

52 Traduction CICR. Lucinda Peach, « Women at War : The Ethics of Women in Combat », dans *Hamline Journal of Public Law and Policy*, Vol. 15, p. 199.

53 E. F. Barth, *op. cit.*, note 26.

54 *Ibid.*; voir également A. Veale, *op. cit.*, note 26.

« Les anciennes combattantes sont en proie à une énorme tension dans leur vie, car l'image qu'on a d'elles se situe entre l'héroïne et la femme impure. La vie qu'elles ont menée ne correspond pas aux règles de vie de femmes respectables, et c'est dans ce contexte qu'elles doivent négocier leur identité »<sup>55</sup>.

## Les filles soldats

Les problèmes abordés ci-dessus à propos des femmes combattantes sont encore plus sérieux en ce qui concerne les filles soldats. Le peu d'études publiées sur cette question indiquent que le rôle des jeunes filles soldats pendant et après un conflit est extrêmement complexe et souvent négligé par la communauté internationale<sup>56</sup>. En outre, des inquiétudes ont été exprimées quant au fait que le genre d'expériences vécues spécifiquement par les filles soldats, telles que l'exploitation sexuelle sous la forme de mariage forcé, de procréation forcée et d'esclavage domestique, n'est pas expressément couvert par l'interdiction d'engager des enfants de moins de 15 ans pour prendre part directement aux hostilités stipulée par le Protocole additionnel I<sup>57</sup>, ni par le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant<sup>58</sup>. En 2003, la Coalition pour mettre fin à l'utilisation d'enfants soldats et l'UNICEF ont publié un Guide du Protocole facultatif, qui plaide en faveur d'une interprétation large de l'article premier incluant tous les rôles qui sont dévolus aux filles soldats pendant les conflits<sup>59</sup>. Il faut également considérer l'application d'autres cadres, par exemple de la protection accordée aux enfants par le droit relatif aux droits de l'homme et le droit national, qui pourrait être utilisée en combinaison avec le DIH pour renforcer la protection des jeunes femmes prises dans un conflit. L'affaire actuellement en cours devant la Cour pénale internationale concernant l'utilisation présumée d'enfants soldats par Thomas Lubanga<sup>60</sup> va créer un précédent dans ce domaine et sera l'occasion d'une réflexion plus approfondie sur ce que vivent en particulier les filles soldats et sur les normes juridiques qui régissent de telles situations.

55 Traduction CICR. E. F. Barth, *op. cit.*, note 26.

56 Myriam Denov, *Girls in Fighting Forces: Moving Beyond Victimhood*, Child Rights Information Network, 2007; Save the Children, *Forgotten Casualties of War: Girls in Armed Conflict*, 2005, disponible sur [http://www.harare.unesco.org/women/2698\\_GAAF%20report.pdf](http://www.harare.unesco.org/women/2698_GAAF%20report.pdf) (dernière consultation le 28 novembre 2009); Vivi Stavrou, *Breaking the Silence: Girls Forcibly Involved During Armed Conflict in Angola*, Christian Children's Fund and Canadian International Development Agency, Richmond, Virginia et Ottawa, 2005; Susan McKay et Dyan Mazurana, *Où sont les filles? La vie des filles enrôlées dans les forces et groupes armés pendant et après un conflit: les cas du nord de l'Ouganda, de la Sierra Leone et du Mozambique*, Droits et Démocratie, Montréal, 2004.

57 Protocole additionnel I, art. 77.2.

58 Voir le Protocole facultatif I à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, entré en vigueur le 12 février 2002, article premier: « Les États Parties prennent toutes les mesures possibles pour veiller à ce que les membres de leurs forces armées qui n'ont pas atteint l'âge de 18 ans ne participent pas directement aux hostilités ».

59 UNICEF et Coalition pour mettre fin à l'utilisation d'enfants soldats, *Guide du Protocole facultatif concernant la participation d'enfants aux conflits armés*, 2003, disponible sur [http://www.unicef.org/french/emerg/files/optional\\_protocol\\_fr.pdf](http://www.unicef.org/french/emerg/files/optional_protocol_fr.pdf) (dernière consultation le 23 novembre 2009).

60 CPI, *Le procureur c/ Thomas Lubanga Dyilo*, affaire N° ICC-01/04-01/06, décision sur la confirmation des charges, 29 janvier 2007.

Le présent chapitre a porté sur les femmes en tant que combattantes, le cadre juridique applicable, les attitudes sociales envers les femmes ayant participé activement au conflit, ainsi que sur la situation de celles-ci après le conflit. Il s'est efforcé de dévoiler une série de présupposés quant aux rôles respectifs des hommes et des femmes par rapport aux différentes expériences de vie des femmes et de décrire les dangers découlant du principe selon lequel les femmes forment un groupe homogène et se limitent à subir la guerre en tant que victimes. Dans de nombreux cas, les questions soulevées vont bien au-delà de ce qui peut être abordé directement par le DIH. Elles devraient plutôt être prises en compte dans le cadre de l'élaboration de politiques et de programmes de réintégration. Les défis auxquels sont confrontées les femmes combattantes et ex-combattantes nous amènent cependant à rappeler que le DIH ne s'applique pas dans l'abstrait lorsqu'on est face à des dichotomies entre les genres. Pour les femmes elles-mêmes, le fait de contester les rôles hommes-femmes imposés est inextricablement lié au conflit, mais s'avère parfois plus difficile lorsque la guerre est terminée.

## Non-discrimination

En tant que cadre juridique normatif, le DIH réitère constamment qu'une protection doit être accordée, comme indiqué plus haut, « sans aucune distinction de caractère défavorable basée sur le sexe »<sup>61</sup>. Que ce soit durant la prise en charge, la détention ou l'interrogatoire des prisonniers de guerre, l'humiliation d'hommes ou de femmes fondée sur leur sexe est interdite de manière générale et expresse par les Conventions et leurs Protocoles. L'article 14 de la III<sup>e</sup> Convention de Genève déclare très clairement que « [l]es prisonniers de guerre ont droit en toutes circonstances au respect de leur personne et de leur honneur ». Dans le même esprit, la poursuite des personnes accusées de crimes de guerre, quels que soient leur sexe et la mentalité prévalant dans la société par rapport à leurs crimes, doit être menée en garantissant un procès et une défense appropriés. Pour protéger les femmes accusées de crimes de guerre contre une éventuelle condamnation plus sévère découlant de la conception sexiste du comportement attendu d'une femme, l'article 88 de la III<sup>e</sup> Convention de Genève dispose :

« En aucun cas, les prisonnières de guerre ne pourront être condamnées à une peine plus sévère ou, pendant qu'elles subissent leur peine, traitées plus sévèrement qu'un homme membre des forces armées de la Puissance détenitrice, puni pour une infraction analogue ».

Le principe juridique fondamental de non-discrimination a donc un rôle important à jouer dans les situations où les femmes « bousculent » les normes sexistes supposées et prennent une part active au conflit armé.

61 *Op. cit.*, note 27.

## Un point de vue sensible à l'équité entre les sexes sur la violence sexuelle et le conflit armé

Malheureusement, de nombreuses femmes dans le monde continuent d'être régulièrement confrontées à la violence sexuelle en période de conflit armé. Après des années de silence à cet égard, ces dernières décennies ont vu augmenter le militantisme, la recherche et les publications tournant autour d'exemples terribles et accablants de viol, d'esclavage sexuel, de prostitution forcée, de fécondation forcée, d'interruption de grossesse forcée, de stérilisation forcée, de mutilation sexuelle, d'humiliation sexuelle et de nombreux autres actes illégaux commis pendant des conflits armés<sup>62</sup>. Grâce à l'accent mis sur ces crimes odieux et à l'attention qui leur est accordée, le viol et une série de crimes sexuels commis pendant un conflit armé ont été reconnus juridiquement de manière claire comme constituant des crimes de guerre, des génocides ou des crimes contre l'humanité<sup>63</sup>.

### Les crimes s'accompagnant de violence sexuelle selon le DIH

Actuellement, le débat porte moins sur la capacité et la nécessité de poursuivre des crimes s'accompagnant de violence sexuelle que sur une analyse procédurale et technique. Les questions soulevées concernent notamment la définition concrète du crime de viol en droit international, ainsi que la valeur du consentement dans des situations de conflit armé<sup>64</sup>. Des discussions ont eu lieu à propos de la large définition théorique du viol adoptée dans l'affaire Akayesu du TPIR, par opposition à la définition plus mécanique proposée dans le jugement

62 Voir les références à la note 13 et Kelly Dawn Askin, « Sexual Violence in Decisions and Indictments of the Yugoslav and Rwandan Tribunals: Current status », dans *American Journal of International Law*, Vol. 93, 1999, p. 97; Karen Engle, « Feminism and its Discontents: Criminalising Wartime Rape in Bosnia and Herzegovina », dans *American Journal of International Law*, Vol. 99, 2005, p. 778; Anne-Marie de Brouwer, *Supranational Criminal Prosecution of Sexual Violence: The ICC and the Practice of the ICTY and the ICTR*, Intersentia, 2005; Mark Ellis, « Breaking the Silence: Rape as an International Crime », dans *Case Western Reserve Journal of International Law*, Vol. 38, N° 2, 2006/2007, p. 255.

63 Voir TPIR, *Le Procureur c/ Akayesu*, affaire N° ICTR-96-4-T, jugement, 2 septembre 1998, para. 599; TPIY, *Le Procureur c/ Delalić et consorts* (ce cas est maintenant désigné *Procureur c/ Mucić et al*), affaire N° IT-96-21-T, jugement, 16 novembre 1998, para. 478-479; TPIY, *Le Procureur c/ Furundžija*, affaire N° IT-95-17/1-T, jugement, 10 décembre 1998, para. 172; TPIY, *Le Procureur c/ Kunarac et consorts*, affaire N° IT-96-23 et 23/1-T, jugement, 22 février 2001, para. 460, confirmé dans *Le Procureur c/ Kunarac et consorts*, affaire N° IT-96-23 et 23/1-A, arrêt sur appel, 12 juin 2002, para. 127-8; TPIY, *Le Procureur c/ Krstić*, affaire N° IT-98-33-T, jugement, 2 août 2001, para. 513; TPIR, *Le Procureur c/ Semanza*, affaire N° ICTR-97-20-T, jugement et sentence, 15 mai 2003, para. 344-346; TPIR, *Le Procureur c/ Gacumbitsi*, affaire N° ICTR-2001-64-A, arrêt sur appel, 7 juillet 2006, para. 153-155.

64 Pour une analyse de la valeur du consentement dans le cadre du crime de viol dans des situations de conflit armé, voir A.-M. de Brouwer, *op. cit.*, note 62, pp. 103-136; Adrienne Kalosieh, « Consent to genocide?: The ICTY's improper use of the consent paradigm to prosecute genocidal rape in Foča », dans *Women's Rights Law Reporter*, Vol. 24, 2003, p. 121; Wolfgang Schomburg et Ines Peterson, « Genuine Consent to Sexual Violence Under International Criminal Law », dans *American Journal of International Law*, Vol. 101, 2007, p. 121.

Kunarac du TPIY<sup>65</sup>. Il demeure néanmoins important de garantir en permanence que les victimes de violence sexuelle et de viol dans les conflits armés puissent avoir accès à la justice. De plus, une pression rigoureuse doit toujours être exercée afin de garantir que ces crimes soient poursuivis.

Comme indiqué plus haut, le DIH a également évolué dans sa manière de présenter les crimes sexuels. Le libellé de l'article 27 de la IV<sup>e</sup> Convention de Genève de 1949 :

« Les femmes seront spécialement protégées contre toute atteinte à leur honneur, et notamment contre le viol, la contrainte à la prostitution et tout attentat à leur pudeur ».

a été mis à jour dans les traités de 1977, le Protocole additionnel II stipulant que les actes suivants contre les personnes doivent demeurer prohibés en tout temps et en tout lieu :

« ... les atteintes à la dignité de la personne, notamment les traitements humiliants et dégradants, le viol, la contrainte à la prostitution et tout attentat à la pudeur » (art. 4.2.e).

Ces crimes ont en outre été codifiés dans le Statut de la CPI, qui proscriit les actes suivants comme étant des crimes contre l'humanité et/ou des crimes de guerre : « ... viol, esclavage sexuel, prostitution forcée, grossesse forcée, stérilisation forcée et toute autre forme de violence sexuelle de gravité comparable »<sup>66</sup>.

Il est essentiel que la prévention et la réparation des crimes sexuels commis pendant un conflit armé demeurent une priorité majeure dans l'élaboration et l'application des règles de DIH, au niveau tant local qu'international. En étudiant le DIH sous l'angle de l'équité entre les sexes, le présent article tient compte des énormes souffrances et du grand courage des femmes victimes de vastes campagnes de violence sexuelle dans de nombreuses situations de conflit, et relève la nécessité de continuer à mettre en place des politiques et des lois qui traitent de cette question. Les auteurs soutiennent également que la communauté internationale et les personnes qui participent au travail humanitaire doivent admettre que les hommes sont aussi victimes de violence sexuelle en temps de guerre et que, à ce titre, ils ont droit à une reconnaissance et une protection égales.

## Violence sexuelle à l'encontre des hommes

De même qu'il a fallu de nombreuses années pour que le viol soit reconnu comme un crime de guerre, certains auteurs affirment que le problème de la violence

65 Pour un examen des différentes définitions du viol données par les tribunaux, voir Kristen Boon, « Rape and Forced Pregnancy Under the ICC Statute: Human Dignity, Autonomy and Consent », dans *Columbia Human Rights Law Review*, Vol. 32, 2001, pp. 667-673, 674-675 ; A.-M. de Brouwer, *op. cit.*, note 62, pp. 103-136 ; Catharine A. MacKinnon, « Defining Rape Internationally: A Comment on Akayesu », dans Catharine A. MacKinnon, *Are Women Human? And Other International Dialogues*, 2006, p. 237 ; W. Schomburg et I. Peterson, *op. cit.*, note 64, en particulier pp. 132-138 ; Alison Cole, « *Prosecutor v. Gacumbitsi: The New Definition for Prosecuting Rape under International Law* », dans *International Criminal Law Review*, Vol. 8, N° 1-2, 2008, pp. 55-85.

66 Statut de la CPI, art. 7.1.g), 8.2.b) xxii), 8.2.e).vi).

sexuelle à l'encontre des hommes n'a pas encore reçu l'attention qu'il méritait<sup>67</sup>. Des sources indiquent que les hommes ont été fréquemment confrontés, au fil du temps et dans différentes régions du monde, à la violence sexuelle dans de nombreuses situations de conflit<sup>68</sup>. Ces violences comprennent des agressions visant à provoquer un traumatisme physique et psychologique chez la victime et son entourage, ainsi que des actes destinés à diminuer ou anéantir la capacité reproductrice de la victime. À l'instar des abus sexuels sur les détenus de la prison d'Abou Ghraïb mentionnés plus haut, la violence sexuelle est utilisée contre les hommes, pendant les conflits armés, comme une stratégie délibérée pour reléguer la victime au bas d'une structure de pouvoir fondée sur des stéréotypes sexistes, afin de l'avilir, l'humilier et l'affaiblir. Une série d'auteurs considèrent que la victime de sexe masculin d'une agression sexuelle est « féminisée » par l'auteur de cette agression, forcée à occuper la place de la femme soumise et inférieure selon les stéréotypes<sup>69</sup>.

De tels crimes sont peu souvent dénoncés et poursuivis relativement rarement. Les auteurs avancent de nombreuses raisons pour expliquer le silence entourant les agressions sexuelles contre les hommes, notamment le fait que les professionnels se trouvant sur le terrain ne les décèlent pas et les identifient de manière erronée, le vocabulaire et la compréhension par rapport à ces actes font défaut, parallèlement à la gêne et la peur des victimes<sup>70</sup>, et les mécanismes juridiques et administratifs sont inadéquats et intolérants<sup>71</sup>. Carpenter observe par ailleurs que les services psycho-sociaux destinés aux hommes ayant survécu à la

67 Dustin A. Lewis, « Unrecognized Victims: Sexual violence against men in conflict settings under international law », dans *Wisconsin International Law Journal*, Vol. 27, 2009, p. 1 ; Lara Stemple, « Male Rape And Human Rights », dans *Hastings Law Journal*, Vol. 60, 2009, p. 605 ; Sandesh Sivakumaran, « Sexual Violence Against Men in Armed Conflict », dans *European Journal of International Law*, Vol. 18, 2007, p. 253 ; Augusta Del Zotto et Adam Jones, « Male-on-male sexual violence in wartime: human rights » last taboo ?, article présenté au congrès annuel de l'*International Studies Association*, Nouvelle-Orléans, 23-27 mars 2002.

68 Voir par exemple : Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro), requête de la République de Bosnie-Herzégovine, para. 44D(c), (h), 62 ; audience publique concernant la Bosnie-Herzégovine (CR 2006/06), p. 51, qui expose les allégations d'abus sexuels sur des Musulmans bosniaques par les forces yougoslaves durant la guerre de Bosnie ; S. Sivakumaran, *op. cit.*, note 67, pp. 257-260, où l'auteur expose un bref historique des actes de violence sexuelle contre les hommes dans les conflits armés, de la Perse ancienne à l'actuelle République démocratique du Congo ; Eric Stener Carlson, « The Hidden Prevalence of Male Sexual Assault During War: Observations on Blunt Trauma to the Male Genitals », dans *British Journal of Criminology*, Vol. 46, 2006, p. 16 ; Pauline Oosterhoff et al., « Sexual Torture of Men in Croatia and Other Conflict Situations: An Open Secret », dans *Reproductive Health Matters*, Vol. 12, 2004, pp. 68-77 ; Michael Peel, « Men as perpetrators and victims », dans Michael Peel (directeur de publication), *Rape as a Method of Torture*, Medical Foundation for the Care of Victims of Torture, London (2004) ; Michael Peel, A. Mahatani, G. Hinshelwood et D. Forrest, « The sexual abuse of men in detention in Sri Lanka », dans *The Lancet*, Vol. 355, N° 9220, 2000, p. 2069.

69 Voir par exemple S. Sivakumaran, *op. cit.*, note 67, p. 260 ; Z. Eisenstein, *op. cit.*, note 33.

70 Voir « Congo's male rape victims speak out », Agence France-Presse, 30 avril 2009, disponible sur [http://www.clipsyndicate.com/video/play/928991/congo\\_s\\_male\\_rape\\_victims\\_speak\\_out](http://www.clipsyndicate.com/video/play/928991/congo_s_male_rape_victims_speak_out) (dernière consultation le 23 novembre 2009), reportage dans lequel un homme victime de violence sexuelle déclare : « Au début j'avais vraiment honte, car je n'avais jamais entendu parler d'un homme victime de viol » (traduction CICR).

71 D. A. Lewis, *op. cit.*, note 67, pp. 6-10 ; S. Sivakumaran, *op. cit.*, note 67, pp. 255-257.

violence sexuelle sont pratiquement inexistantes presque partout dans le monde<sup>72</sup>. Les agressions sexuelles contre les hommes peuvent être occultées par les victimes ou ignorées par les autorités en raison de la réprobation sociale liée aux crimes sexuels en général, et au viol des hommes, à l'homosexualité et à la masculinité en particulier. Dans certains cas, il se trouve que les actes sexuels entre hommes sont pénalisés dans le pays d'origine de la victime, ce qui la dissuade de signaler un viol car elle craint d'être poursuivie, emprisonnée, et dans un certain nombre d'États, condamnée à mort<sup>73</sup>. Tous ces éléments font que la violence sexuelle contre les hommes en temps de guerre est un crime en grande partie invisible, dont les auteurs demeurent impunis.

### Absence d'une manière d'aborder la violence sexuelle tenant compte de l'égalité entre les sexes

Le problème est accentué, comme le signalent certains auteurs, par le fait que les instruments internationaux récents relatifs aux droits de l'homme qui traitent de la violence sexuelle ne favorisent pas toujours une démarche qui tienne compte de la neutralité ou de l'égalité entre les sexes<sup>74</sup>. Certaines des résolutions du Conseil de sécurité mentionnées plus haut, par exemple, mettent principalement l'accent sur les atteintes contre les femmes et les filles, en ignorant les indications selon lesquelles les hommes et les garçons constituent une proportion non négligeable des victimes de violences sexuelles en temps de guerre<sup>75</sup>. Stemple fait remarquer qu'aucun instrument international relatif aux droits de l'homme ne se concentre exclusivement sur la violence sexuelle à l'encontre des hommes et des garçons<sup>76</sup>. D'une part, la reconnaissance des femmes et des filles en tant que victimes est une victoire pour les féministes et les victimes de sexe féminin, fondée sur le fait que, dans la plupart des cas, les cibles de la violence sexuelle en temps de guerre sont les femmes et les filles et parce que ces cas n'étaient pas non plus suffisamment reconnus. Cependant, l'optique de l'équité entre les sexes en DIH rejette l'utilisation du genre comme justification pour établir une distinction entre les catégories de victimes.

72 R. Charli Carpenter, « Recognizing Gender-Based Violence Against Civilian Men and Boys in Conflict Situations », dans *Security Dialogue*, Vol. 37, 2006, N° 1, pp. 83-103.

73 D. A. Lewis, *op. cit.*, note 67, p. 9, qui cite Daniel Ottosson, Association Internationale des Lesbien(ne)s, des Gays, des personnes Bisexuelles, Trans et Intersexuelles (ILGA), « State-Sponsored Homophobia: A World Survey of Laws Prohibiting Same Sex Activity Between Consenting Adults », 2008, disponible sur [http://www.ilga.org/statehomophobia/ILGA\\_State\\_Sponsored\\_Homophobia\\_2008.pdf](http://www.ilga.org/statehomophobia/ILGA_State_Sponsored_Homophobia_2008.pdf), (dernière consultation le 23 novembre 2009), p. 4, qui rapporte que sept pays prévoient actuellement la peine de mort pour les actes sexuels entre hommes.

74 L. Stemple, *op. cit.*, note 67; Pamela Scully, « Vulnerable Women: A critical reflection on human rights discourse and sexual violence », dans *Emory International Law Review*, Vol. 23, 2009, p. 113.

75 *Ibid.* Pour des exemples d'instruments relatifs aux droits de l'homme qui mettent l'accent sur la violence sexuelle contre les femmes, voir doc. Nations Unies S/Res/1325 (2000) sur les femmes, la paix et la sécurité, doc. Nations Unies S/Res/1820 (2008) sur les femmes, la paix et la sécurité, doc. Nations Unies S/Res/1888 (2009) sur les femmes, la paix et la sécurité, doc. Nations Unies S/Res/1889 (2009) sur les femmes, la paix et la sécurité, et doc. Nations Unies S/Res/1894 (2009) sur la protection des civils en période de conflit armé.

76 L. Stemple, *op. cit.*, note 67, p. 618.

En fait, une optique de l'équité entre les sexes nous amène à prendre conscience que la protection des hommes et la protection des femmes dans les conflits armés ne sont pas des notions concurrentes qui s'excluent mutuellement. Si l'on rejette les stéréotypes et l'on reconnaît les nuances entre les sexes, la cause de l'une peut servir celle de l'autre. Stemple affirme que le seul moyen d'aborder pleinement la violence sexuelle contre les hommes et les femmes consiste à remettre en question les présupposés sexistes :

« Le viol des hommes pourra être combattu uniquement lorsque ceux-ci seront perçus comme davantage qu'une classe monolithique de criminels, et qu'il sera reconnu que les hommes et les garçons peuvent et doivent également constituer un groupe de personnes ayant le droit de faire valoir leurs droits. Le fait que les instruments relatifs aux droits de l'homme ne parviennent pas à tenir compte de ces droits encourage les règles régressives sur la masculinité, au lieu de remettre en cause le *status quo* nuisible. Il serait plus utile de comprendre la manière dont les règles régressives en matière d'égalité causent du tort aux hommes et aux femmes. Il est possible de tenir compte du genre et du sexe sans établir de fausses distinctions qui mettent aux prises tous les hommes et toutes les femmes, les méchants et les demoiselles en détresse »<sup>77</sup>.

Sivakumaran soutient qu'une reconnaissance meilleure et plus étendue des hommes en tant que victimes peut contribuer à la protection adéquate des femmes :

« L'attention accordée à la question [de la violence sexuelle contre les hommes] peut amener à l'adoption d'un point de vue plus nuancé sur le rôle des hommes et des femmes dans les conflits armés. Elle peut battre en brèche l'idée selon laquelle les femmes sont uniquement des victimes et les hommes uniquement des auteurs, et conduire à la négation du point de vue correspondant selon lequel les hommes victimes de violence sexuelle sont affaiblis et féminisés à la suite de cette violence. Le fait de se pencher sur cette question peut s'avérer une contribution inestimable à la lutte contre la violence sexuelle à l'encontre des femmes en période de conflit »<sup>78</sup>.

Par conséquent, il est nécessaire d'accorder davantage d'attention à la violence sexuelle contre les hommes, ainsi que de la condamner, la signaler et la poursuivre plus efficacement. Les efforts dans ce sens font partie de la prévention et la réparation plus larges des crimes de violence sexuelle en général.

À cet effet, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires de l'ONU (OCHA) a publié en 2008 un aperçu des ouvrages et une analyse des lacunes dans la recherche sur la violence sexuelle à l'encontre des hommes<sup>79</sup>. Il faut espérer que,

77 Traduction CICR. *Ibid.*, p. 634.

78 Traduction CICR. S. Sivakumaran, *op. cit.*, note 67, p. 260.

79 Bureau de la coordination des affaires humanitaires de l'ONU, réunion de recherche, « Use of Sexual Violence in Armed Conflict: Identifying Gaps in Research to Inform More Effective Interventions, Discussion Paper 2: The Nature, Scope and Motivation for Sexual Violence Against Men and Boys in Armed Conflict », 26 juin 2008.

en créant une liste de sujets à traiter, OCHA favorise des débats et des études plus approfondis dans ce domaine. De plus, quelques avancées subtiles s'effectuent dans la jurisprudence pénale internationale et dans les pratiques en matière d'accusation pour les agressions sexuelles contre les hommes. L'affaire du Procureur *c/ Češić*<sup>80</sup>, jugée en 2004, dans laquelle Ranko Češić était accusé d'avoir forcé deux frères, sous la menace d'une arme, à se faire mutuellement une fellation pendant leur détention au camp de Luka, en Bosnie, est particulièrement intéressante. Češić a été accusé de viol en tant que crime contre l'humanité, pour lequel il a plaidé coupable et a été condamné. Alors que des cas précédents de fellation forcée – tels que les affaires du Procureur *c/ Tadić*<sup>81</sup> et du Procureur *c/ Delalić et consorts*<sup>82</sup> (ce cas est maintenant désigné *Procureur c/ Mucić et al*) – ont été traités comme des actes ou traitements inhumains, le jugement Češić interprète la fellation forcée comme tombant sous le coup de la définition du viol donnée par le tribunal<sup>83</sup> et reconnaît ce crime en tant que tel. Cette affaire démontre l'acceptation et la mise en œuvre progressives de notions plus étendues et tenant davantage compte des spécificités de chaque sexe que celles appliquées auparavant dans les procès pénaux internationaux, et de manière plus générale dans le cadre du DIH. Fondamentalement, et afin de traduire ces principes dans les faits, des procédures de signalement et de détection plus solides et respectueuses de la différence entre les sexes, ainsi que des services de soutien, sont nécessaires sur le terrain dans les situations de conflit.

Les formulations plus récentes et plus larges de l'interdiction de la violence sexuelle dans les traités, telles que celles contenues à l'article 4.2.(e) du Protocole additionnel II et dans le Statut de la CPI, sont utiles en ce sens qu'elles ne se réfèrent pas de manière spécifique aux « femmes », mais parlent plutôt de questions de dignité humaine. Cet exemple montre que les points de vue sur l'application du DIH peuvent être remis en cause, en particulier en élaborant des politiques et des directives plutôt que des règles supplémentaires ou spécifiques de droit des traités. Le fait d'appliquer une optique d'équité entre les sexes au DIH peut être utile lorsqu'on s'efforce de renforcer la protection accordée aux femmes et aux hommes se trouvant en situation de vulnérabilité en période de conflit armé.

## Conclusion

Une myriade d'autres questions traitées par le DIH mériteraient d'être examinées sous l'angle de l'équité entre les sexes. Par exemple, les obligations ancrées dans les Protocoles additionnels de 1977 concernant l'interdiction de la peine de

80 Affaire TPIY N° IT-95-10/1, jugement, 11 mars 2004, para. 33, 52-53, 103.

81 Affaire TPIY N° IT-94-1, acte d'accusation modifié, chefs d'accusation 8-11.

82 Affaire TPIY N° IT-96-21, acte d'accusation, chefs d'accusation 44 et 45.

83 Voir TPIY *Le Procureur c/ Kunarac et consorts*, affaire N° IT-96-23-T et IT-96-23/1, jugement, 22 février 2001, para. 437 : « la pénétration sexuelle, fût-elle légère... (b) de la bouche de la victime par le pénis du violeur... par l'emploi de la force, de la menace ou de la contrainte contre la victime ou une tierce personne ».

mort envers « les mères d'enfants en bas âge dépendant d'elles »<sup>84</sup> et « les mères d'enfants en bas âge »<sup>85</sup> soulèvent une série de questions par rapport aux situations dans lesquelles les pères élèvent seuls de jeunes enfants. La question de savoir si de tels droits découlent exclusivement des capacités biologiques de la mère (comme l'allaitement) ou sont liés de manière plus large au bien-être des jeunes enfants mérite d'être examinée plus avant. La réunion d'experts suédois a d'ailleurs abordé des domaines tels que les méthodes et moyens de guerre, les missions d'enquête et les notions de « responsabilité de protéger » dans un cadre tenant compte des spécificités entre les sexes et a conclu qu'il convenait de se pencher davantage sur les principes et les éléments précis du DIH<sup>86</sup>.

Si le présent article a porté uniquement sur deux questions distinctes mais liées (les femmes participant au combat et les hommes victimes de violences sexuelles), son but est de favoriser un débat plus global sur la relation entre le DIH et les présupposés liés aux sexes. Il a été démontré que beaucoup d'éléments devaient être revus et examinés dans les règles juridiques existantes, pour faire en sorte que le DIH demeure un système de protection extrêmement pertinent et pratique. L'examen du DIH sous l'angle de l'équité entre les sexes vise à mettre l'accent sur deux principes : premièrement, là où les femmes (et les hommes) prennent part à la guerre, leur situation doit être reconnue comme valable, plutôt qu'exclue du débat ou réduite à des stéréotypes ; deuxièmement, les règles de DIH s'appliquent à toutes les personnes qui prennent part à la guerre, au sens protecteur et réglementaire, quel que soit leur genre.

L'utilité d'appliquer un point de vue d'équité entre les sexes aux questions liées aux conflits a été reconnue par les tribunaux pénaux internationaux et la Cour pénale internationale, qui ont nommé des conseillers spéciaux pour la parité entre les sexes, ainsi que par les forces armées suédoises, qui ont créé la « Genderforce ». Partenariat de développement entre six organisations, notamment les forces armées suédoises et la police suédoise, « Genderforce » a été créée suite à la résolution 1325 du Conseil de sécurité et œuvre dans le domaine des opérations internationales de secours humanitaires et des missions de maintien de la paix après les conflits. Comme le déclare « Genderforce » :

« La garantie d'un point de vue sensible à l'équité entre les sexes qui soit bien intégré dans les activités quotidiennes exige des connaissances et une formation pour tous – hommes et femmes. Les obstacles invisibles et structurels, cachés derrière des points de vue et des traditions démodés, comptent parmi les problèmes principaux »<sup>87</sup>.

Il est urgent de renforcer la protection des femmes en période de conflit armé. En outre, il faut continuer de développer la compréhension, au sein du

84 Protocole additionnel I, art. 76.3.

85 Protocole additionnel II, art. 6.4.

86 Rapport d'experts, *op. cit.*, note 1, p. 11.

87 Traduction CICR. Genderforce Sweden, « From words to action », p. 4, disponible sur [http://www.genderforce.se/dokument/From\\_words\\_to\\_action.pdf](http://www.genderforce.se/dokument/From_words_to_action.pdf) (dernière consultation le 29 novembre 2009).

droit, des crimes sexistes contre toutes les personnes et la jurisprudence correspondante. Un examen du DIH sous l'angle de l'équité entre les sexes permet de tenir compte des situations différentes des femmes et des hommes, afin de venir à bout des stéréotypes sur la manière dont les hommes et les femmes « devraient » se comporter, ainsi que de se pencher sur les effets complexes du conflit sur ces derniers. Cela fait progresser l'ensemble de la cause de l'équité hommes-femmes, en rejetant la vision des hommes et des femmes qui découle de présupposés dangereux et sexistes, et qui est souvent à l'origine de la discrimination, de la violence sexuelle et de la torture.

## De l'impuissance à l'action : la pluralité des expériences des femmes dans les conflits armés

**Medina Haeri et Nadine Puechguirbal\***

Medina Haeri est attachée à la division Femmes et Guerre du Comité international de la Croix-Rouge. Elle a obtenu une maîtrise auprès de la Faculté de droit et de diplomatie de Fletcher. Nadine Puechguirbal est conseillère pour le thème Femmes et Guerre au Comité international de la Croix-Rouge. Elle était précédemment conseillère pour l'égalité des sexes dans le cadre de l'opération de maintien de la paix des Nations unies en Haïti.

### Résumé

*Bien que les femmes fassent généralement preuve d'une capacité à aller de l'avant et d'un courage remarquables en adoptant de nouveaux rôles et en prenant de nouvelles responsabilités lorsqu'elles doivent faire face aux ravages de la guerre, elles continuent d'être dépeintes par de nombreux acteurs humanitaires comme intrinsèquement faibles et vulnérables – une image qui entraîne une absence perceptible des femmes dans les organes décisionnels, que ce soit durant ou après les conflits. Le présent article défend la nécessité de considérer la pluralité des expériences des femmes dans la guerre, qu'elles soient chefs de famille, victimes (et survivantes) de violences sexuelles, cheffes communautaires ou combattantes armées.*



Les cartes postales de la Croix-Rouge datant de la Première Guerre mondiale sont devenues des objets de collection. Utilisées pour soutenir la population et l'informer sur les efforts de guerre, elles ont eu beaucoup de succès et ont été

\* Les vues exprimées dans le présent article reflètent les opinions des auteures et pas nécessairement celles du CICR.

La version originale en anglais est publiée sous le titre « From helplessness to agency: examining the plurality of women's experiences in armed conflict », dans *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N° 877, mars 2010, pp. 103-122.

diffusées par les Sociétés nationales de la Croix-Rouge à travers toute l'Europe et les États-Unis. Le Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge de Genève, Suisse, expose ces cartes postales, dont beaucoup présentent de jolies infirmières de la Croix-Rouge en blouse blanche immaculée soignant des soldats blessés, généralement loin du champ de bataille. Certaines de ces cartes postales ont même une touche explicitement romantique, l'infirmière y étant présentée comme une récompense, en plus de la médaille, attribuée au brave soldat revenant du champ de bataille. D'autres présentent plutôt les infirmières comme des figures maternelles, en écho à l'idée populaire de l'époque selon laquelle l'activité nourricière était féminine<sup>1</sup>. Le message central contenu dans beaucoup de ces cartes était que les femmes ne devaient pas être souillées par la brutalité de la guerre, mais qu'elles devraient plutôt s'occuper des soldats loin du champ de bataille, conformément à leur image de femme aimante ou de mère. Évidemment, la réalité était que bon nombre de ces infirmières travaillaient aux côtés de leurs homologues masculins sur les lignes de front, à des tâches qui étaient « sales, dangereuses, dégoûtantes [et] extrêmement difficiles et stressantes<sup>2</sup> ». En fait, l'armée américaine avait du mal à garder les infirmières bénévoles éloignées des combats ; « les femmes ne faisaient que désobéir aux ordres leur indiquant de laisser les troupes dont elles s'occupaient et elles remontaient immédiatement dès qu'elles étaient envoyées à l'arrière<sup>3</sup> ».

Bien que le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) ait attendu jusque 1961 pour nommer sa première déléguée, aujourd'hui, environ 40 % de tous les collaborateurs qui travaillent sur le terrain sont des femmes. Les femmes sont présentes dans tous les domaines de l'assistance humanitaire : soins aux blessés, visites aux prisonniers de guerre ou diffusion du droit international humanitaire auprès des groupes armés, et la plupart des organisations humanitaires (dont le CICR) s'efforcent d'atteindre une représentation égale des hommes et des femmes dans le personnel sur le terrain. Mais si les compétences des travailleuses humanitaires ne sont plus remises en question, les femmes victimes des conflits continuent d'être considérées comme intrinsèquement faibles. Les femmes vivant dans une zone de guerre sont régulièrement qualifiées de « vulnérables » et « sans défense », malgré les remarquables capacités de ces femmes à s'adapter et à survivre à la violence, à la perte et aux privations qui vont de pair avec la guerre. Cette vision des femmes ne tient aucun compte de leur expérience de la guerre en tant que combattantes, militantes de la paix ou cheffes communautaires. S'il ne faut pas négliger les besoins réels de protection et d'assistance des femmes vivant dans une situation de conflit armé, refuser de reconnaître leur capacité d'action signifie que la majeure partie des décisions les plus fondamentales concernant leur sécurité et leur accès aux ressources matérielles sont prises par les hommes.

1 Joshua Goldstein, *War and Gender*, Cambridge University Press, New York, 2001, p. 309.

2 Linda Grant De Pauw, *Battle Cries and Lullabies: Women in War from Prehistory to the Present*, University of Oklahoma Press, Norman, 1998, p. 218 (traduction CICR).

3 Dorothy Schneider and Carl J. Schneider, *Into the Breach: American Women Overseas in World War*, Viking, New York, 1991, p. 135 (traduction CICR).

Outre les protections générales accordées aux femmes en vertu du droit international humanitaire, les Conventions de Genève et leurs Protocoles additionnels contiennent des dispositions spéciales qui lient les besoins de protection des femmes à l'importance attachée à leur « honneur » et à leur rôle de mère<sup>4</sup>. Mais la réalité est que les conflits armés ont un impact différent sur les hommes, les femmes, les filles et les garçons, et reconnaissant les difficultés particulières rencontrées par les femmes et les rôles multiples qu'elles assument dans les situations de conflit armé, le CICR s'est engagé à la XXVII<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge en 1999 à prendre des mesures pour améliorer la protection et l'assistance en faveur des femmes. Il s'est aussi engagé « à mettre l'accent dans toutes ses activités sur le respect dû aux femmes et aux filles en sensibilisant activement les parties à un conflit armé au fait que toutes les formes de violences sexuelles sont interdites<sup>5</sup> ». Cette déclaration d'engagement complète le mandat du CICR, qui est de protéger la vie et la dignité des victimes des conflits armés en les aidant et en agissant en tant que promoteur et gardien du droit international humanitaire. Cette initiative a ensuite débouché sur un examen complet des activités du CICR en vue de recenser les besoins principaux et les plus pressants des femmes dans les situations de conflit armé et d'analyser la réponse du CICR à ces besoins afin de l'améliorer. Il en a résulté une étude publiée en 2001, *Les femmes face à la guerre*<sup>6</sup>, qui a permis de définir un cadre de travail pour la division Femmes et Guerre du CICR, actuellement chargée de prendre en compte les besoins, les perspectives et les capacités des femmes et des filles dans toutes les activités de l'institution. Là où cela s'avère nécessaire, cette division apporte ses compétences et un appui aux délégations pour la mise en œuvre de programmes distincts destinés à répondre aux besoins spécifiques des femmes – qu'ils soient sociaux, psychosociaux, médicaux, économiques ou liés à la protection.

Les auteures du présent article commenceront par analyser la façon dont les femmes sont traditionnellement dépeintes dans les conflits comme des victimes vulnérables et sans défense. Dans cette partie, elles s'attacheront à examiner les conséquences de cette vision des femmes et à souligner la nécessité de se départir de ces représentations essentialistes pour aller vers une compréhension plus pluraliste des rôles et des expériences des femmes durant les conflits, notamment en tant que combattantes. Dans la seconde partie de l'article, elles se pencheront sur l'impact qu'ont les conflits armés sur la vie des femmes et donneront des exemples d'actions plurisectorielles engagées par le CICR pour répondre aux besoins, vulnérabilités et capacités spécifiques des femmes touchées par un conflit armé.

4 Pour en savoir plus sur la manière dont les femmes sont prises en compte dans les Conventions de Genève, du fait de leurs rôles sexuel et procréatif, voir Judith Gardam and Michelle Jarvis, *Women, Armed Conflict, and International Law*, Kluwer Law International, La Haye, 2001.

5 Déclaration d'engagement du CICR visant à promouvoir le respect à l'égard des femmes dans les conflits armés, 3 novembre 1999. Pour lire la déclaration dans son intégralité, consulter la page Internet <http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/html/57JQ38> (en anglais uniquement, dernière consultation le 15 janvier 2010).

6 *Les femmes face à la guerre*, CICR, 2001.

## Le sexe faible ?

Les différences biologiques entre hommes et femmes sont indéniables – ainsi, généralement parlant, les femmes sont physiquement plus faibles que les hommes. Bien que cette différence soit entièrement due au taux de testostérone dans le sang et à la masse musculaire, et qu'elle n'ait rien à voir avec l'intelligence, la capacité d'action ou les compétences des femmes, elle est trop souvent utilisée pour mettre de côté les contributions et les compétences des femmes, notamment dans le contexte des conflits armés où la force a toujours été associée au pouvoir. En fait, avec l'évolution des méthodes de guerre, la force physique est de moins en moins importante pour la puissance militaire. Comme Joshua Goldstein l'avance, « les guerres contemporaines, qui privilégient la rapidité et la mobilité des véhicules motorisés (tanks, avions de combat, etc.), sont bien différentes des anciens combats au corps à corps. La victoire et la survie dépendent aujourd'hui beaucoup plus de la capacité à exécuter rapidement des séries de petits déplacements, et beaucoup moins de la force de la partie supérieure du corps<sup>7</sup> ». Néanmoins, en dépit du fait qu'elles participent de plus en plus aux combats armés, les femmes sont régulièrement dépeintes comme des êtres faibles et sans défense malgré la pléthore de faits qui montrent que la vulnérabilité est une notion relative et qu'elle découle de facteurs sociaux, culturels et politiques, mais non biologiques. Étonnamment, ce discours est le plus souvent tenu par les acteurs humanitaires eux-mêmes, dont le travail consiste à comprendre les facteurs de vulnérabilité afin de fournir une assistance ciblée et adéquate aux victimes de conflit armé, qui incluent des hommes, des femmes, des garçons et des filles.

### Déconstruire le mythe de la victime de guerre sans défense

La plupart des rapports et des documents des organisations humanitaires dépeignent les femmes comme des victimes impuissantes ayant besoin de protection, indépendamment des différents rôles qu'elles peuvent jouer en temps de guerre. La conséquence de cette représentation est que les femmes se retrouvent éloignées des organes de décision pourvoyeurs de l'aide humanitaire, et de ce fait, certains des besoins essentiels des femmes peuvent être négligés. Exemple concret, ce n'est que lorsque le CICR a abordé directement la question des menstruations avec les femmes vivant dans les camps qu'il a découvert que de nombreuses femmes étaient cantonnées à leur tente quand elles avaient leurs règles, faute d'articles d'hygiène adéquats. Aujourd'hui, des articles d'hygiène adaptés à la culture des personnes concernées sont inclus dans les assortiments distribués par le CICR. Le manque de participation des femmes et de contrôle sur leur propre vie crée également un certain nombre de problèmes de sécurité. Par exemple, si les femmes ne sont pas consultées sur l'endroit où installer des points d'eau ou des installations sanitaires, ces structures peuvent être mises en place dans une

7 J. Goldstein, *op. cit.*, note 1, pp. 166 et 167 (traduction CICR).

zone qui n'est pas sûre pour les femmes, ce qui les expose à des risques supplémentaires, tels que des violences sexuelles.

On peut expliquer la pratique actuelle consistant à ne pas associer les femmes aux prises de décisions d'ordre humanitaire par la manière dont les femmes sont habituellement dépeintes dans les rapports, les lignes directrices et les évaluations d'ordre humanitaire. Si les femmes sont presque toujours perçues comme des victimes, les hommes, eux, sont rarement mentionnés comme étant des victimes des conflits armés. Cependant, comme le pointe le rapport de 2005 sur la sécurité humaine : « À part la violence sexuelle, exception éminemment importante, un grand nombre de faits laissent suggérer que les hommes, et non les femmes, sont plus vulnérables aux impacts majeurs des conflits armés<sup>8</sup> ». En fait, le rapport suggère même que non seulement les hommes ont plus de risques de mourir sur le champ de bataille, mais qu'ils sont aussi plus exposés aux « dommages collatéraux<sup>9</sup> », probablement parce que les hommes sont plus susceptibles que les femmes d'être présents dans des lieux publics. Ainsi, ce sont les femmes qui doivent recoller les morceaux, faire vivre la famille, élever seules les enfants et faire avancer la communauté malgré les pertes émotionnelles, physiques et financières causées par l'absence des hommes. Par conséquent, comme le rapport l'affirme à juste titre, « les femmes ont une plus grande capacité à aller de l'avant et sont moins vulnérables aux impacts des conflits armés que ne le laisse penser la littérature humanitaire actuelle<sup>10</sup> ». Étant donné les rôles actifs que souvent elles adoptent, la vision des femmes est précieuse, non seulement en plein conflit, mais aussi pour le règlement des conflits et la reconstruction à la suite des hostilités. Malgré ces réalités, les femmes continuent d'être exclues des prises de décisions formelles. On remarquera notamment qu'elles se voient rarement attribuer une place à la table des négociations de paix ; jusqu'à nos jours, en effet, les pourparlers de paix ont été en très grande majorité dominés par les hommes car on pensait que les combattants ayant déclenché la guerre, ils étaient les seuls à pouvoir y mettre un terme dans leurs nouveaux habits de faiseurs de paix<sup>11</sup>.

Le spécialiste Adam Jones explique la prédominance des hommes parmi les victimes d'atrocités massives par la volonté des groupes armés de détruire les hommes d'une communauté donnée en âge de combattre afin de se protéger contre de futurs adversaires potentiels. Dans le cas de l'ex-Yougoslavie par exemple, « les atrocités les plus graves qui ont été commises à l'encontre des hommes et qui les visaient principalement en tant que tels ont été des exécutions destinées à éliminer la résistance physique à l'occupation serbe et à contribuer

8 *Human Security Report 2005: Assault on the vulnerable*, University of British Columbia, Canada, Part III, p. 102 (traduction CICR).

9 *Ibid.*

10 *Ibid.* (traduction CICR).

11 Pour en savoir plus sur l'exclusion des femmes des négociations officielles, voir *Strategies for Policymakers*, Institute for Inclusive Security, N° 2, octobre 2009, disponible en anglais sur : [http://www.huntalternatives.org/download/1825\\_bringing\\_women\\_into\\_peace\\_negotiations\\_final.pdf](http://www.huntalternatives.org/download/1825_bringing_women_into_peace_negotiations_final.pdf). pdf (dernière consultation le 29 octobre 2009).

au «nettoyage ethnique» – au point d'éliminer les générations futures de combattants<sup>12</sup>». La communauté internationale a également contribué à nourrir ce discours, en disant accorder une attention toute particulière aux femmes et aux enfants «inoffensifs» et «impuissants» qu'il faut «sauver». Par exemple, l'un des moyens utilisés par le groupe de défense «Sauver le Darfour» pour soutenir l'intervention humanitaire et/ou militaire au Darfour a été de mettre en avant des photos et des histoires qui montraient les souffrances endurées par les femmes, en laissant au second plan les victimes de sexe masculin<sup>13</sup>. En fait, comme le souligne la spécialiste Charli Carpenter: «Si l'on considère les femmes comme des civils, et qu'elles sont innocentes et vulnérables, ce sont elles en particulier (ainsi que les enfants, les personnes âgées et les handicapés) qui doivent être protégées<sup>14</sup>». Ainsi, la pensée conventionnelle semble indiquer qu'on ne devrait pas ternir l'image du pouvoir des hommes, en tant que protecteurs des femmes et des enfants, en faisant remarquer qu'eux aussi peuvent être victimes de la guerre.

Alors que les concepts essentialistes dépeignent souvent les femmes comme étant sans défense et faibles au milieu d'un conflit armé, les femmes elles-mêmes font face à ces situations en adoptant de nouveaux rôles et en prenant de nouvelles responsabilités. Elles peuvent ainsi prendre directement part aux hostilités en tant que combattantes ou bien quitter la sphère privée du foyer pour trouver un emploi et subvenir aux besoins de leurs enfants. En fait, «les expériences des femmes en temps de guerre, si fréquemment décrites comme des victimes, offrent la possibilité d'une transformation sociale<sup>15</sup>» en remettant en question la division sexuelle traditionnelle du travail. Cependant, là encore, l'absence des femmes des organes de décision signifie que leurs expériences en temps de guerre sont rarement reconnues et leurs acquisitions sociales subsistent rarement après la fin des conflits. Néanmoins, les activités assumées par des femmes en temps de guerre montrent clairement que les femmes vivant dans des situations de conflit armé ne sont pas vulnérables par nature pour des raisons biologiques. Ce sont plutôt les inégalités sociales, qui existaient déjà en temps de paix et qui sont renforcées par le conflit, qui génèrent une grande partie des vulnérabilités des femmes en temps de guerre.

Le fait d'associer continuellement les femmes aux enfants est un autre moyen de les priver de la capacité d'action – l'hypothèse étant que les femmes et

12 Adam Jones, «Gender and ethnic conflict in ex-Yugoslavia», dans *Gender Inclusive: Essays on violence, men and feminist international relations*, Adam Jones (éd.), Routledge, Londres et New York, 2009, p. 67 (traduction CICR).

13 Pour des exemples tirés de leur campagne, voir [www.savedarfur.org](http://www.savedarfur.org). Pour en savoir plus sur les répercussions de cette campagne du point de vue humanitaire, voir Medina Haeri, «Saving Darfur: Does Advocacy Help or Hinder Conflict Resolution», dans *The Fletcher Journal of Human Security: PRACTICE*, Vol. 23, mai 2008.

14 Charli Carpenter, *Innocent Women and Children, Gender, Norms and the Protection of Civilians*, Asgate, Burlington, 2006, p.31.

15 Sheila Meintjes, Anu Pillay et Meredith Turshen, «There is No Aftermath for Women», dans *The Aftermath, Women in Post-Conflict Transformation*, Sheila Meintjes, Anu Pillay et Meredith Turshen (éds), Zed Books, Londres et New York, 2001, p. 7 (traduction CICR).

les enfants sont tout aussi impuissants et ont besoin de protection. Une recherche menée dans plusieurs documents sur l'aide humanitaire montre une même manière d'utiliser le langage en mettant sur le même pied les femmes, les enfants et les personnes âgées, trois catégories qui sont toutes décrites comme étant forcément vulnérables. Un exemple tiré du rapport annuel 2008 du CICR est révélateur : « Comme la population civile est de plus en plus prise dans les conflits armés, des problèmes spécifiques peuvent engendrer ou exacerber la vulnérabilité chez les femmes, les enfants, les personnes âgées ou les minorités<sup>16</sup> ». De la même façon, la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge souligne dans son plan 2009-2010 que ses « programmes fondés sur les valeurs humanitaires viseront les enfants victimes du conflit et les personnes qui s'occupent d'eux, les jeunes fréquentant les clubs scolaires, ainsi que les femmes et les enfants vulnérables<sup>17</sup> ». Dans un autre document, établi cette fois par l'UNICEF, il est expliqué que : « Les violations des droits de l'homme sont très fréquentes et touchent tous les segments de la population : les femmes et les enfants, les groupes ethniques, religieux, politiques et régionaux, ainsi que les Afghans cultivés<sup>18</sup> ». Ce n'est là qu'un échantillon d'exemples, mais il révèle une certaine victimisation qui associe étroitement les femmes aux enfants qui, avec les personnes âgées et les handicapés, sont désignés comme étant de fait « vulnérables ». Voici encore un exemple tiré du *Guide to Managing Returns* (Guide pour gérer les retours) disponible sur le site Internet « *Forced Migration Online* » du Département du développement international de l'Université d'Oxford : « Le retour peut exacerber la vulnérabilité des groupes déjà exposés à l'exploitation ou à la marginalisation, tels que les femmes, les enfants, les personnes âgées et les handicapés<sup>19</sup> ». Il est intéressant de constater que le sexe est utilisé comme une variable sociologique distincte, au même titre que l'âge, l'appartenance ethnique ou le handicap. Ainsi, alors que les enfants englobent les garçons et les filles et que les personnes âgées et les handicapés incluent aussi bien des hommes que des femmes, les femmes sont mentionnées comme une catégorie à part, afin de mettre l'accent sur leur vulnérabilité par rapport à la norme de référence masculine.

Comme on peut le voir dans les exemples ci-dessus, le langage est une clé essentielle pour comprendre la perpétuation des stéréotypes dans la manière de concevoir l'assistance humanitaire aujourd'hui. Charli Carpenter a avancé que l'association continue des termes « femmes » et « enfants » servait à souligner la fonction procréative des femmes, excluant leurs autres besoins qui ne sont pas liés à la procréation. D'après elle : « Les femmes ont toujours été associées

16 *Annual Report 2008*, ICRC, Genève, 2009, p. 11 (disponible uniquement en anglais).

17 Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, *Liberia: Plan 2009-2010*, actuellement disponible en anglais sur : <http://www.ifrc.org/docs/appeals/annual09/MAALR00109p.pdf> (dernière consultation le 28 janvier 2010) (traduction CICR).

18 UNICEF, *Afghanistan: UNICEF Humanitarian Appeal for Children and Women, Jan-Dec 2000*, disponible en anglais sur : [http://www.asylumlaw.org/docs/afghanistan/AFG\\_1/Sec%20II/UNICEF.pdf](http://www.asylumlaw.org/docs/afghanistan/AFG_1/Sec%20II/UNICEF.pdf) (dernière consultation le 27 octobre 2009).

19 *Forced Migration Online, FMO Research Guide – Managing Return*, disponible en anglais sur : <http://www.forcedmigration.org/guides/fmo042/fmo042-3.htm> (dernière consultation le 27 octobre 2009) (traduction CICR).

à l'éducation des enfants, et les protections spéciales accordées aux femmes en vertu du droit international humanitaire ont toujours été définies en fonction de leurs besoins spécifiques en tant que mères et non en fonction des vulnérabilités auxquelles elles doivent faire face du fait des hiérarchies fondées sur le sexe qui prévalent dans les sociétés avant et pendant les conflits armés<sup>20</sup>». De cette manière, les mythes essentialistes qui présentent les femmes comme le sexe faible continuent de placer les femmes dans une position subalterne par rapport aux hommes, ce qui renforce l'opposition entre femmes impuissantes et hommes puissants, à savoir une paix féminine et une guerre masculine. Cette conception des femmes en tant que bénéficiaires passives empêche leur autonomisation dans la mesure où elle peut conduire à leur exclusion de l'action humanitaire. Cela peut signifier que les femmes ne sont pas consultées sur leurs besoins, ni incluses dans la planification de projets, ce qui a des répercussions négatives sur la qualité et l'efficacité de l'assistance humanitaire. Par exemple, les femmes devant généralement subvenir aux besoins alimentaires de leur famille, leur participation est essentielle au moment de déterminer le type et la quantité de nourriture à distribuer, ainsi que le lieu où effectuer les distributions, qui doit être un endroit sûr et facilement accessible aux femmes. Ne pas les inclure pourrait conduire à des insuffisances dans la fourniture d'aide, notamment en faveur des femmes cheffes de famille, qui ne peuvent pas toujours compter sur la présence d'un homme de leur famille pour parler à leur place ou obtenir des rations alimentaires pour la famille. En clair, le langage utilisé pour définir les femmes détermine la manière dont elles sont perçues dans le domaine plus large de l'assistance humanitaire. Ainsi, afin de protéger la capacité d'action des femmes, les acteurs humanitaires doivent dépasser ces postulats éculés de vulnérabilité des femmes et reconnaître la pluralité de leurs rôles durant les conflits armés, notamment en tant que mères exerçant une activité professionnelle, en tant que cheffes de communauté, militantes pour la paix et combattantes.

## Prendre les armes

C'est par leur participation directe aux hostilités que les femmes ont fait disparaître de la manière la plus évidente qui soit l'image selon laquelle elles sont intrinsèquement faibles ou vulnérables. L'un des premiers pays à contester cette image a été l'Union soviétique, qui a mobilisé des centaines de milliers de femmes pour combattre à la suite d'une pénurie d'effectifs lors de la Seconde Guerre mondiale. Bien qu'il soit difficile de se procurer des comptes exacts, les chiffres officiels révèlent que l'Union soviétique a recruté quelque 800 000 femmes dans l'Armée rouge et 200 000 autres dans les forces irrégulières. Beaucoup de ces femmes (environ 250 000) ont reçu une formation militaire et 500 000 auraient été envoyées sur les lignes de front, généralement dans les services médicaux et les unités anti-aériennes<sup>21</sup>. Même si ces chiffres ont certainement été exagérés,

20 C. Carpenter, *op. cit.*, note 14, p. 99 (traduction CICR).

21 J. Goldstein, *op. cit.*, note 1, pp. 64 et 65.

« le cas soviétique met en évidence la leçon à en tirer : les femmes peuvent constituer des unités militaires importantes et efficaces<sup>22</sup> ».

Actuellement, les femmes continuent de représenter un pourcentage minime du personnel militaire, bien que cette part soit en augmentation. Aux États-Unis, par exemple, les femmes représentent environ 15 % du personnel du service actif<sup>23</sup>. En Irak, où ont combattu et se sont fait tuer davantage d'Américaines que durant toutes les guerres qui ont eu lieu depuis la Seconde Guerre mondiale, un soldat sur dix est une femme<sup>24</sup>. En fait, d'après des informations récentes, malgré l'interdiction officielle faites aux soldates américaines de rejoindre les unités de combat, la situation sur le terrain en Irak et en Afghanistan a fait que « les femmes se sont battues presque autant que leurs homologues masculins : elles ont patrouillé dans les rues mitrailleuses au poing, ont servi en tant qu'artilleurs sur des véhicules, ont désamorcé des engins explosifs et ont conduit des camions sur des routes parsemées de mines terrestres<sup>25</sup> ». Beaucoup se sont dès lors interrogés sur la position officielle des forces militaires américaines vis-à-vis des femmes, se demandant si les États-Unis ne devraient pas suivre l'exemple d'une bonne douzaine de pays qui autorisent les femmes à occuper certains postes de combat sur le terrain, voire tous les postes<sup>26</sup>.

Les femmes sont particulièrement actives dans les groupes armés non étatiques qui « leur accordent souvent une plus grande place, du point de vue idéologique et dans la pratique, pour participer en tant que combattantes, que ne le font les nationalismes étatiques ou pro-étatiques institutionnalisés<sup>27</sup> ». Au Népal, par exemple, les femmes compteraient pour un tiers des forces maoïstes<sup>28</sup>. De la même façon, il a été largement reconnu que les femmes avaient joué un rôle essentiel en tant que combattantes dans les groupes armés tamouls, en particulier au sein des Tigres de libération de l'Eelam tamoul (LTTE) à Sri Lanka, où elles représenteraient entre 15 % et un tiers des forces de combat au cœur de l'organisation<sup>29</sup>. Les femmes ont également formé un contingent important dans l'Armée populaire de libération du Soudan (*Sudan People's Liberation Army – SPLA*) durant les première et deuxième guerres civiles au Soudan<sup>30</sup> et, selon les

22 *Ibid.*, p. 70 (traduction CICR).

23 *Statistics on Women in the Military*, Women in Military Service For America Memorial Foundation, Inc., disponible en anglais sur : <http://www.womensmemorial.org/PDFs/StatonWIM.pdf> (dernière consultation le 1<sup>er</sup> octobre 2009).

24 Helen Benedict, « The Plight of Women Soldiers », dans *The Nation*, 5 mai 2009, disponible en anglais sur : <http://www.thenation.com/doc/20090518/benedict> (dernière consultation le 30 septembre 2009).

25 Lizette Alvarez, « Women at Arms: G.I. Jane Breaks the Combat Barrier », dans *The New York Times*, 16 août 2009, disponible en anglais sur : [http://www.nytimes.com/2009/08/16/us/16women.html?\\_r=1](http://www.nytimes.com/2009/08/16/us/16women.html?_r=1) (dernière consultation le 30 septembre 2009).

26 *Ibid.*

27 Miranda Alison, « Women as Agents of Political Violence: Gendering Security », dans *Security Dialogue*, Vol. 35, N° 4, décembre 2004, p. 448 (traduction CICR).

28 James Fontanella-Khan, « Women fighters in Nepal », dans *Financial Times*, 26 septembre 2009, disponible en anglais sur : [http://www.ft.com/cms/s/2/57c05a1a-a719-11de-bd14-00144feabdc0,dwp\\_uuid=a712eb94-dc2b-11da-890d-0000779e2340.html](http://www.ft.com/cms/s/2/57c05a1a-a719-11de-bd14-00144feabdc0,dwp_uuid=a712eb94-dc2b-11da-890d-0000779e2340.html) (dernière consultation le 30 octobre 2009).

29 M. Alison, *op. cit.*, note 27, p. 450.

30 « No Standing, few prospects: How peace is failing South Sudanese female combatants and WAAFG », dans *Small Army Survey Sudan Issue Brief*, N° 13, septembre 2008, p. 1.

estimations, elles représentaient entre 10 et 30 % des forces de combat dans le conflit en Sierra Leone<sup>31</sup>. S'il est vrai que les femmes impliquées dans des groupes armés non étatiques ont souvent d'autres rôles que celui de combattantes – elles préparent à manger, portent des charges et prodiguent des soins de santé – elles effectuent souvent ces tâches en plus de la place qu'elles occupent sur la ligne de front. Par exemple, une étude sur les femmes associées à des groupes armés en Sierra Leone a révélé que près de la moitié (44 %) des femmes interrogées indiquaient avoir reçu une formation militaire de base à l'utilisation des armes<sup>32</sup>.

La participation des femmes au génocide au Rwanda est un exemple frappant de femmes qui ont joué un rôle actif dans la perpétuation d'actes atroces : loin d'avoir été des victimes passives, des femmes de tous horizons, des paysannes jusqu'aux femmes appartenant aux couches instruites de la population – enseignantes, infirmières, journalistes et même nonnes – ont joué un rôle majeur dans l'alimentation du conflit et ont montré leur capacité à agir avec une extraordinaire cruauté<sup>33</sup>. Des femmes ont participé directement aux tueries et certaines ont même organisé et conduit des attaques dans lesquelles des centaines de personnes ont perdu la vie<sup>34</sup>. Un grand nombre d'autres femmes indiquaient les gens à tuer, brandissant des machettes et des massues cloutées de fabrication artisanale, tandis qu'elles incitaient au génocide en se réunissant autour des églises, des hôpitaux et d'autres lieux de refuge – en fait, il n'existe pas de preuve établissant que les femmes étaient plus enclines que les hommes à cacher des personnes pourchassées<sup>35</sup>. Bien entendu, il faut préciser que c'étaient les hommes (notamment ceux qui étaient jeunes et pauvres) qui étaient principalement visés par les actions de mobilisation systématiques menées par le gouvernement ; ce sont donc eux qui ont été les principaux instigateurs et auteurs du génocide<sup>36</sup>. Cependant, le nombre de femmes ayant pris part aux tueries et qui ont depuis été condamnées pour participation aux atrocités montre clairement que les femmes ne sont intrinsèquement ni innocentes ni sans défense et que, « si on leur donne à elles comme aux hommes des raisons d'agir – qu'elles soient bonnes ou mauvaises – leur degré de participation au génocide équivaudra à celui des hommes, tout comme la violence et la cruauté dont elles feront preuve<sup>37</sup> ».

Même lorsqu'elles battent en brèche l'image de la femme sans défense en prenant les armes, les combattantes courent des risques spécifiques, parmi lesquels le risque d'être victimes de violence ou de harcèlement sexuels. Les femmes qui combattent risquent également d'être oubliées dans les processus de désarmement,

31 Dyan Mazurana et Kristopher Carlson, *From Combat to Community: women and girls of Sierra Leone*, Women Waging Peace Policy Commission, Washington DC, 2004, p. 6.

32 *Ibid.*, p. 12.

33 *Rwanda—Not so Innocent: When Women Become Killers*, Africa Rights, Londres, 1995, pp. 1-3.

34 *Ibid.*, p. 15.

35 *Ibid.*, p. 1.

36 Pour en savoir plus sur les aspects sexospécifiques du génocide, notamment en ce qui concerne les auteurs d'infraction et les victimes, hommes ou femmes, voir Adam Jones, « Gender and genocide in Rwanda », dans *Gender Inclusive: Essays on violence, men and feminist international relations*, Adam Jones (éd.), Routledge, Londres et New York, 2009, pp. 196-229.

37 *Ibid.*, p. 221 (traduction CICR).

de démobilisation et de réinsertion, et elles doivent parfois lutter contre l'opprobre ou le rejet de leur famille ou de leur communauté lorsqu'elles reviennent du champ de bataille. Il est également important de reconnaître que les femmes qui prennent part aux hostilités ne jouissent plus de la protection contre les attaques que le droit international humanitaire accorde aux civils. Elles doivent donc se conformer aux lois de la guerre et s'abstenir d'attaquer les personnes qui ne participent pas ou plus directement aux hostilités. Il faut examiner chaque conflit individuellement, afin de comprendre les divers rôles adoptés par les hommes et les femmes, ainsi que l'impact du conflit sur les combattants et les civils.

## Faire face aux ravages de la guerre

« C'est toute ma vie qui a changé quand mon mari s'est fait tuer pendant les événements de 2004. Il rentrait du travail quand des combats ont éclaté entre des groupes armés et les forces de la coalition. Il a été tué sur le coup par une balle perdue... Soudain, je me suis retrouvée responsable de tout. Je me suis sentie perdue. Je n'ai reçu aucun soutien et je ne savais pas comment affronter seule le monde extérieur. »

*Um Mohammed, 41 ans, Fallujah, Irak<sup>38</sup>*

L'histoire d'Um est emblématique de celle de millions de femmes à travers le monde, dont la vie a été bouleversée par la guerre et qui se retrouvent seules, avec la lourde responsabilité de devoir subvenir aux besoins quotidiens de leur famille. Beaucoup de ces femmes font face à de grandes difficultés et les circonstances dans lesquelles elles vivent, notamment leur proximité avec les combats, les rendent d'autant plus vulnérables. Les guerres contemporaines se déroulent de moins en moins sur des champs de bataille clairement délimités; aujourd'hui, de plus en plus de conflits internes opposent des groupes ethniques, religieux ou politiques rivaux, qui se disputent le contrôle de ressources, de territoires ou de populations civiles<sup>39</sup>. Que les violences soient internes ou transfrontalières, de plus en plus de civils se retrouvent trop souvent pris en étau, sont directement visés ou mis en danger par la proximité des combats. Étant donné qu'elles représentent une part importante des civils vivant dans des zones déchirées par la guerre, les femmes et les filles sont exposées à des risques et à des menaces particulièrement graves pour leur bien-être physique, psychologique et social. En même temps, les femmes font preuve d'une force remarquable pour affronter les difficultés de la vie dans une situation de conflit armé et elles adoptent souvent de nouveaux rôles et de nouvelles responsabilités, afin de s'occuper de leur famille et de participer à la vie de leur communauté.

38 *Women and War Iraq Newsletter* (Irak, les femmes dans la guerre, bulletin du terrain), CICR, mars 2009, p. 4, disponible en anglais sur: <http://www.cicr.org/web/fre/sitefre0.nsf/html/iraq-women-newsletter-050309> (dernière consultation le 22 avril 2010).

39 Pour en savoir plus sur ce qu'il est convenu d'appeler les nouvelles guerres, voir Mary Kaldor, *New & Old Wars*, Polity Press, Cambridge, 2006.

## Loin de chez soi

Face à la brutalité de la guerre, des millions de personnes à travers le monde<sup>40</sup> doivent abandonner leur foyer et leurs moyens d'existence, fuir les violences qui frappent leur communauté et mettent en péril le bien-être de leur famille. Des déplacements peuvent avoir lieu à la suite d'une attaque réelle ou d'un événement spécifique, mais ils peuvent également être motivés par la crainte d'une attaque ou de mauvais traitements possibles. Les femmes peuvent être forcées de fuir avec leurs enfants parce que leur mari est au combat, parce qu'il est blessé ou détenu, ou qu'il se cache pour éviter d'être enrôlé dans un groupe armé. De la même façon, la panique et le chaos qui règnent lors d'un déplacement peuvent conduire à la séparation des familles, ce qui signifie également que les femmes doivent gérer seules le ménage et assumer des responsabilités supplémentaires. Dans les cultures où les femmes ne sont pas autorisées à voyager si elles ne sont pas accompagnées d'un membre masculin de la famille, cette séparation peut limiter la possibilité des femmes de fuir les hostilités. En outre, il arrive que des femmes ne disposent pas des documents d'identité nécessaires pour traverser des postes de contrôle ou des frontières internationales, ou même qu'elles n'aient pas suffisamment d'argent pour payer le transport. En bref, les besoins et les vulnérabilités spécifiques des femmes déplacées sont largement fonction de facteurs culturels et sociaux locaux, de même que les différents types de déplacement.

Les populations contraintes au déracinement se rassemblent souvent dans des camps, qui peuvent présenter d'autres risques et apporter de nouvelles charges aux femmes. En l'absence d'hommes à leurs côtés, elles doivent parfois assumer toutes les responsabilités quotidiennes pour assurer leur survie et celle de leur famille. C'est particulièrement lourd pour les femmes cheffes de famille, les veuves, les femmes âgées et les femmes enceintes. Si ces femmes dépendaient de leur réseau familial et amical pour partager les vivres et les ressources, la séparation de leur famille et de leur communauté les prive d'un tel soutien. Par conséquent, les femmes déplacées doivent souvent parcourir de longues distances en quête de produits essentiels tels que de l'eau, de la nourriture et du bois pour le feu – une activité qui les expose souvent aux hostilités, aux mines terrestres et aux violences sexuelles. Dans le camp de Gereida, au Darfour Sud, par exemple, un grand nombre de femmes ont été attaquées à la périphérie des villes parce que ce sont elles qui quittent le plus souvent la sécurité relative du camp pour aller chercher du bois et de l'herbe, afin de subvenir aux besoins matériels et économiques de leur famille. Les facteurs de risque dans cette zone sont tels que les hommes risquent davantage de se faire tuer dans une attaque, alors que les femmes s'exposent aux violences sexuelles. Pour faire face à ces menaces, le CICR

40 Le HCR estime à 42 millions le nombre de personnes victimes de déplacement forcé à travers le monde à la fin 2008. Parmi elles, on compte 15,2 millions de réfugiés, 827 000 demandeurs d'asile (demandes en cours) et 26 millions de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. *Tendances mondiales en 2008: Réfugiés, demandeurs d'asile, rapatriés, personnes déplacées à l'intérieur de leur pays et apatrides*, HCR, 16 juin 2009.

a commencé à distribuer des poêles à combustible qui, parce qu'ils consomment moins de bois, ont un rôle de protection en permettant aux femmes de passer moins de temps en dehors du camp.

L'accès à l'information et le droit d'influencer utilement les décisions prises en leur nom sont essentiels pour protéger la dignité des personnes touchées par le déplacement. Cependant, en raison des pratiques culturelles, des procédures administratives et autres pratiques en usage qui tendent à accorder plutôt spontanément ces droits aux hommes, il existe de nombreux facteurs qui font qu'il est particulièrement difficile pour les femmes de réclamer ces droits alors qu'elles connaissent les épreuves liées au déplacement. L'expérience a maintes fois montré que, lorsqu'il est demandé directement aux femmes d'apporter leur contribution, leur point de vue et leurs priorités diffèrent de ceux qui sont exprimés par les hommes qui prétendent parler au nom des femmes. En fait, c'est le cas en Casamance, Sénégal, où le rôle accordé aux femmes dans la culture locale leur permet d'assister aux réunions de la communauté et de s'y exprimer. Le CICR fait en sorte que, lors de ces réunions, les femmes aient la possibilité de faire entendre leur voix, et il a constaté que leur point de vue sert à renforcer sa capacité à répondre aux besoins de la population tout entière<sup>41</sup>.

Le déplacement peut également mettre à mal la capacité des femmes à accéder à des soins de santé de qualité. Par exemple, même si les femmes ont normalement accès à des services de soins de santé satisfaisants, elles peuvent être forcées de fuir ; si elles n'ont plus accès à la contraception, le nombre de grossesses augmente, tout comme les besoins en services de santé procréative. Les camps de réfugiés et de personnes déplacées peuvent aussi être une source de problèmes pour la santé des femmes. Le manque d'intimité peut empêcher des femmes d'utiliser les installations sanitaires en place, ce qui, comme on l'a souvent vu au Pakistan, entraîne de graves problèmes, tels que des infections ou des incontinences urinaires. Les installations sanitaires dépourvues de dispositifs de sécurité adéquats peuvent également augmenter les risques de violences sexuelles.

Même lorsque la population n'est pas contrainte de fuir, la situation de conflit armé peut mettre les systèmes de soins de santé à rude épreuve et entraîner de graves pénuries de personnel, de matériel médical et de médicaments. Il arrive que les infrastructures médicales soient détruites et que le personnel ait fui les violences alors même que des membres de la communauté restent sur place. Ainsi, pour de nombreuses femmes vivant dans une zone de conflit, il va être difficile de pouvoir accéder à des services de soins de santé adéquats dans des conditions de sécurité satisfaisantes. Pour elles, le problème est double, car c'est souvent à ce moment-là qu'elles ont davantage besoin de soins de santé et qu'elles sont obligées de parcourir de longues distances et de dépenser plus pour se faire soigner convenablement. Les femmes enceintes ou qui allaitent sont particulièrement exposées lors des conflits, car elles se trouvent souvent dans une

41 Martin Gauthier, *Women and War: A case study on the integrated approach used in Casamance*, CICR, juillet 2009, p. 6.

situation d'urgence où leur vie est menacée et qui demande une assistance médicale immédiate. En fait, parmi les dix pays qui présentent le plus haut taux de mortalité maternelle, la plupart sont aujourd'hui en guerre ou dans une situation d'après conflit ; c'est notamment le cas de l'Afghanistan, de la Sierra Leone, du Tchad, de l'Angola, du Libéria, de la Somalie et de la République démocratique du Congo<sup>42</sup>.

En dépit des difficultés précédemment citées, il est important de reconnaître que les femmes jouent un rôle crucial pour assurer la santé et le bien-être de leur famille et de leur communauté. Leur rôle dans la prévention et la gestion des maladies devient primordial lorsque l'accès aux soins de santé est limité. Les femmes peuvent par exemple aider aux accouchements dans leur communauté, lorsque le personnel médical qualifié réside trop loin pour arriver à temps. En fait, les accoucheuses traditionnelles représentent parfois le seul service de soins de santé procréative accessible à de nombreuses femmes et à leur nouveau-né. Ainsi, dans certains pays comme au Libéria ou au Sénégal, où le personnel médical et les sages-femmes qualifiés sont en sous-effectif, le CICR a formé des accoucheuses traditionnelles pour améliorer leurs compétences. Au terme de leur formation, elles connaissent les gestes à faire en cas d'accouchement normal et savent à quel moment une parturiente présentant des complications doit être transportée vers le centre de santé le plus proche.

## Dans l'attente de nouvelles

Le droit international humanitaire reconnaît qu'il est important pour les familles de connaître le sort de leurs membres portés disparus<sup>43</sup>. Étant donné que la grande majorité des personnes qui disparaissent ou qui sont tuées sont des hommes, ce sont le plus souvent les femmes de leur famille qui doivent assumer la responsabilité d'élucider leur sort, ce qui représente aussi une souffrance. L'attente de nouvelles de leurs proches, jour après jour, peut avoir de graves conséquences sur l'équilibre émotionnel des épouses, des mères et des filles des disparus. Ignorer s'ils sont vivants ou morts signifie que les familles vivent dans l'incertitude, qu'elles ne peuvent faire leur deuil et qu'elles sont incapables d'abandonner des recherches souvent infructueuses, qui peuvent prendre des années et engloutir les épargnes de toute une vie. Bien que les États soient tenus de prendre toutes les mesures nécessaires pour élucider le sort des personnes portées disparues et en informer leurs familles, il arrive bien trop souvent que les parties à un conflit armé ne prennent pas les mesures qui s'imposent ; par exemple, elles ne fouillent pas les lieux où ont été enterrées des personnes pour exhumer les restes humains et les identifier. La guerre Iran-Irak illustre bien cette longue angoisse : vingt ans après la fin du conflit, des dizaines de milliers d'Irakiens et d'Iraniens

42 Cassie Landers, *Maternal and Newborn Health: A Global Challenge*, U.S. Fund for UNICEF Youth Report 2009, p. 9, disponible en anglais sur : [http://youth.unicefusa.org/assets/pdf/0027-unicef-youthreport09-8\\_4.pdf](http://youth.unicefusa.org/assets/pdf/0027-unicef-youthreport09-8_4.pdf) (dernière consultation le 24 septembre 2009).

43 Voir Protocole additionnel I, article 32.

membres des forces armées sont toujours portés disparus. Dans les deux pays, un nombre incalculable de familles continuent de chercher à savoir ce qu'il est advenu de leurs proches – faisant le tour des hôpitaux, des postes de police, des morgues, des instituts de médecine légale et des organisations humanitaires. Avec l'insécurité qui règne en Irak, ces efforts comportent souvent des risques considérables<sup>44</sup>.

À l'impact considérable que la disparition d'un proche peut provoquer sur le plan émotionnel, il faut ajouter de lourdes conséquences économiques et juridiques pour les femmes qui se retrouvent seules, notamment dans les situations où elles ont peu de possibilités d'étudier ou de travailler en raison de leur faible niveau social. Au Népal par exemple, 90 % des personnes disparues sont des hommes, dont 81 % sont mariés et 71 % ont été portés disparus alors qu'ils avaient entre 18 et 35 ans. Ainsi, nombre de familles sont privées de leur principal soutien de famille, et les femmes, qui ont souvent de jeunes enfants à charge, font face à moult problèmes sociaux et économiques<sup>45</sup> du fait de la disparition de leur mari. « Comme les femmes n'ont pas la possibilité de travailler et de gagner de l'argent, elles ne sont pas en mesure d'apporter une contribution économique au ménage. Par conséquent, elles sont perçues comme n'apportant rien à la famille et comme étant simplement une bouche de plus à nourrir. » Cette perception ajoute encore à la stigmatisation dont souffrent de nombreuses femmes tant au sein de leur famille qu'au sein de leur communauté<sup>46</sup>. Le CICR a donc mis sur pied une initiative, en partenariat avec la Croix-Rouge du Népal, visant à faire un don en nature aux femmes cheffes de famille, qui doit servir de capital de départ et leur permettre de subvenir aux besoins essentiels de leur famille. Ces dons pouvaient être utilisés pour acheter du bétail, financer une petite exploitation agricole, un commerce ou une formation professionnelle<sup>47</sup>.

Le statut juridique des femmes dont des proches ont disparu (en particulier s'il s'agit du mari) est souvent flou dans la mesure où elles ne sont plus considérées comme épouses, mais ne sont pas encore officiellement enregistrées comme veuves. Cela peut entraver leur droit à hériter, à obtenir la garde de leurs enfants, à accéder à la propriété ou même à se remarier, surtout dans les pays qui laissent passer de nombreuses années avant de déclarer officiellement le décès ou l'absence d'une personne. De plus, les femmes n'ayant pas le statut officiel de veuve peuvent se voir refuser l'accès à des programmes d'assistance gouvernementaux. C'est le cas en Irak, où l'accès aux services sociaux destinés à aider les femmes cheffes de famille est réservé aux veuves dont la mort du mari est liée à

44 *Vingt ans après la fin de la guerre Irak-Iran, des dizaines de milliers de combattants sont toujours portés disparus*, CICR, 17 octobre 2008, disponible sur : <http://www.icrc.org/Web/Fre/sitefre0.nsf/html/iran-iraq-missing-161008> (dernière consultation le 26 septembre 2009).

45 Meen Bhawan and Naya Baneshwor, *Families of missing persons in Nepal: a study of their needs*, CICR, avril 2009, p. 12 (traduction CICR).

46 *Ibid.*, p. 24.

47 Moheindu Chemjong and Govinda Dahal, « Deepa, Pushpa, Sita and Maiy », dans *The Nepali Times*, 7 mars 2008, disponible en anglais sur : <http://www.nepalitimes.com.np/issue/390/Womenday/14553> (dernière consultation le 20 octobre 2009).

une situation de violence. Les femmes dont le mari a disparu n'ont parfois pas accès non plus à d'autres formes d'assistance à cause de procédures administratives compliquées ; en effet, il leur faut parfois présenter de nombreux documents qu'elles ne peuvent pas toujours réunir tout de suite quand, en plus de leur mari, elles ont perdu leur logement.

Malgré ces nombreux obstacles, les femmes se sont montrées incroyablement ingénieuses pour exploiter les ressources dont elles disposaient et pour donner de la nourriture et un toit à leurs enfants et aux personnes dont elles avaient la charge. Elles se sont organisées en associations et ont continué de solliciter les autorités pour obtenir des informations. Un exemple de cette détermination est l'association des Mères de la Place de Mai (*Madres de la Plaza de Mayo*), qui a passé de nombreuses années à organiser des marches pour exiger du gouvernement argentin qu'il leur donne des réponses sur le sort de leurs enfants disparus<sup>48</sup>.

### Une violation à nulle autre pareille

« Il est probablement désormais plus dangereux d'être une femme que d'être un soldat lors d'un conflit armé. »

*Major Général Patrick Cammaert, ancien commandant des forces de maintien de la paix des Nations Unies dans l'est du Congo*<sup>49</sup>.

Se rapportant aux nombreux cas de violences sexuelles contre des femmes et des filles en République démocratique du Congo (RDC), la déclaration ci-dessus est certes provocante, mais elle évoque bien le fait que les violences sexuelles à l'encontre des femmes et des filles sont parmi les formes de mauvais traitements les plus traumatisantes et les plus couramment utilisées en temps de guerre. L'on sait à quel point les statistiques sont difficiles à obtenir et qu'elles reflètent rarement la réalité sur le terrain ; en effet, sachant combien les victimes de violences sexuelles peuvent être stigmatisées, les femmes sont généralement réticentes à l'idée de déclarer avoir été victime d'un viol. Pourtant, de façon récurrente, l'histoire a montré l'horrible corrélation qui existe entre conflit armé et viol, prostitution forcée, esclavage sexuel et autres mauvais traitements infligés aux femmes et aux filles (et dans une moindre mesure, aux hommes et aux garçons)<sup>50</sup>. En fait, la violence sexuelle a longtemps été un trait caractéristique si commun de la guerre qu'elle est généralement considérée comme une conséquence inévitable de celle-ci<sup>51</sup>, les femmes et leur corps étant souvent le butin de la guerre.

48 Pour en savoir plus sur ce mouvement, voir Marguerite Guzman Bouvard, « Revolutionizing Motherhood: The Mothers of Plaza de Mayo », dans *Scholarly Resources*, Oxford, 1994.

49 *Rape: Weapon of War*, Office of the High Commissioner for Human Rights – OHCHR (Haut-Commissariat aux droits de l'homme), rubrique *News and Events*, juin 2008, disponible en anglais sur : <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/RapeWeaponWar.aspx> (dernière consultation le 22 octobre 2009).

50 Pour une analyse historique de la violence sexuelle dans les conflits armés, voir Susan Brownmiller, *Against Our Will: Men, Women and Rape*, Fawcett Books, New York, 1975.

51 *Ibid.*, p. 31.

Il a fallu attendre que les atrocités commises durant les conflits en ex-Yougoslavie et au Rwanda soient mises au jour pour que la violence sexuelle soit reconnue sur le plan international en tant que crime de guerre et que son caractère inévitable soit de plus en plus remis en question. Cela est dû en grande partie à l'ampleur même de la violence sexuelle au cours de ces deux conflits – preuve supplémentaire que la guerre évolue, exposant les femmes et les filles à un risque croissant de souffrances physiques et psychologiques. En Bosnie-Herzégovine, par exemple, le nombre total de femmes ayant été victimes de violences sexuelles oscillerait entre 20 000 et 50 000<sup>52</sup>. Au Rwanda, le manque de données fiables est encore plus troublant, dans la mesure où la fourchette oscille entre 15 700 et 500 000 cas<sup>53</sup>, la plupart des experts estimant ce chiffre plus proche de 250 000<sup>54</sup>. Ces chiffres sont certes stupéfiants, mais c'est aussi la manière dont ces atrocités ont été commises qui a placé ces questions au cœur du débat humanitaire. Par exemple, les femmes et les filles bosniaques étaient régulièrement agressées en présence de membres de leur famille ou en public, dans le cadre d'une stratégie systématique de nettoyage ethnique. Les femmes étaient fécondées de force, à savoir violées jusqu'à ce qu'elles tombent enceintes, et détenues dans ce qu'on appelait des « camps de viol » jusqu'à ce que leur grossesse soit trop avancée pour être interrompue<sup>55</sup>. Le génocide au Rwanda en 1994 constitue un exemple horrible de violence sexuelle, faisant partie intégrante d'une stratégie de nettoyage ethnique qui visait en priorité les femmes tutsies en raison de leur sexe et de leur appartenance ethnique<sup>56</sup>. Parmi les différentes formes de violences sexuelles pratiquées alors, on peut citer le viol, l'esclavage sexuel, l'inceste forcé, la transmission délibérée du VIH, la fécondation forcée et la mutilation génitale<sup>57</sup>. Ces atrocités ont été perpétrées sur une si grande échelle que René Degni-Ségui, Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Rwanda, a déclaré : « Les viols étaient systématiques, étant utilisés comme « arme de guerre » par les auteurs des massacres... D'après des témoignages concordants et dignes de foi, ... la règle était le viol et l'exception l'absence de viol<sup>58</sup> ».

52 *Women in Transition, The MONEE Project CEE/CIS/Baltics Regional Monitoring Report N° 6*, UNICEF International Child Development Centre, Florence, 1999, p. 86.

53 Jeanne Ward, « Sexual violence against women and girls in conflict », dans *The Shame of War: sexual violence against women and girls in conflict*, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs – OCHA (Bureau de la coordination des affaires humanitaires)/Integrated Regional Information Networks – IRIN (Réseau d'information régional intégré), 2007, p. 12.

54 Pamela Shipman et Lauren Rumble, « Neglected challenges: the humanitarian responsibility to protect », dans *The Shame of War: sexual violence against women and girls in conflict*, OCHA/IRIN, 2007, p. 115.

55 Megan Bastick, Karin Grimm et Rahel Kunz, *Sexual Violence in Armed Conflict: A Global Overview and Implications for the Security Sector*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (Centre pour le contrôle démocratique des forces armées – Genève), Genève, 2007, p. 117.

56 Binaifer Nowrojee, « Shattered Lives: Sexual Violence during the Rwandan Genocide and its Aftermath », dans *Human Rights Watch*, New York, 1996, p. 13.

57 Rwanda : « Vouées à la mort », les victimes de viol atteintes par le VIH/SIDA (Rwanda : « Marked for Death », rape survivors living with HIV/AIDS in Rwanda), Amnesty International, 5 avril 2004, p. 2, disponible sur : <http://www.amnesty.org/en/library/info/AFR47/007/2004> (dernière consultation le 23 octobre 2009).

58 Nations Unies, Rapport sur la situation des droits de l'homme au Rwanda soumis par M. René Degni-Ségui, Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme, en application du paragraphe 20 de la résolution S-3/1 du 25 mai 1994, (E/CN.4/1996/68), 29 janvier 1996, para. 16.

L'évolution du droit international humanitaire concernant les violences sexuelles dans les conflits armés suit de près l'évolution des comportements sociaux de ces soixante dernières années. En fait, la violence sexuelle est expressément mentionnée, mais de manière restreinte, dans les Conventions de Genève de 1949. L'article 147 de la IV<sup>e</sup> Convention de Genève mentionne «le fait de causer intentionnellement de grandes souffrances ou de porter des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé», incluant certainement le viol même s'il n'est pas directement mentionné. En fait, le viol n'est directement mentionné qu'à l'article 27 de cette Convention, où il est établi que «les femmes seront spécialement protégées contre toute atteinte à leur honneur, et notamment contre le viol, la contrainte à la prostitution et tout attentat à leur pudeur». S'il est important que cet article souligne l'obligation qui incombe aux parties à un conflit de prévenir les violences sexuelles contre les femmes, la référence à une atteinte à l'«honneur» d'une femme renforce la notion de viol en tant que déshonneur social plutôt que comme atteinte au bien-être physique et psychologique d'une femme. Cette association reflète le point de vue des hommes qui ont rédigé les Conventions de Genève il y a soixante ans, pour qui la vertu d'une femme était d'une importance primordiale. Cette perception de la femme perdue dans de nombreuses cultures à travers le monde et conduit à la réprobation et à la mise à l'écart de beaucoup de victimes de violences sexuelles<sup>59</sup>.

Des instruments plus récents, à commencer par les Protocoles additionnels de 1977, ont délibérément laissé tomber la relation entre violence sexuelle et honneur. Ainsi, les articles 75 et 76 du Protocole additionnel I interdisent «les atteintes à la dignité de la personne, notamment ... toute forme d'attentat à la pudeur» et établissent que «[l]es femmes doivent faire l'objet d'un respect particulier et seront protégées, notamment contre le viol, la contrainte à la prostitution et toute autre forme d'attentat à la pudeur». Les jugements prononcés par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR), confirmant que la violence sexuelle était couverte par les règles relatives à la torture et aux traitements inhumains et dégradants, sont particulièrement dignes d'intérêt<sup>60</sup>. Les statuts du TPIY et du TPIR, ainsi que le Statut de Rome

59 Pour plus d'informations sur la question de l'honneur dans le cadre du droit international humanitaire, voir *Cadre de référence CICR sur les violences sexuelles dans les situations de conflit armé et autres situations de violence*, CICR, mars 2009, p. 12.

60 Dans l'affaire *Le Procureur c. Zejnir Delalic et consorts*, le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) a affirmé : «Il ne fait aucun doute que le viol et les autres formes de violences sexuelles sont expressément prohibés par le droit international humanitaire». Il a considéré que «tout acte de pénétration physique de nature sexuelle commis sur la personne d'autrui sous l'empire de la coercition» était constitutif de viol. Il a donc estimé que chaque fois qu'un viol ou d'autres formes de violence sexuelle satisfont aux critères établis pour la qualification du crime de torture, ils constituent, comme tous les autres actes qui satisfont à ces critères, une torture (TPIY, *Le Procureur c. Zejnir Delalic et consorts*, affaire N° IT-96-21-T, jugement du 16 novembre 1998, para. 476, 478 et 496). Dans l'affaire *Le Procureur c. Furundzija*, la Chambre d'appel du TPIY a affirmé : «S'agissant de la réaffirmation par le Tribunal international de ce que le viol constitue un crime de guerre, la Chambre d'appel conclut que cette qualification a depuis longtemps été reconnue par la communauté internationale. Dans le Jugement Celebici, l'un des accusés a été reconnu coupable de torture au moyen du viol, en tant que violation des lois ou coutumes de la guerre. Le Statut de Rome, qui qualifie le viol de crime de guerre, reflète également cette reconnaissance par la communauté internationale». (TPIY, *Le Procureur c. Anto Furundzija* (appel), affaire N° IT-95-17/1-A, arrêt du 21 juillet 2000, para. 210).

de la Cour pénale internationale considèrent également que le viol peut constituer un crime contre l'humanité<sup>61</sup>. En adoptant, en 2000, la résolution 1325, le Conseil de sécurité des Nations Unies a dénoncé le problème de la violence sexuelle dans les conflits armés, considérant qu'elle constitue une menace pour la paix et la sécurité internationales, et a appelé toutes les parties à protéger les femmes et les filles contre la violence sexuelle<sup>62</sup>. Un réexamen de la question l'a conduit à adopter la résolution 1820<sup>63</sup> en 2008 puis les résolutions 1888 et 1889<sup>64</sup> en 2009 : il y condamne expressément le recours aux violences sexuelles comme tactique de guerre et appelant toutes les parties à un conflit à mettre fin à ces pratiques. En bref, il existe un solide corpus de règles très complètes qui interdisent expressément et absolument la violence sexuelle dans les conflits armés. Le défi consiste donc à veiller à la mise en œuvre et au respect de ces règles.

Bien qu'elle soit expressément interdite dans le droit international humanitaire, la violence sexuelle continue d'être un élément terrible de beaucoup de conflits armés à travers le monde. Comme on l'a vu dans les exemples cités plus

61 Statut du TPIY, art. 5.g); Statut du TPIR, art. 3.g); Statut de Rome, art. 7.1.g).

62 La résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies a été adoptée à l'unanimité le 31 octobre 2000. Elle est la première résolution jamais adoptée par le Conseil de sécurité qui porte expressément sur les effets de la guerre sur les femmes et met en évidence la contribution des femmes à la résolution des conflits et au rétablissement d'une paix durable. En ce qui concerne la violence sexuelle, le Conseil de sécurité a demandé expressément «à toutes les parties à un conflit armé de prendre des mesures particulières pour protéger les femmes et les petites filles contre les actes de violence sexuelle, en particulier le viol et les autres formes de sévices sexuels, ainsi que contre toutes les autres formes de violence dans les situations de conflit armé». Pour en savoir plus, voir le site Internet de la *Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté* (*The Women's International League for Peace and Freedom*): <http://www.peacewomen.org/un/sc/1325.html> (page en anglais uniquement, dernière consultation le 28 janvier 2010). Ndt: Pour consulter le texte de la résolution sur Internet, voir: [http://www.un.org/french/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1325\(2000\)](http://www.un.org/french/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1325(2000)).

63 Le 19 juin 2008, le Conseil de sécurité a adopté à l'unanimité la résolution 1820, dans laquelle il fait observer que «le viol et d'autres formes de violence sexuelle peuvent constituer un crime de guerre, un crime contre l'humanité ou un élément constitutif du crime de génocide». Il y réaffirme aussi son intention d'apprécier, «au moment de décréter ou de reconduire un régime de sanctions visant spécialement tel ou tel État, l'opportunité de mesures ciblées et graduées» contre les factions en guerre qui ont commis des viols et d'autres formes de violence sexuelle contre des femmes et des filles. Pour en savoir plus sur cette résolution, voir le site Internet de *Stop Rape Now: UN Action Against Sexual Violence in Armed Conflict*: <http://www.stopraperow.org/pdf/Security%20Council%20Resolution%201820.pdf> (page en anglais uniquement, dernière consultation le 28 janvier 2010). Ndt: Pour consulter le texte de la résolution sur Internet, voir: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/391/45/PDF/N0839145.pdf?OpenElement>.

64 Faisant suite à la résolution 1820, le Conseil de sécurité a adopté, le 30 septembre 2009, une nouvelle fois à l'unanimité, la résolution 1888, dans laquelle il demande au Secrétaire général de nommer un représentant spécial chargé d'assurer une direction cohérente et stratégique en vue de combattre la violence sexuelle en période de conflit armé. Pour commémorer l'anniversaire de la résolution 1325, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1889, dans laquelle il demande instamment aux États Membres, aux organismes des Nations Unies, aux donateurs et à la société civile de faire en sorte que les questions de la protection et de l'autonomisation des femmes soient prises en compte après les conflits pour l'évaluation des besoins et la planification, et pour l'affectation subséquente des crédits et la programmation des activités. Il y invite également tous ceux qui participent à la planification des programmes de désarmement, de démobilisation et de réinsertion à prendre en considération les besoins particuliers des femmes et des filles associées aux forces armées et aux groupes armés, ainsi que ceux de leurs enfants. Pour en savoir plus sur ces résolutions, voir le site Internet du Service de liaison des Nations Unies avec les organisations non gouvernementales (SLNG): [http://www.un-ngls.org/spip.php?page=article\\_fr\\_s&id\\_article=1653](http://www.un-ngls.org/spip.php?page=article_fr_s&id_article=1653) (dernière consultation le 28 janvier 2010).

haut, la violence sexuelle peut être utilisée par les forces armées pour punir, couvrir de honte, intimider ou simplement déchirer le tissu social d'une communauté. Souvent, les femmes ne sont même pas les cibles principales de l'attaque. Les porteurs d'armes violent les femmes plutôt pour démoraliser les hommes qui n'ont pas réussi à protéger leurs femmes. C'est notamment le cas lorsque l'« honneur » de la famille est étroitement lié à la « vertu » des femmes ; le viol peut alors être utilisé comme une tactique délibérée pour déstabiliser des familles et des communautés tout entières. Lorsque la violence sexuelle est ainsi utilisée, elle est souvent mentionnée comme constituant une méthode de guerre. Empêcher les actes de violence sexuelle constitue actuellement un véritable défi et le CICR saisit toutes les occasions pour informer les autorités et les groupes armés de leurs obligations au titre du droit international humanitaire. Les violations du droit, et notamment les actes de violence sexuelle, sont signalées, le cas échéant, par le CICR aux autorités concernées.

Que les femmes soient agressées dans le cadre d'une stratégie militaire délibérée ou personnellement visées, les conséquences pour les victimes de violence sexuelle sont à la fois graves et durables, et se font parfois sentir toute une vie durant. Le viol peut avoir des conséquences physiques douloureuses pour la santé d'une femme, allant de la déchirure vaginale, de la stérilité ou de l'incontinence aux infections sexuellement transmissibles, y compris le VIH/sida. Les grossesses non désirées sont également fréquentes, l'enfant étant pour sa mère un rappel constant du traumatisme qu'elle a subi. On sait que certaines femmes rejettent leur enfant né d'un viol, mais beaucoup voient au-delà de l'horreur de la conception ; elles parviennent à accepter et à aimer l'enfant qui est le leur. Quant aux enfants, ils souffrent aussi énormément de la réprobation – en Bosnie et au Rwanda, par exemple, on a souvent appelé les enfants nés d'un viol les « enfants de la honte<sup>65</sup> ».

Aussi atroces que soient les atteintes physiques, le traumatisme psychologique que crée la violence sexuelle peut prendre beaucoup plus de temps à guérir. Souvent, les victimes sont assaillies par des sentiments de honte, de peur et d'humiliation. Elles vont avoir du mal à revenir à leur vie d'avant et, si elles sont soutenues par leur famille, c'est le bien-être de toute une famille qui est menacé. Il est rare que les victimes parlent ouvertement du viol qu'elles ont subi, de peur d'être montrées du doigt ou rejetées par leur mari, leur famille et leur communauté. Ainsi, beaucoup de victimes de violence sexuelle ne reçoivent jamais le soutien qui les aiderait à se rétablir – en fait, il est extrêmement difficile pour les travailleurs humanitaires d'identifier les victimes ou de les aborder, car ils craignent d'attirer l'attention sur elles et de rendre leur fardeau encore plus lourd à porter en leur collant l'étiquette de victimes de viol. C'est aussi l'opprobre associé au viol qui fait que les viols commis lors de situations de conflit sont si difficiles à quantifier.

65 Pour en savoir plus sur les droits de l'homme et les vulnérabilités spécifiques des enfants nés d'un viol commis en tant de guerre, voir Charli Carpenter (éd.), *Born of War: Protecting Children of Sexual Violence Survivors in Conflict Zones*, Kumarian Press, Bloomfield, 2007.

Dans la région du Nord et du Sud Kivu, en République démocratique du Congo (RDC), un nombre inquiétant de femmes et de filles ont été victimes de violence sexuelle, en particulier de viol. Les vagues successives de combats, les déplacements de population qu'ils ont provoqués et le climat d'impunité qui régnait ont conduit à des violations des droits de l'homme commises à grande échelle tant par des porteurs d'armes que par des civils. Comme dans bien d'autres contextes, les victimes de violence sexuelle en RDC sont réticentes à l'idée de reconnaître ouvertement qu'elles ont été violées de peur d'être blâmées et exclues par leur famille et leur communauté. Le programme du CICR de soutien aux victimes de violences sexuelles tient compte des différents effets et différentes causes de la violence sexuelle et couvre les aspects médicaux, psychologiques, sociaux et économiques. Son initiative la plus novatrice dans ce domaine a été l'ouverture de centres de conseils soutenus par le CICR, appelés « Maisons d'écoute ». Ce sont des lieux où les victimes de violences sexuelles ou d'autres situations traumatisantes peuvent rencontrer un assistant psychosocial formé par le CICR. Ces centres de conseils donnent aux victimes la possibilité de parler de leur traumatisme, d'expliquer leurs besoins et de trouver des moyens d'améliorer leur situation. Ils offrent également des services d'orientation vers d'autres services spécialisés en cas de besoin médical ou juridique. Fait important, les conseillers peuvent également servir de médiateurs entre la victime et sa famille, afin de réduire le risque de réprobation ou de rejet. Outre le fait qu'ils sont une importante source de soutien, les centres de conseils mettent aussi en évidence la capacité des femmes à aller de l'avant et à surmonter les pires formes de violation. En plus de ces services à la personne, des activités de sensibilisation sont menées au niveau communautaire pour insister sur la nécessité de soutenir plutôt que de rejeter les victimes de violences sexuelles.

## Conclusion

La prémisse de cet article était de se départir des descriptions stéréotypées des femmes dans la guerre pour aller vers une meilleure compréhension de la pluralité des rôles, des responsabilités et des difficultés qui caractérisent la manière dont les femmes font face aux conflits armés. Lors du génocide au Rwanda, par exemple, comme on l'a vu plus haut, les femmes ont perpétré des actes de violence de la même façon que leurs homologues masculins et elles ont aussi enduré des souffrances inimaginables sous la forme de violences sexuelles et de mauvais traitements. Les femmes n'ont jamais été sans défense ou violentes par nature ; elles ont agi en fonction de facteurs historiques, politiques et culturels. En fait, la culture a été un des principaux thèmes transversaux de notre propos, car c'est elle qui influence directement les relations entre les deux sexes, à savoir les rôles, responsabilités, opportunités et restrictions traditionnellement masculins et féminins qui existent dans toutes les sociétés. Comprendre ces dynamiques permet souvent de déterminer l'approche humanitaire que va adopter le CICR, le matériel qu'il va utiliser et le personnel qu'il va employer. Par exemple, la

présence des femmes bénéficiaires sur des lieux publics peut être limitée par des considérations d'ordre culturel, qui peuvent, en retour, rendre difficile le travail du CICR lorsqu'il s'agit de consulter les femmes sur leurs besoins et leurs préoccupations spécifiques sur le plan humanitaire. Ces restrictions mettent souvent en lumière la nécessité pour l'institution de compter sur des femmes parmi ses collaborateurs, interprètes et membres du personnel médical, qui peuvent avoir directement accès à la population féminine. Cela peut obliger à faire preuve de créativité dans la recherche de solutions, par exemple, en formant des femmes qui peuvent manquer de compétences techniques mais avoir des compétences linguistiques et être motivées pour ces postes. Cela peut également signifier devoir loger les membres masculins de la famille qui accompagne l'employée sur le terrain, afin de se conformer aux conventions culturelles.

L'article a commencé par une discussion sur des images de femmes datant de la Première Guerre mondiale – images qui ne tenaient pas compte des contributions que les femmes faisaient sur les lignes de front et qui les reléguaient au rang de jolies infirmières ou de mères dévouées dont les rôles premiers s'exerçaient loin du champ de bataille. L'évolution de la nature des conflits a fait que les femmes se sont rapprochées de plus en plus des combats – en tant que travailleuses humanitaires, en tant que combattantes et en tant que civiles. Tout comme les vieux stéréotypes qui faisaient fi de la capacité d'action des infirmières durant la Première Guerre mondiale, le langage utilisé par de nombreux acteurs humanitaires pour décrire les expériences des femmes en temps de guerre continue de les dépeindre comme un groupe homogène qui, avec les enfants et les personnes âgées, constitue la catégorie la plus vulnérable et désarmée des victimes du conflit. La réalité, bien sûr, est que les femmes font régulièrement preuve d'un courage remarquable et d'une grande capacité à aller de l'avant pour surmonter les difficultés majeures qui bouleversent leur vie, et les images récentes de femmes touchées par la guerre le montrent clairement. En fait, les archives du CICR sont remplies de photos de femmes qui résistent aux horreurs de la guerre – menant leur vie avec dignité et courage. Ces images montrent des femmes du monde entier prenant soin de leurs enfants et servant de point d'ancrage pour leur famille. Elles montrent des femmes solidaires entre elles et se mettant ensemble pour trouver la force et la capacité à aller de l'avant. On y voit des photos de femmes labourant des terres, construisant des maisons et lançant leur propre petit commerce. Mises les unes à côté des autres, ces photos donnent une image nouvelle des femmes et de la guerre – une image qui reconnaît les difficultés spécifiques que rencontrent les femmes en période de conflit armé, ainsi que les vulnérabilités qui sont leur sont propres – mais qui met également en lumière leur capacité d'action et leur aptitude à faire face aux brutalités de la guerre et à les surmonter.

## Les femmes dans les lieux de détention

**Julie Ashdown et Mel James\***

Julie Ashdown est auteur et consultante indépendante. Déléguée britannique à la Conférence mondiale sur les femmes de Beijing en 1995 et dans le cadre du mécanisme de suivi en 2000, elle préside l'organisation *Womankind Worldwide*, qui œuvre en faveur du développement et du respect des droits des femmes. Mel James a travaillé pour *Amnesty International* (avec laquelle elle a participé à la Conférence de Beijing), la *Law Society of England and Wales* et *Penal Reform International*. Aujourd'hui, elle est consultante indépendante.

### Résumé

*Les systèmes carcéraux tiennent rarement compte des sexospécificités, et ce, encore moins dans les situations de conflit. Lorsque des femmes sont détenues, il est indispensable de faire appliquer des normes internationales qui répondent aux besoins spécifiques des femmes. Le présent article passe en revue les dispositions du droit international pertinentes en la matière, ainsi que les considérations liées aux sexospécificités devant être prises en compte dans leur application.*

⋮⋮⋮⋮⋮

Un peu plus d'un demi-million de femmes et de filles sont détenues dans les établissements pénitentiaires du monde entier, qu'elles soient en attente de jugement ou en train de purger une peine, ce qui représente entre 2 et 9% de la population carcérale mondiale<sup>1</sup>. Le nombre de femmes détenues en relation avec un conflit armé est encore plus bas<sup>2</sup>.

Dans l'ensemble, les femmes commettent plutôt des délits mineurs non violents tels que vol ou fraude; celles qui s'en rendent coupables généralement sont issues d'un milieu social défavorisé et marginalisé, ont subi des mauvais traitements physiques ou affectifs, ou souffrent de troubles mentaux ou de dépendance à l'alcool ou à la drogue<sup>3</sup>. La détention des femmes est souvent

\* La version originale anglaise a été publiée sous le titre «Women in detention», dans *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N° 877, mars 2010, pp. 123-141.

étroitement associée à la pauvreté, tant parce qu'elle constitue le motif du délit que parce que les femmes n'ont souvent pas les moyens de s'adjoindre des services de conseils juridiques ou de payer le montant d'une amende. Quand les accusées n'ont pas les moyens de payer les services d'un avocat ou que les procédures judiciaires sont extrêmement lentes, leur détention en attente de jugement peut durer plus longtemps que la peine encourue. Dans beaucoup de pays, la majorité des femmes qui purgent une peine d'emprisonnement ont été condamnées pour des infractions liées à la drogue, mais elles jouent rarement un rôle central dans le trafic de stupéfiants. Souvent, on les a convaincues de jouer le rôle de passeurs pour de petites sommes d'argent et elles ne comprennent pas toujours les risques encourus et les implications de ces actes<sup>4</sup>. La coercition peut également avoir été employée pour impliquer ces femmes dans le trafic. Certaines femmes peuvent avoir été emprisonnées pour prostitution ou violation des lois d'immigration. Dans certaines parties du monde, les femmes peuvent être détenues en raison de lois et de pratiques culturelles discriminatoires, ou de lois ou de traditions tribales, plutôt que de lois codifiées<sup>5</sup>. Les femmes détenues pour « atteinte à l'honneur » ou aux fins de leur propre protection peuvent rester en prison pendant des périodes indéfinies. Des femmes peuvent également être détenues pour des crimes dont elles sont les victimes, par exemple dans des cas de viols. Parfois, la détention « à des fins de protection » (*protective custody*) n'est qu'une façon de désigner la détention arbitraire de personnes ayant été victimes d'un crime particulier ou courant simplement le risque qu'un tel acte soit commis à leur encontre, ou bien la détention vise à s'assurer qu'elles témoigneront<sup>6</sup>.

La majorité des femmes détenues sont incarcérées pour des infractions de droit commun<sup>7</sup>. Les femmes combattantes prisonnières de guerre sont peu nombreuses, car elles sont minoritaires dans les forces et groupes armés et sont moins susceptibles d'être présentes au front où elles pourraient être capturées<sup>8</sup>. Le nombre de femmes détenues pour des raisons de sécurité liées aux conflits armés et aux troubles internes est également très réduit par rapport à celui des hommes, principalement parce que les hommes sont davantage susceptibles d'être perçus comme combattants ou combattants potentiels que les femmes<sup>9</sup>. Les femmes peuvent enfin être enlevées par des forces étatiques ou non étatiques,

1 Roy Walmsley, *World Female Imprisonment List*, International Centre for Prison Studies, Kings College London, 2006, p. 1

2 *Les femmes et la guerre*, CICR, Genève, 2008, p. 22, disponible sur <http://www.icrc.org/web/fre/sitefre0.nsf/html/p0944> (dernière consultation le 4 mai 2010).

3 Penal Reform International, *Fiche pratique sur la réforme pénale N° 3: Femmes détenues: incarcérées dans un monde d'hommes*, Londres, 2008, p. 2.

4 Tomris Atabay, *Handbook for Prison Managers and Policymakers on Women and Imprisonment*, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, 2008, p. 90.

5 Womankind Worldwide, *Taking Stock Update: Afghan Women and Girls Seven Years On*, Londres, février 2008, p. 35.

6 Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), *Dignity and Justice for Detainees Week: Information Note N° 5*, Genève, 2008, p. 2.

7 Charlotte Lindsey, *Les femmes face à la guerre*, CICR, Genève, 2001, p. 182.

8 *Ibid.*

9 *Ibid.*

ou privées de liberté dans des cas de servitude pour dette ou de travail forcé. Dans cet article, nous passerons en revue la situation des femmes détenues par l'État, bien que ces principes soient également valables, *mutatis mutandis*, dans le cas des femmes détenues par des groupes non étatiques.

Dans de nombreux pays, le système pénitentiaire ne constitue habituellement pas une priorité pour le gouvernement, ce qui a pour résultat qu'il est souvent délaissé ou sous-financé, bien que, comme l'a fait observer le Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation : « Le niveau des ressources disponibles peut avoir une incidence sur la mise en œuvre d'une politique ; il ne saurait dicter cette politique »<sup>10</sup>. Toutefois, les conditions de détention dans les contextes d'après-conflit peuvent être particulièrement déplorable et dégradantes, souvent en raison de la promiscuité ; il arrive que la nourriture manque, que l'eau soit insalubre et que des maladies que l'on peut éviter se propagent<sup>11</sup>. Les installations inadéquates et les mauvaises conditions de détention touchent tant les hommes que les femmes, mais celles-ci y sont particulièrement vulnérables.

Si les conditions de détention peuvent ne pas être discriminatoires en tant que telles, le fait que les besoins particuliers des femmes ne soient pas pris en compte dans un système conçu d'abord pour les hommes a de fait un effet discriminatoire sur les femmes<sup>12</sup>. Les femmes en détention, en particulier les mères, ont des besoins différents de ceux des hommes sur les plans physique, psychologique, social, juridique et professionnel<sup>13</sup>. Des normes internationales appliquées en tenant compte des sexes peuvent garantir que les femmes soient traitées de façon appropriée et que des conditions de détention acceptables leur soient réservées.

Le droit international humanitaire et le droit des droits de l'homme englobent des dispositions conventionnelles et des règles coutumières applicables aux femmes en détention. D'autres branches du droit international, par exemple le droit international des réfugiés, peuvent aussi être pertinentes en la matière. Enfin, les législations nationales constituent habituellement le cadre juridique de référence quant aux questions relatives aux détenus. L'analyse qui suit se concentrera sur le droit international humanitaire et le droit des droits de l'homme, auxquels les législations nationales devraient se conformer, s'agissant de l'obligation qui incombe aux États de mettre en œuvre les engagements qu'ils ont pris au titre des traités internationaux et de respecter le droit international coutumier.

## Normes juridiques internationales

Certaines dispositions internationales relevant du droit humanitaire et du droit des droits de l'homme visent explicitement à protéger et à promouvoir les droits

10 Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation, Vernor Muñoz, *Le droit à l'éducation des personnes en détention*, A/HRC/11/8, 2 avril 2009, para. 12.

11 HCDH, *Les instruments de l'État de droit dans les sociétés sortant d'un conflit : cartographie du secteur de la justice*, Genève, 2006.

12 HCDH, *op. cit.*, note 6, p. 3.

13 *Ibid.*, p. 2.

des femmes. Ces deux systèmes juridiques sont fondés sur le principe de non-discrimination, de sorte que toutes leurs dispositions devraient être autant applicables et accessibles aux femmes qu'aux hommes. Cependant, dans la pratique, l'application de ces dispositions s'est concentrée sur la sphère publique dominée par les hommes et a négligé la sphère privée, où évoluent principalement les femmes – et où apparaissent souvent les motifs de leur détention.

En 1995, la quatrième Conférence mondiale des Nations Unies sur les femmes a relevé que les femmes peuvent être vulnérables à des formes de violence de la part des personnes qui détiennent l'autorité (notamment les agents de police, les fonctionnaires des administrations pénitentiaires et les agents des forces de sécurité), en situation de conflit ou non, et a appelé à ce qu'une éducation et une formation tenant compte des sexospécificités soient dispensées à ces personnes<sup>14</sup>. Elle a aussi appelé les gouvernements à non seulement s'abstenir de violer les droits fondamentaux des femmes, mais aussi à s'employer activement à les promouvoir et à les protéger<sup>15</sup>.

Grâce à la détermination de la société civile, en particulier des organisations de femmes, la vulnérabilité des femmes aux abus sexuels innombrables commis en masse en période de conflit – souvent dans des situations où des femmes sont détenues – a commencé à faire l'objet d'attention. Les statuts des Tribunaux pénaux internationaux *ad hoc* pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda, établis respectivement en 1993 et 1994 par le Conseil de sécurité des Nations Unies, reconnaissent le viol, dans des contextes de détention ou non, comme un crime contre l'humanité dans certaines circonstances, à savoir lorsqu'il est commis dans le cadre d'une attaque généralisée et systématique<sup>16</sup>. Dans une décision qui fait date rendue en septembre 1998, le Tribunal pour le Rwanda a prononcé des condamnations reconnaissant le viol comme un acte de génocide<sup>17</sup>. En février 2001, le Tribunal pour l'ex-Yougoslavie a prononcé des condamnations pour viol, torture et réduction en esclavage de femmes<sup>18</sup>. Le Statut de Rome de la Cour pénale internationale peut être à l'origine de poursuites du même ordre<sup>19</sup> et contient des dispositions plus fermes visant à garantir que le droit international humanitaire et le droit des droits de l'homme soient appliqués de manière à prendre en compte les sexospécificités<sup>20</sup>.

14 Déclaration et Programme d'action de Beijing, adoptés par la quatrième Conférence mondiale sur les femmes le 15 septembre 1995, para. 121, 124 g) et 232 i).

15 *Ibid.*, para. 215.

16 Respectivement article 5 g) du Statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et article 3 g) du Statut du Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR).

17 TPIR, *Le procureur contre Jean-Paul Akayesu*, affaire N° ICTR-96-4-T, jugement du 2 septembre 1998.

18 TPIR, *Le procureur contre Dragoljub Kunarac et consorts*, affaire N° IT-96-23-T, jugement du 22 février 2001. Il est apparu dans cette affaire que certaines femmes ont été détenues dans des maisons faisant office de bordels pour les soldats et y ont été soumises presque en permanence à des viols et autres agressions sexuelles et abus. Voir aussi Human Rights Watch, *A Dark and Closed Place: Past and Present Human Rights Abuses in Foca*, 1998, et *Bosnia: Landmark Verdicts for Rape, Torture and Sexual Enslavement*, 2001.

19 Voir le Statut de Rome.

20 Par exemple, l'article 36, paragraphe 8, du Statut de Rome dispose qu'« une représentation équitable des hommes et des femmes » et la présence de juges « spécialisés dans certaines matières, y compris mais sans s'y limiter, les questions liées à la violence contre les femmes ou les enfants » doivent être assurées.

Ces questions vont bien au-delà de la protection des femmes détenues. Toutefois, elles sont un bon exemple pratique – et juridique – des vulnérabilités propres aux femmes détenues et de la nécessité non seulement d’apporter des améliorations immédiates à leurs conditions de détention, mais aussi de renforcer le travail de sensibilisation aux différences hommes-femmes ayant pour conséquence des violations des droits des femmes, tant en détention que dans le monde extérieur.

## Droit international humanitaire

On parle souvent de système de protection « à deux niveaux » pour désigner les garanties juridiques que le droit international humanitaire offre aux femmes. En d’autres termes, les femmes bénéficient, d’une part de la protection générale qui leur est accordée sur la même base qu’aux hommes, d’autre part d’une protection spéciale prenant en compte leurs besoins spécifiques de femmes. Par exemple, l’article 14 de la III<sup>e</sup> Convention de Genève dispose que « les femmes doivent être traitées avec tous les égards dus à leur sexe et bénéficier en tous cas d’un traitement aussi favorable que celui qui est accordé aux hommes ». Les dispositions spécifiques aux femmes visent à faire respecter leur intimité et leur pudeur et touchent aux besoins médicaux et physiologiques liés principalement à la grossesse et à la maternité<sup>21</sup>.

## Droit international des droits de l’homme

Les instruments internationaux relatifs aux droits de l’homme, qui s’appliquent tout particulièrement aux situations où des femmes sont détenues, sont le Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>22</sup>, la Convention sur l’élimination de toutes les formes de discrimination à l’égard des femmes<sup>23</sup> et la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants<sup>24</sup>. Le premier prévoit des dérogations pour bon nombre de ses dispositions en cas d’urgence et si certaines conditions sont réunies. Toutefois, le droit à la vie et l’interdiction de la torture, des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, de l’esclavage et de la rétroactivité des lois pénales doivent être respectés en tout temps et en toutes circonstances<sup>25</sup>. Les instruments

21 Voir l’article 12 respectivement des I<sup>e</sup> et II<sup>e</sup> Conventions de Genève; les articles 14, 25, 88, 97 et 108 de la III<sup>e</sup> Convention de Genève; les articles 14, 16, 21-27, 38, 50, 76, 85, 89, 91, 97, 124, 127 et 132 de la IV<sup>e</sup> Convention de Genève; les articles 70 et 75-76 du Protocole additionnel I; les articles 5, paragraphe 2, et 6, paragraphe 4, du Protocole additionnel II.

22 Assemblée générale des Nations Unies, résolution 2200 A (XXI), 16 décembre 1966.

23 Assemblée générale des Nations Unies, résolution 34/180, doc. Nations Unies A/RES/34/180, 18 décembre 1979.

24 Assemblée générale des Nations Unies, résolution 39/46, doc. Nations Unies A/RES/39/46, 10 décembre 1984.

25 Bon nombre des dispositions du droit international des droits de l’homme se retrouvent également dans les trois systèmes régionaux (africain, américain et européen) de protection des droits de l’homme, qui sont fondés respectivement sur la Charte africaine des droits de l’homme et des peuples (1981), la Convention américaine relative aux droits de l’homme (1969) et la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales (1950).

internationaux relatifs aux droits de l'homme sont juridiquement contraignants pour les États parties, bien que dans la pratique ils ne soient que rarement mis en œuvre, à moins que leurs dispositions ne soient incluses dans les législations nationales et appliquées dans leur cadre.

Le droit international des droits de l'homme contient lui aussi des dispositions applicables à la fois aux hommes et aux femmes et des dispositions spécifiques aux femmes.

### *Dispositions générales relatives à la protection des détenus*

Toute personne privée de liberté par l'État a le droit d'être traitée avec humanité et dans le respect de sa dignité. Les États ont l'obligation de garantir aux détenus la jouissance de tous leurs droits, sous réserve des restrictions inhérentes à un milieu fermé. Il s'agit là de règles fondamentales d'application universelle qui ne sauraient dépendre des ressources matérielles disponibles et doivent être appliquées sans distinction aucune<sup>26</sup>.

### *Torture*

La torture est proscrite par le droit international humanitaire et le droit des droits de l'homme, ainsi que par la plupart des systèmes juridiques nationaux. La Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants définit la torture<sup>27</sup>, mais pas les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. À l'évidence, il y a un continuum entre ces deux notions et la question de savoir si un acte de mauvais traitement relève de la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants dépend dans une certaine mesure des circonstances et du statut particulier de la victime.

Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture a proposé d'ajouter à la définition de la Convention le critère de l'impuissance: « Une situation d'impuissance survient quand une personne exerce un contrôle total sur une autre, en général dans le cadre d'une détention »<sup>28</sup>. Il a souligné qu'il était indispensable d'interpréter le cadre de la protection contre la torture à la lumière d'un vaste arsenal de garanties relatives aux droits de l'homme, en particulier de l'ensemble de règles élaborées pour combattre la violence contre les femmes,

26 Comité des droits de l'homme, *Observation générale N° 21*, 1992, para. 3 et 4.

27 L'article premier de la Convention contre la torture définit la torture ainsi: « Tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées à une personne aux fins notamment d'obtenir d'elle ou d'une tierce personne des renseignements ou des aveux, de la punir d'un acte qu'elle ou une tierce personne a commis ou est soupçonnée d'avoir commis, de l'intimider ou de faire pression sur elle ou d'intimider ou de faire pression sur une tierce personne, ou pour tout autre motif fondé sur une forme de discrimination quelle qu'elle soit, lorsqu'une telle douleur ou de telles souffrances sont infligées par un agent de la fonction publique ou toute autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite. »

28 Rapport du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Manfred Novak, doc. Nations Unies A/HRC/7/3, 15 janvier 2008, para. 28.

qui peuvent apporter de précieuses indications sur les défis particuliers que soulève la violence contre les femmes. En outre, le droit pénal international a permis d'élargir l'éventail des actes pouvant être couverts par le terme « viol » et a facilité l'interprétation et l'application de règles de preuve et de procédure prenant en compte la problématique hommes-femmes<sup>29</sup>.

## Normes non conventionnelles

Les normes non conventionnelles ne sont pas juridiquement contraignantes ; leur force réside dans les mesures pratiques qu'elles offrent en vue de protéger les droits des détenus et des prisonniers. Ces normes s'appliquent de manière égale à tous les États, non pas seulement à ceux qui sont parties aux traités, et dans certains cas reflètent les normes imposées au titre du droit international<sup>30</sup>. Ces normes sont très nombreuses<sup>31</sup>, mais les cinq ensembles de règles et de principes ci-dessous sont particulièrement pertinents quant aux femmes en détention.

La norme non conventionnelle clé en la matière est l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus<sup>32</sup>, qui est couramment appliqué par les responsables de la gestion, de la conception et de la réforme des prisons et des systèmes pénitentiaires, ainsi que par les organisations qui conduisent officiellement visites, surveillance et inspections<sup>33</sup>. Si elles ne visent pas à présenter un système modèle de gestion pénitentiaire, ces règles, malgré la grande variété de conditions juridiques, sociales, économiques et géographiques que l'on rencontre dans le monde « devraient servir (...) à stimuler l'effort constant visant à leur application, en ayant à l'esprit le fait qu'elles représentent, dans leur ensemble, les conditions minima qui sont admises par les Nations Unies »<sup>34</sup>.

L'Ensemble de règles minima établit des normes minimales quant à de nombreux aspects des conditions de détention, notamment la nécessité de maintenir la discipline. Ces règles doivent s'appliquer impartialement à tous les détenus, sans différence de traitement du fait entre autres du sexe de la personne<sup>35</sup>, et prévoient des dispositions spéciales pour les femmes enceintes et allaitantes<sup>36</sup>. De même, les dispositions de l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement<sup>37</sup> doivent être appliquées sans distinction aucune,

29 *Ibid.*, para. 71.

30 Voir Nigel S. Rodley, *The Treatment of Prisoners under International Law*, Oxford University Press, 1999, pp. 280-281.

31 Pour une liste détaillée, voir <http://www2.ohchr.org/french/law/> (dernière consultation le 10 mai 2010).

32 Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, approuvé par le Conseil économique et social dans ses résolutions 663 C (XXIV) du 31 juillet 1957 et 2076 (LXII) du 13 mai 1977.

33 Voir également Penal Reform International, *Pratique de la prison : Du bon usage des règles pénitentiaires internationales*, La Haye, mars 1995, Paris, réédition 2005.

34 Article 2 de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, *op. cit.*, note 32.

35 *Ibid.*, article 6 (para. 1).

36 *Ibid.*, article 23.

37 Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, Assemblée générale des Nations Unies, résolution 43/173, doc. Nations Unies A/RES/43/173, 9 décembre 1988.

notamment fondée sur le sexe, sachant que les mesures destinées exclusivement à protéger les droits des femmes ne sont pas réputées être des mesures discriminatoires<sup>38</sup>.

Les Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (dites Règles de Tokyo<sup>39</sup>) énoncent une série de principes fondamentaux en vue de favoriser le recours à des mesures non privatives de liberté, la participation de la collectivité au processus de la justice pénale et le sens de la responsabilité chez les délinquants. Elles sont particulièrement applicables aux femmes privées de liberté, dans la mesure où celles-ci ont en général commis des infractions mineures ne nécessitant pas des peines privatives de liberté.

L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime examine actuellement un nouveau projet de norme relatif au traitement des femmes détenues et aux mesures non privatives de liberté pour les délinquantes.<sup>40</sup> Ce projet ne vise pas à remplacer l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus ou les Règles de Tokyo, mais à les compléter, à rendre leur application plus claire et à reconnaître les besoins spécifiques des femmes en détention.<sup>41</sup>

Enfin, aux termes de la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, la violence à l'égard des femmes s'entend comme englobant, sans y être limitée, la violence physique, sexuelle et psychologique perpétrée ou tolérée par l'État, où qu'elle s'exerce.<sup>42</sup> La Déclaration énonce un certain nombre de mesures que les États devraient prendre, notamment dispenser à leurs agents et fonctionnaires une formation propre à les sensibiliser aux besoins des femmes.<sup>43</sup>

## Prise en compte des sexospécificités en milieu carcéral

### Système de classement et de placement des détenus

Les prisons sont surpeuplées dans de nombreux pays, les prisons pour femmes souvent encore plus que les autres. Du fait de leur nombre restreint – bien qu'en augmentation – les femmes et les filles en détention sont plus susceptibles que

38 *Ibid.*, principe 5.

39 Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (Règles de Tokyo), Assemblée générale des Nations Unies, résolution 45/110, doc. Nations Unies A/RES/45/110, 14 décembre 1990.

40 Voir Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *Draft United Nations rules for the treatment of women prisoners and non-custodial measures for women offenders*, doc. Nations Unies E/CN.15/2009/CRP.8, 9 avril 2009.

41 Un groupe d'experts s'est réuni en février 2009 pour étudier ce projet de norme et a rendu compte de ses résultats au Douzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, qui s'est tenu au Brésil en avril 2010.

42 Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, Assemblée générale des Nations Unies, résolution 48/104, doc. Nations Unies A/RES/48/104, 23 février 1994.

43 *Ibid.*, article 4.

les hommes et les garçons d'être détenus dans des conditions inappropriées et souvent dangereuses.<sup>44</sup> Pour satisfaire aux besoins spécifiques des femmes et des filles, il est essentiel que les autorités pénitentiaires élaborent et mettent en œuvre des politiques de classement et de placement des détenus prenant en compte les sexospécificités. Ces politiques devraient prévoir l'obligation de détenir les femmes dans des établissements différents de ceux où sont détenus les hommes, et les filles dans des établissements différents de ceux où sont détenus les garçons. Les jeunes de moins de 18 ans devraient être séparés des adultes, de même que les détenus en prévention devraient être séparés des condamnés.<sup>45</sup> Au sein d'une prison ou d'une section pour femmes, les détenues accompagnées d'enfants devraient bénéficier d'une cellule séparée où elles pourront dormir avec eux et s'occuper d'eux, afin de réduire autant que faire se peut les tensions qui peuvent se créer du fait du bruit et des contraintes (pleurs, maladies, etc.) associés à la présence d'enfants<sup>46</sup>.

Dans la grande majorité des prisons, toutefois, le même système de classement est appliqué aux hommes et aux femmes. Les procédures de triage ne prennent généralement pas suffisamment en compte les questions spécifiques qui concernent une forte proportion de détenues – par exemple les cas de violence domestique ou d'agressions sexuelles, ou les responsabilités parentales – ou les risques réels en matière de sécurité que les femmes présentent, alors que ces éléments devraient pourtant influencer le placement des détenues au sein du système carcéral. Par conséquent, les femmes sont souvent classées dans des catégories exigeant un niveau de sécurité trop élevé et les programmes et les services répondant à leurs besoins sont insuffisants. Ce classement inadéquat risque souvent de restreindre l'accès des détenues aux programmes disponibles pendant une bonne partie de leur peine, ce qui peut réduire leurs chances de se réinsérer avec succès dans la société<sup>47</sup>. Des systèmes efficaces de classement ont encore moins de chance d'exister dans des situations de conflit mais, dans la mesure du possible, les femmes détenues en relation avec un conflit armé ou des troubles internes devraient être séparées des femmes détenues pour des infractions courantes sans rapport avec le conflit<sup>48</sup>.

## Aide juridique et parajuridique

Toute personne détenue est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité soit légalement établie<sup>49</sup> et a le droit d'être représentée par l'avocat de son

44 Pour plus d'informations sur les filles en conflit avec la loi, voir Human Rights Watch, *Violence against girls in conflict with the law*, 2003, disponible sur <http://www.hrw.org/legacy/english/docs/2007/02/20/global15345.htm> (dernière consultation le 12 mai 2010).

45 Article 8 de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, *op. cit.*, note 38.

46 C. Lindsey, *op. cit.*, note 7, p. 185.

47 Tomris Atabay, *Afghanistan: Female Prisoners and their Social Reintegration*, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, mars 2007, p. 74.

48 C. Lindsey, *op. cit.*, note 7, p. 183.

49 Article 84, para. 2, de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, *op. cit.*, note 32.

choix, au besoin aux frais de l'État, et de disposer du temps, des facilités et de la confidentialité nécessaires pour s'entretenir avec lui<sup>50</sup>.

Malgré cela, dans les faits, les possibilités d'aide juridique financées par l'État sont souvent limitées, voire inexistantes. Fréquemment, les femmes détenues ne disposent pas des ressources financières nécessaires pour se faire représenter par un avocat; il arrive aussi qu'aucun avocat ne soit disponible. Les recherches menées en la matière ont montré que les prévenus qui ne sont pas placés en détention avant leur procès ont des chances sensiblement meilleures d'obtenir leur acquittement<sup>51</sup>. Cependant, de nombreuses femmes n'ont pas la possibilité d'être libérées sous caution et sont jugées sans représentation juridique et sans aucune connaissance de la loi et du fonctionnement des tribunaux.

Dans beaucoup de pays africains, on a pallié le problème en ayant recours à des assistants juridiques travaillant sous la supervision d'un avocat. Au Malawi, par exemple, l'Institut des services parajuridiques emploie des assistants juridiques ayant suivi une formation en droit pénal et en matière de procédures et de méthodes d'apprentissage interactives, pour donner les moyens aux personnes détenues de comprendre comment la loi s'applique à leur cas particulier. Par l'intermédiaire de centres d'assistance juridique, les détenus apprennent à faire une demande de cautionnement ou d'atténuation de peine. Ils se familiarisent également avec les principes relatifs à la détermination des peines et à la procédure à suivre pour faire appel d'une condamnation<sup>52</sup>. Grâce à ces centres, des centaines de personnes ont pu obtenir que le tribunal prononce leur libération sous caution, leur acquittement ou une peine moins sévère à leur rencontre.

## Tenue de dossiers

Les autorités détentrices ont la responsabilité d'assurer la légalité de la détention d'un individu et la conformité du traitement qui lui est réservé avec les normes du droit international des droits de l'homme. La bonne tenue d'un dossier pour chaque détenu est un outil essentiel pour prévenir les violations des droits de l'homme, notamment le déni de justice<sup>53</sup>, la torture ou la disparition forcée en détention. S'agissant des femmes, elle est importante pour veiller à ce que les besoins propres aux femmes en matière de santé et autres soient satisfaits<sup>54</sup>.

50 *Ibid.*, article 93; principe 18 de l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, *op. cit.*, note 37; article 14, para. 3 b) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, *op. cit.*, note 22.

51 Rapport du Groupe de travail sur la détention arbitraire, doc. Nations Unies E/CN.4/2006/7, 12 décembre 2005, para. 66.

52 Pour plus d'informations, voir *The PLC Manual: A Manual for Paralegals Conducting Paralegal Advisory Clinics (PLCs) in Prison*, Nanzikambe, Penal Reform International and the Paralegal Advisory Service, second edition, 2007.

53 Voir par exemple le rapport du Rapporteur spécial, M. Philip Alston, sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, additif, mission au Nigéria, doc. Nations Unies E/CN.4/2006/53/Add.4, 7 janvier 2006, para. 68, qui a conclu qu'en 2005 au Nigéria 3,7% des quelque 44 000 détenus restaient en prison du fait de la perte de leur dossier.

54 Pour plus d'informations, voir Rachael Stokes, Mel James et Jeff Christian, *Handbook on Prisoner File Management*, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, 2008.

## Prise en charge

Les femmes détenues devraient être sous la responsabilité d'un fonctionnaire de sexe féminin ayant la garde des clés de la section de l'établissement réservée aux femmes<sup>55</sup> et seuls des fonctionnaires de sexe féminin devraient assurer la surveillance des femmes. Des fonctionnaires de sexe masculin peuvent exercer leurs fonctions dans les sections réservées aux femmes<sup>56</sup>, mais doivent toujours être accompagnés d'un membre féminin du personnel<sup>57</sup>. Là où cela n'est pas possible, les autorités pénitentiaires devraient assurer une présence minimale de personnel féminin et élaborer des politiques et des procédures claires, réduisant autant que faire se peut la probabilité que des détenues subissent des sévices ou des mauvais traitements quels qu'ils soient. Ces politiques préventives devraient être applicables dans l'ensemble des prisons.

## Relations et responsabilités familiales

Les personnes privées de liberté peuvent demander à être placées dans un lieu de détention situé à une distance « raisonnable » de leur domicile habituel, ce qui est tout particulièrement important dans le cas des femmes, vu le rôle qu'elles assument au sein de la communauté et leurs responsabilités premières dans la prise en charge notamment de leurs enfants et de leurs proches malades ou âgés. Il peut être approprié de faire une exception lorsqu'une femme doit être protégée de ceux qui peuvent lui avoir infligé des sévices ou l'avoir exploitée et que seul un transfert peut garantir sa sécurité<sup>58</sup>. Les décisions relatives au placement des femmes sont souvent fondées sur la concentration des ressources dans un nombre limité de prisons pour femmes, avec pour résultat que les détenues peuvent être placées très loin de leur famille et de leur communauté. Un tel éloignement peut se révéler très problématique dans les pays étendus où les familles doivent parcourir de très longues distances pour rendre visite à leurs proches détenus ou dans les régions en conflit ou en situation d'après-conflit, où il y a toujours des problèmes en matière de sûreté et de sécurité. Les visites sont encore plus difficiles là où les transports publics sont de mauvaise qualité, chers ou inexistants, ou lorsque les femmes ne sont pas autorisées à se déplacer seules.

Dans les cultures où l'emprisonnement est considéré comme particulièrement honteux, les femmes ont tendance à recevoir moins de visites que les hommes. La famille peut les rejeter ou ignorer où elles sont détenues. Les hommes de leur famille peuvent avoir été tués ou déplacés, ou simplement avoir disparu. Leur époux peut se remarier. Or les visites sont déterminantes pour l'équilibre psychologique d'une personne détenue et constituent un moyen de

55 Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, *op. cit.*, note 32, article 53, para. 1.

56 *Ibid.*, article 53, para. 3.

57 *Ibid.*, article 53, para. 2.

58 T. Atabay, *op. cit.*, note 4, p. 61.

se procurer de la nourriture, des médicaments ou d'autres articles essentiels, lorsque les ressources sont limitées et que les autorités ne fournissent pas les biens adéquats<sup>59</sup>.

Dans ces circonstances, les responsables pénitentiaires devraient être encouragés à faciliter le plus de contacts possibles entre les détenues et leur famille, par des congés pénitentiaires, des visites étendues (notamment des visites conjugales si elles sont autorisées), des coups de téléphone, des lettres ou tout autre moyen adéquat<sup>60</sup>. Les autorités pénitentiaires devraient se montrer souples quant à la fréquence et à la longueur des visites, en particulier lorsque les visiteurs sont venus de loin, et devraient prendre en compte les horaires scolaires et de travail habituels, afin de permettre aux enfants de rendre visite à leur mère en dehors des heures d'école<sup>61</sup>.

## Santé

Tous les détenus, hommes ou femmes, ont droit aux soins médicaux correspondant à leurs besoins. Dans la mesure où beaucoup des femmes détenues proviennent de communautés démunies, elles ont de fortes chances de souffrir de divers problèmes de santé lorsqu'elles entrent en détention. Elles peuvent ne pas avoir eu les moyens de s'offrir un diagnostic ou un traitement, ou elles peuvent avoir été victimes de discrimination ou de barrières leur entravant l'accès aux services de santé du fait de leur sexe. De ce fait, par comparaison avec les hommes, les femmes détenues ont souvent davantage de besoins sur le plan des soins de santé primaires, ce qui rend nécessaire de les soumettre aux examens médicaux adéquats à leur entrée en prison et de leur donner accès à des services de santé tout au long de leur détention<sup>62</sup>. Les soins médicaux disponibles en milieu carcéral devraient au moins être proportionnels aux services accessibles dans la communauté et être autant que possible dispensés par des membres féminins du personnel médical et de santé.

## Santé génésique

Les femmes ont des besoins spécifiques liés à la santé génésique, notamment en matière d'hygiène. Ces besoins, qui varient selon l'âge et la situation des détenues, englobent par exemple des installations sanitaires et des salles d'eau, la fourniture d'articles d'hygiène tels que serviettes hygiéniques et l'élimination sans risque des protections usagées ; les détenues devraient pouvoir accéder à ces articles dans des conditions qui ne les mettent pas dans l'embarras<sup>63</sup>. Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements

59 CICR, *op. cit.*, note 2.

60 HCDH, *op. cit.*, note 6.

61 T. Atabay, *op. cit.*, note 4, p. 61.

62 *Ibid.*, p. 49.

63 *Ibid.*, p. 57.

inhumains ou dégradants considère que de ne pas pourvoir à ces besoins fondamentaux peut constituer un traitement dégradant<sup>64</sup>. Les femmes peuvent aussi rencontrer des problèmes physiologiques ou des difficultés psychologiques liés à la ménopause et nécessiter des services médicaux spécifiques. Les travailleurs de la santé et le personnel pénitentiaire devraient suivre une formation en vue d'être sensibilisés à ces questions et recevoir des conseils pratiques sur la manière d'apporter un soutien aux détenues dans ce domaine<sup>65</sup>.

### *Soins prénatals et postnatals*

Les femmes enceintes qui sont détenues ont des besoins spécifiques sur le plan de la santé et ont le droit de bénéficier de soins prénatals et postnatals appropriés. Ces soins devraient être dispensés au sein de la prison par du personnel adéquatement formé ou dans des hôpitaux communautaires ou des établissements de santé, lorsque ces services ne peuvent pas être offerts directement dans le lieu de détention. Les femmes enceintes et allaitantes ont aussi des besoins nutritionnels accrus, qui ne sont que rarement pris en compte ou pourvus par les autorités pénitentiaires. Par conséquent, la nourriture fournie peut se révéler insuffisante pour couvrir les besoins nutritionnels de ces femmes. Dans les pays à faible revenu, il arrive que des nouveau-nés soient mis au monde en prison dans des conditions d'hygiène précaires et par du personnel ne disposant pas des connaissances médicales nécessaires, ce qui peut entraîner des complications tant pour la mère que pour le bébé. Dans certains pays, des entraves telles que des menottes sont utilisées sur des femmes enceintes pendant leur transfert à l'hôpital en vue d'examen gynécologiques ou de l'accouchement, bien qu'une telle pratique soit contraire aux normes internationales<sup>66</sup>. Les femmes enceintes victimes de mauvais traitements ou détenues dans des conditions inhumaines vivent sous la menace supplémentaire d'une fausse couche ou de lésions permanentes pour elles-mêmes et pour l'enfant qu'elles portent. Dans bien des cas, les autorités détentrices non seulement ne tiennent aucun compte de leurs besoins particuliers, mais encore exploitent leur vulnérabilité pour leur infliger de graves souffrances physiques et affectives<sup>67</sup>.

Dans la mesure du possible, les femmes enceintes et les mères d'enfants en bas âge ne devraient pas être détenues, car les prisons ne sont pas adaptées à leur situation. Néanmoins, en cas de détention de leur mère, ces enfants ont droit à des soins médicaux et à l'éducation, ainsi qu'à de l'eau et à de la nourriture. Ils ne devraient en outre pas être traités comme des prisonniers. Enfin, l'exécution de femmes enceintes ou de mères d'enfants en bas âge est interdite<sup>68</sup>.

64 Comité européen pour la prévention de la torture, *10<sup>e</sup> rapport général d'activités du CPT couvrant la période du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 1999*, CPT/Inf (2000) 13, 18 août 2000, para. 31.

65 T. Atabay, *op. cit.*, note 4, p. 53.

66 *Ibid.*, pp. 19-20.

67 C. Lindsey, *op. cit.*, note 7, p. 192.

68 Article 6, para. 5, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, *op. cit.*, note 22; article 76, para. 3, du Protocole additionnel I; article 6, para. 4, du Protocole additionnel II.

## *Soins de santé mentale*

Les études ont montré que les femmes ont des besoins en matière de santé mentale très nettement supérieurs à ceux des hommes lors de leur entrée en détention, souvent parce qu'elles ont subi des actes de violence domestique, des mauvais traitements ou des abus sexuels. Une fois en détention, les femmes sont proportionnellement plus nombreuses à souffrir de détresse psychologique que les détenus de sexe masculin. Comme mentionné plus haut, elles sont aussi davantage susceptibles d'être rejetées par leur famille et par la société en général. La santé mentale des détenues a de fortes chances de se détériorer dans les établissements surpeuplés, ceux où des systèmes adéquats de classement et de placement ne sont pas mis en œuvre et ceux où les programmes destinés aux détenus, soit sont inexistantes, soit sont inadaptés pour répondre aux besoins spécifiques des femmes<sup>69</sup>. Ces facteurs peuvent contribuer à expliquer le fait que les taux de suicide et d'actes autodestructeurs soient beaucoup plus élevés parmi les détenues. Les études portant sur le suicide en prison ont démontré que les longues peines d'emprisonnement, le recours à des cellules individuelles, les handicaps mentaux, l'abus d'alcool, la toxicomanie et les tendances suicidaires passées sont tous associés à un risque de suicide accru<sup>70</sup>. La bonne évaluation des besoins d'un détenu est la clé de l'efficacité de la gestion de sa privation de liberté, en particulier dans le cas des détenus qui courent un risque élevé de se faire du mal à eux-mêmes. Les autorités pénitentiaires devraient disposer de stratégies de prévention en matière de suicide et d'automutilation, englobant notamment une supervision plus étroite des femmes recensées comme étant à risque. Si l'option d'un traitement médicamenteux peut être appropriée dans certains cas, elle ne devrait pas constituer l'unique moyen d'aider ces femmes à surmonter leur détresse ou leur dépression. Ces femmes devraient se voir offrir un soutien psychosocial pour répondre aux causes sous-jacentes de leurs problèmes de santé mentale. Elles ne devraient pas être considérées comme nécessitant un niveau plus élevé de sécurité<sup>71</sup>.

## *Alcoolisme et toxicomanie*

Bon nombre des femmes détenues souffrent d'une dépendance à l'alcool ou à la drogue pour laquelle elles ont besoin de suivre un traitement. Dans la plupart des pays, les femmes sont confrontées à des barrières sociales, culturelles ou personnelles lorsqu'elles souhaitent entreprendre un traitement dans leur communauté. Ces barrières incluent la stigmatisation et la honte liées aux problèmes de drogue ou d'alcool chez les femmes, qui viennent parfois s'ajouter à la crainte de perdre la garde de leurs enfants, à l'absence de soutien de la part de leur famille ou de leur partenaire ou au manque de confiance dans

69 T. Atabay, *op. cit.*, note 4, p. 10.

70 *Ibid.*, p. 55.

71 *Ibid.*, p. 52.

le traitement. Dans ces circonstances, les établissements carcéraux peuvent offrir une bonne occasion de mettre en œuvre un programme pour répondre aux problèmes de dépendance de ces femmes dans un environnement sûr. Un tel programme peut comprendre notamment l'établissement de communautés thérapeutiques au sein des prisons, proposant divers types de traitements, y compris la médication et l'assistance psychologique, qui devraient se poursuivre après la libération de la personne<sup>72</sup>.

Aujourd'hui, la nécessité de suivre des approches thérapeutiques différenciées – du fait des habitudes de consommation d'alcool ou de drogue différentes selon les sexes, et des problèmes connexes également différents – est de plus en plus reconnue. Pour suivre une approche fondée sur les sexospécificités dans le domaine des soins de santé à l'intention des femmes, il conviendrait donc de prendre en compte le besoin de fournir des programmes thérapeutiques conçus spécialement à l'intention des femmes dépendantes à l'alcool ou à la drogue et visant à répondre aux causes spécifiques de la dépendance chez les femmes. Lorsque la toxicomanie n'est pas traitée pendant la détention, les risques de récidive sont élevés, qu'il s'agisse d'infractions liées à la drogue ou de vols ou d'actes de prostitution destinés à financer la dépendance<sup>73</sup>.

Les drogues sont l'une des causes principales des mesures de sécurité prises dans les prisons, telles que la fouille intime et la restriction des visites et des congés pénitentiaires. Ces mesures peuvent être particulièrement punitives pour les femmes. Il convient de trouver un équilibre entre un traitement humain et les efforts accomplis pour veiller à ce que les prisons soient exemptes de drogues illicites, tout en assurant des soins et des traitements<sup>74</sup>.

### *VIH/sida*

Dans un grand nombre de pays, une forte proportion des détenues sont infectées par des maladies sexuellement transmissibles, dont le VIH<sup>75</sup>. Les femmes en détention sont particulièrement susceptibles d'être infectées par ce virus, en partie du fait de leur vulnérabilité à l'exploitation sexuelle; en cas d'infection par le VIH, ou si elles souffrent du sida, elles ont en outre peu de chances de recevoir un traitement adéquat<sup>76</sup>. S'agissant du VIH/sida, des programmes de prévention, de traitement et de soins appropriés devraient être accessibles. Ces programmes devraient aborder la question des risques spécifiques encourus

72 *Ibid.*, p. 54.

73 *Ibid.*, p. 13.

74 Bureau régional de l'Organisation mondiale de la Santé pour l'Europe, *La santé des femmes en milieu carcéral: éliminer les disparités entre les sexes en matière de santé dans les prisons*, Copenhague, 2009, para. 44, disponibles sur <http://www.euro.who.int/document/e92583.pdf> (dernière consultation le 17 mai 2010).

75 Megan Bastick et Laurel Townhead, *Les femmes en prison: commentaire sur l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus*, Bureau Quaker auprès des Nations Unies, Genève, juin 2008, p. 69.

76 Bureau Quaker auprès des Nations Unies, *Submission to Committee on the Elimination of Discrimination Against Women: Eliminating Discrimination Against Women in Prison*, Genève, 4 janvier 2005, p. 11.

par les femmes du fait de la consommation de drogue, de la prostitution et des pratiques sexuelles non protégées. Ils devraient aussi être sensibles aux besoins uniques des femmes en abordant, par exemple, le thème de la prévention de la transmission mère-enfant. Les autorités sanitaires des prisons devraient encourager et soutenir la mise en œuvre d'initiatives d'éducation par les pairs et les détenus eux-mêmes devraient élaborer et promouvoir des matériels éducatifs. Les autorités pénitentiaires devraient enfin encourager la création de groupes d'entraide et de soutien par les pairs visant à soulever dans les prisons mêmes les questions relatives au VIH/sida. Tous les efforts devraient être mis en œuvre pour faire participer les organisations non gouvernementales à l'élaboration des programmes de prévention, de traitement et de soins relatifs au VIH, ainsi que pour établir des liens entre les programmes menés dans les prisons et les services communautaires de prévention et de traitement du VIH<sup>77</sup>.

Enfin, des programmes de renforcement des capacités en matière de VIH devraient être inclus à la formation de base du personnel pénitentiaire.

## Abus sexuels

Dans de nombreux pays, des femmes sont agressées sexuellement et humiliées par des responsables de l'application des lois. De tels abus vont de la subtile humiliation au viol. La première inclut notamment la violence verbale, les attouchements déplacés lors de fouilles par palpation, les fouilles fréquentes et inutiles et le fait d'épier les détenues sous la douche et dans les parties communes. Les mises à nu ont un impact beaucoup plus important sur les femmes que sur les hommes, dans la mesure où le pourcentage de détenues ayant subi des agressions sexuelles par le passé est supérieur à celui de la population dans son ensemble et à celui des détenus de sexe masculin<sup>78</sup>. En ce qui concerne les femmes, il est impossible de tracer une limite précise entre les violences physiques, psychologiques, sexuelles et sociales. En effet, toute forme de violence contre les femmes – par définition vulnérables en situation de détention – comporte toujours une menace potentielle d'agression sexuelle<sup>79</sup>. Au moment de leur arrestation et pendant leur détention, les femmes sont d'autant plus exposées à de mauvais traitements que les dispositions liées à l'arrestation et à la détention, en particulier si elles n'ont pas accès aux services d'un avocat (soit qu'on leur refuse ce droit, soit qu'elles n'ont pas les moyens de s'offrir de tels services) manquent de transparence.

Le viol de détenues peut résulter d'une politique délibérée d'un gouvernement répressif ou de l'indifférence et de l'échec à prendre les mesures préventives suffisantes<sup>80</sup>. Le viol ou les transactions sexuelles peuvent prendre

77 T. Atabay, *op. cit.*, note 4, p. 54.

78 HCDH, *op. cit.*, note 6.

79 C. Lindsey, *op. cit.*, note 7, p. 192.

80 Joan Fitzpatrick, « The use of international human rights norms to combat violence against women », dans Rebecca J. Cook (ed.), *Human Rights of Women: National and International Perspectives*, University of Pennsylvania Press, Philadelphie, 1994, p. 544.

la forme de services sexuels que des détenues sont forcées de fournir aux détenus de sexe masculin, en échange d'un accès à des biens et à des privilèges. Les agressions sexuelles commises par des détenus de sexe masculin contre des détenues femmes peuvent se dérouler avec la complicité des gardiens. Les femmes qui ont été inculpées ou condamnées pour atteinte aux bonnes mœurs, ainsi que les femmes lesbiennes, bisexuelles ou transsexuelles, sont particulièrement à risque<sup>81</sup>. Les viols et les transactions sexuelles laissent des séquelles psychologiques et augmentent le risque d'exploitation sexuelle, de grossesse non désirée et de maladies sexuellement transmissibles, dont le VIH.

Les femmes ayant subi des actes de violence sexuelle pendant ou avant leur détention devraient se voir offrir une évaluation, des conseils professionnels et des services de soutien psychologiques par un membre du personnel médical, de santé ou autre, adéquatement formé, par exemple un psychologue. Les victimes de violences sexuelles ont parfois besoin de plusieurs entretiens individuels avant d'être capables de parler de ce qu'elles ont subi, si toutefois elles y parviennent. Leur silence ne doit pas être interprété comme un signe de l'absence de violences sexuelles<sup>82</sup>.

## Enfants des détenues

### *Enfants dépendants résidant hors de la prison*

Bon nombre de détenues ont des enfants de moins de 18 ans. En outre, celles-ci sont plus souvent que les hommes à la tête de familles monoparentales<sup>83</sup>. Les effets d'une détention même de courte durée peuvent être tout spécialement dévastateurs pour une femme, en particulier si elle s'occupe seule de ses enfants<sup>84</sup>. Le risque est grand qu'elle perde son logement et son emploi à son entrée en détention. Lorsqu'une mère est emprisonnée et que la famille est séparée, il faut trouver rapidement des personnes pour garder les enfants. Habituellement, soit des membres de la famille étendue assument ce rôle, soit l'État prend en charge les enfants, par l'intermédiaire d'un placement en institution ou en famille d'accueil; de nombreux enfants font ainsi l'objet d'un placement institutionnel. Les études menées en la matière ont montré que les enfants dont le père ou la mère est en détention sont plus susceptibles que les autres d'être eux-mêmes incarcérés à l'avenir<sup>85</sup>. Une femme dont les enfants ont été confiés à l'État ou à une autre personne ne peut généralement pas redemander la garde de ceux-ci à moins de disposer d'un logement et des moyens de subvenir aux besoins des siens, ce qui peut avoir pour conséquence la séparation prolongée ou permanente

81 T. Atabay, *op. cit.*, note 4, p. 14.

82 C. Lindsey, *op. cit.*, note 7, p. 197.

83 Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation, *op. cit.*, note 10, p. 15.

84 Laurel Townhead, *Femmes en détention provisoire : les conséquences pour leurs enfants*, Bureau Quaker auprès des Nations Unies, Genève, février 2007; Oliver Robertson, *Enfants en prison en raison des circonstances*, Bureau Quaker auprès des Nations Unies, Genève, avril 2008.

85 T. Atabay, *op. cit.*, note 4, p. 17.

de la famille<sup>86</sup>. Les tribunaux et les autorités détentrices ne prennent que rarement en compte les droits et les besoins des enfants dépendants<sup>87</sup>.

### *Enfants dépendants résidant dans la prison*

On ne dispose à l'échelle mondiale que de statistiques limitées sur le nombre d'enfants vivant en prison avec leur mère<sup>88</sup>. Le principe de l'« intérêt supérieur » de l'enfant est habituellement considéré comme une base solide pour décider d'autoriser ou non des enfants à vivre en prison avec leur mère. Il n'existe pas de règles, dans les traités internationaux, qui stipulent que les enfants peuvent demeurer auprès de leur mère ou de leur père en détention, ni de règles fixant l'âge maximal au-delà duquel les enfants ne peuvent plus rester auprès de leurs parents<sup>89</sup>. Par conséquent, de nombreux pays ont élaboré des politiques qui déterminent cet âge qui est souvent fixé à 2 ans; certaines législations, par exemple celle du Mexique, autorisent cependant les enfants jusqu'à 12 ans à demeurer avec leurs parents. Certains enfants se trouvent dans des lieux de détention parce qu'ils accompagnaient leurs parents lorsque ceux-ci ont été interpellés ou internés et qu'aucun autre arrangement n'est possible<sup>90</sup>. Néanmoins, les enfants qui vivent au sein d'une prison sont peu susceptibles d'avoir des contacts avec des enfants de l'extérieur, d'avoir accès aux infrastructures de la communauté telles que magasins ou marchés ou à l'espace public, ou de pouvoir avoir un animal de compagnie. En outre, les services de santé de la prison ne sont habituellement pas adaptés pour répondre aux besoins des enfants en matière de soins de santé et le matériel éducatif et de divertissement est généralement limité. Le contexte punitif restreint et souvent rude des prisons peut avoir des conséquences permanentes sur le bien-être psychologique et mental des enfants qui s'y trouvent<sup>91</sup>. Dans l'idéal, les femmes enceintes et les mères d'enfants en bas âge ne devraient pas être détenues, car les prisons ne sont pas adaptées; en cas de détention toutefois, les enfants ont droit à des soins médicaux et à l'éducation, ainsi qu'à de l'eau et à de la nourriture. En outre, ils ne devraient pas être traités comme des détenus.

### Éducation et formation professionnelle

Les femmes détenues sont souvent des femmes jeunes, pauvres, au chômage, d'un faible niveau d'instruction et manquant de compétences même élémentaires<sup>92</sup>. Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'éducation a récemment fait observer que, dans la mesure où les besoins éducatifs des femmes étaient

86 HCDH, *op. cit.*, note 6.

87 T. Atabay, *op. cit.*, note 4, p. 19.

88 Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation, *op. cit.*, note 10, p. 15.

89 C. Lindsey, *op. cit.*, note 7, p. 183.

90 *Ibid.* pp. 182-183.

91 T. Atabay, *op. cit.*, note 4, p. 21.

92 Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation, *op. cit.*, note 10, p. 17.

différents de ceux des hommes, l'égalité de traitement et l'égalité des chances ne seraient pas nécessairement synonymes d'égalité de résultat. Il est important que les formations et les activités proposées correspondent à la demande du marché et visent à renforcer la probabilité que les détenues puissent gagner un revenu suffisant après leur libération pour subvenir à leurs besoins<sup>93</sup>. Cependant, bien que l'éducation constitue un bon moyen d'aider les femmes à avoir confiance en elles et à développer des aptitudes essentielles dans la vie, ainsi que de réduire les risques de récidive, les études et les informations quant aux besoins éducatifs particuliers des détenues restent insuffisantes. Dans bien des pays, les programmes pour les femmes sont moins variés et de moindre qualité que ceux dont peuvent bénéficier les détenus masculins ; en outre, là où de tels programmes sont offerts, ceux-ci portent essentiellement sur des savoir-faire traditionnellement associés aux femmes, comme la couture, la cuisine, la beauté et l'artisanat<sup>94</sup>. Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants a fait observer que, bien trop souvent, les détenues mineures se voyaient proposer « des activités qui avaient été cataloguées comme « appropriées » à leur égard (...) alors que les mineurs [masculins] se voyaient proposer une formation à vocation beaucoup plus professionnelle »<sup>95</sup>. En outre, les détenus de sexe masculin se voient souvent offrir une gamme plus étendue de programmes récréatifs et éducatifs et de projets générateurs de revenus que les femmes, et ils ont davantage d'occasions de sortir de la prison pour travailler à l'extérieur de l'établissement<sup>96</sup>. Cette réalité est le reflet d'une tendance plus générale qui veut que le manque de programmes spécifiquement destinés ou adaptés aux femmes s'explique par le fait que les détenues sont moins nombreuses que leurs homologues masculins. Par ailleurs, la croissance accélérée de la population carcérale féminine a entraîné une diminution correspondante de l'accès des détenues à des programmes éducatifs ou autres programmes de réinsertion<sup>97</sup>.

## Mécanismes de réparation

### Mécanismes de plaintes

Les détenus ont le droit de présenter des plaintes aux autorités détentrices et aux inspecteurs externes ; celles-ci doivent être examinées sans retard, à moins qu'elles ne soient « de toute évidence téméraire[s] ou dénuée[s] de fondement »<sup>98</sup>. Or cette notion de « témérité » est souvent interprétée de façon très différente

93 T. Atabay, *op. cit.*, note 4, p. 75.

94 Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation, *op. cit.*, note 10, p. 18.

95 Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, *Les normes du CPT – Chapitres des rapports généraux du CPT consacrés à des questions de fond*, CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2009, p. 81.

96 C. Lindsey, *op. cit.*, note 7, p. 225.

97 M. Bastick and L. Townhead, *op. cit.*, note 75.

98 Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, *op. cit.*, note 32, article 36, para. 4.

par les autorités et par les détenues. Toutes les plaintes devraient donc être prises au sérieux et examinées rapidement et en toute impartialité. Il est essentiel que l'enquête soit menée par des femmes, surtout en cas d'allégations de violences sexuelles.

Les femmes alléguant des violences sexuelles devraient bénéficier immédiatement d'une protection et être surveillées pendant l'enquête et pour aussi longtemps que nécessaire. Un isolement complet pourrait être considéré comme une mesure punitive et risquerait de venir s'ajouter aux abus subis au départ<sup>99</sup>.

## Documentation des violations des droits de l'homme

Lorsque des femmes voient leurs droits bafoués pendant leur détention ou du fait de celle-ci, il est important qu'un dossier fiable répertoriant les faits soit tenu. Cela peut être fait par la détenue elle-même, par son représentant légal ou par une organisation professionnelle ou de la société civile indépendante. Même si la législation et les tribunaux nationaux n'offrent que peu, voire pas, de mesures, des organisations (par exemple Amnesty International ou Human Rights Watch) peuvent utiliser ces informations immédiatement. Dans tous les cas, et en particulier dans les situations hors de l'état de droit, il est important que les faits aient été consignés dans des dossiers, afin que des poursuites puissent être engagées et des solutions trouvées, en utilisant à terme les systèmes nationaux, régionaux ou internationaux.

Dans le monde entier, de nombreuses organisations de la société civile se consacrent à documenter les violations des droits de l'homme et beaucoup d'entre elles offrent des formations et des orientations en matière de surveillance, ainsi que de la documentation et des logiciels destinés à faciliter cette tâche. Ces organisations sont chapeautées par *Human Rights Information and Documentation Systems, International* (HURIDOCs), dont le siège se trouve en Suisse<sup>100</sup>.

## Recours aux mécanismes internationaux pour offrir réparation

Les principaux mécanismes internationaux pertinents en la matière sont ceux du dispositif des Nations Unies relatif aux droits de l'homme. Ils peuvent prendre plusieurs formes<sup>101</sup>, mais les plus accessibles sont les mandats thématiques (ou procédures spéciales des Nations Unies), qui examinent les questions relatives aux droits de l'homme et en rendent compte au Conseil des droits de l'homme. Certaines de ces questions sont tout particulièrement pertinentes s'agissant des femmes en détention, notamment celles qui portent sur la violence à l'encontre des femmes, la torture et les mauvais traitements, les disparitions forcées ou

99 T. Atabay, *op. cit.*, note 4, p. 38.

100 Voir [www.huridocs.org](http://www.huridocs.org) (dernière consultation le 19 mai 2010).

101 Voir HCDH, *Travailler avec le programme des Nations Unies pour les droits de l'homme: un manuel pour la société civile*, New York et Genève, 2008, p. 153.

involontaires, la détention arbitraire, les militants des droits de l'homme et le droit de jouir du meilleur niveau de santé, d'alimentation et d'éducation pouvant être atteint.

Toute personne peut soumettre en tout temps des informations fiables et factuelles aux experts chargés des procédures spéciales par l'intermédiaire du Haut-Commissariat aux droits de l'homme. Le cas sera ensuite soumis à l'autorité compétente et rendu public, de même que la réponse éventuelle de l'intéressée, dans le rapport annuel relatif au mécanisme concerné. L'identité des sources des informations n'est pas révélée. Des modèles de formulaires pour plusieurs de ces mécanismes sont disponibles en ligne<sup>102</sup>. Ces mécanismes comportent un nombre restreint de visites annuelles sur le terrain ; un rapport public paraît après chacune de ces visites<sup>103</sup>.

## Conclusion

Les systèmes carcéraux tiennent rarement compte des sexes, et ce, encore moins dans les situations de conflit, où les ressources peuvent être encore davantage limitées et où d'autres préoccupations dominent. Dans la mesure où la majorité des détenus sont habituellement des hommes, dans la plupart des pays, les prisons ont été conçues pour répondre aux besoins de ceux-ci ; or, bien souvent, les femmes sont détenues dans des sections de ces mêmes établissements. Cependant, dans de nombreux pays, le nombre de femmes emprisonnées augmente sensiblement, souvent en raison du recours accru à l'emprisonnement pour des infractions qui étaient auparavant sanctionnées par des mesures non privatives de liberté<sup>104</sup>. Des pressions supplémentaires pèsent donc encore sur des systèmes pénitentiaires déjà débordés, ce qui entraîne une surpopulation et épuise encore davantage les ressources. Dans le cas de la plupart des femmes qui commettent des infractions, des sanctions communautaires et des mesures non privatives de liberté constituent une réponse bien plus appropriée que l'emprisonnement, et certains pays mettent sur pied de telles mesures. Lorsque des femmes sont détenues, il est indispensable de faire appliquer des normes internationales qui répondent aux besoins spécifiques des femmes. En raison du nombre croissant, dans de nombreux pays, de femmes en détention, il est urgent d'apporter une réponse aux graves problèmes auxquels celles-ci doivent faire face, à savoir les motifs de leur détention, le traitement qui leur est réservé en prison et les défis qui les attendent à leur sortie.

102 Voir <http://www2.ohchr.org/french/bodies/chr/special/index.htm> (dernière consultation le 19 mai 2010) pour une liste des procédures spéciales (avec lien vers leur site Internet).

103 En outre, les trois dispositifs régionaux des droits de l'homme – la Commission interaméricaine des droits de l'homme, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et la Cour européenne des droits de l'homme – disposent de mécanismes pour protéger les droits des détenus. Pour plus d'informations, voir leurs sites respectifs : <http://www.cidh.oas.org/french.htm> ; [http://www.achpr.org/francais/\\_info/news\\_fr.html](http://www.achpr.org/francais/_info/news_fr.html) et [http://www.echr.coe.int/ECHR/homepage\\_fr](http://www.echr.coe.int/ECHR/homepage_fr) (dernière consultation le 19 mai 2010).

104 HCDH, *op. cit.*, note 6, p. 2.



# « Ils sont venus avec deux fusils » : les conséquences des violences sexuelles sur la santé mentale des femmes victimes dans les contextes de conflit armé

**Evelyne Josse\***

Evelyne Josse est psychologue et psychothérapeute. Elle est actuellement coordinatrice en pédagogie à l'Institut Belge de Victimologie et consultante en psychologie humanitaire.

## Résumé

*Les violences sexuelles ont de graves conséquences sur la santé mentale des individus qui les subissent. Au niveau psychique, elles produisent une mutation radicale de la perception que les victimes ont d'elles-mêmes, dans la manière dont elles conçoivent leurs relations à leur environnement social immédiat et, plus largement, à la société dans son ensemble, ainsi que dans la façon dont elles appréhendent le passé, le présent et l'avenir. Elles laissent donc des traces durables au sens où le rapport à soi-même, aux événements et aux autres est modifié. Au niveau social, elles ont pour conséquence de corrompre l'identité sociale des victimes, de leur dérober leur valeur et de les disqualifier comme personne (elles acquièrent une réputation de femmes infidèles ou licencieuses). Elles induisent donc une modification des rapports sociaux au sein de la population et pervertissent la dynamique communautaire.*

⋮⋮⋮⋮⋮

\* Original français. La version anglaise de cet article est parue sous le titre « They came with two guns » : the consequences of sexual violence for the mental health of women in armed conflicts », dans *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N° 877, mars 2010, pp. 177-195.

Cet article se propose d'aborder les conséquences des violences sexuelles sur la santé mentale des femmes victimes, en particulier dans les contextes de conflit armé. Les processus psychiques et sociaux sont étroitement liés et indissociables. Toute condition nuisant à l'adaptation réciproque entre une personne et son milieu, comme la stigmatisation et la discrimination, constitue un obstacle au maintien de son équilibre psychique<sup>1</sup>. Inversement, un trouble psychologique, tel qu'un psychotraumatisme ou une psychose, l'empêche de s'engager activement et de manière positive au sein de la collectivité. Santé mentale et bien-être social contribuent tous deux à ce qu'elle puisse comprendre et répondre aux défis de la vie quotidienne, ressentir et exprimer un éventail d'émotions et maintenir des relations de qualité avec son entourage. Dès lors, il nous paraît indispensable de traiter des répercussions des agressions sexuelles tant sur le plan psychologique proprement dit que social<sup>2</sup>.

## Les conséquences sociales

La sexualité cristallise de nombreuses valeurs et de multiples tabous, tant personnels que sociaux. Au niveau individuel, la majorité des individus répugnent à envisager la sexualité en dehors d'un contexte précis (par exemple, hors d'une relation amoureuse ou maritale) et toute contrainte provoque détresse et humiliation.

Au niveau sociétal, la capacité sexuelle et reproductive confère aux femmes un rôle prépondérant dans la construction et la préservation de l'identité clanique, ethnique et culturelle d'une population. Par leur mariage, les groupes s'allient et ces alliances sont renforcées par la progéniture qui naît des unions. Aussi n'est-il pas étonnant que la sexualité fasse l'objet d'un contrat social<sup>3</sup> et

1 Voir Evelyne Josse, « Déceler les violences sexuelles faites aux femmes », 2007, et *idem*, « Accueillir et soutenir les victimes de violences sexuelles orientées vers la solution », 2007, disponibles sur <http://www.resilience-psy.com/> (dernière consultation le 1<sup>er</sup> mars 2010).

2 Pour les interventions par des organisations humanitaires, voir Evelyne Josse et Vincent Dubois, *Interventions humanitaires en santé mentale dans les violences de masse*, De Boeck Université, Bruxelles, 2009; Comité permanent interorganisations (Inter-Agency Standing Committee - IASC), *Directives en vue d'interventions contre la violence basée sur le sexe dans les situations de crise humanitaire - Centrage sur la prévention et la réponse à la violence sexuelle dans les situations d'urgence*, Équipe spéciale du Comité permanent interorganisations sur la sexospécificité et l'assistance humanitaire, Genève, 2005; Comité international de la Croix-Rouge (CICR), *Les femmes face à la guerre*, CICR, Genève, 2001; CICR, *Les femmes et la guerre*, CICR, Genève, 2008; Réseau des Femmes pour un Développement Associatif, Réseau des Femmes pour la Défense des Droits et la Paix et International Alert, *Le corps des femmes comme champ de bataille durant la guerre en République Démocratique du Congo. Violences sexuelles contre les femmes et les filles au Sud-Kivu (1996-2003)*, Étude, 2004, 76 pp.; Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR), *La violence sexuelle et sexiste contre les réfugiés, les rapatriés et les personnes déplacées. Principes directeurs pour la prévention et l'intervention*, UNHCR, Genève, 2003; Organisation mondiale de la Santé (OMS), *La santé mentale des réfugiés*, OMS, Genève, 1997; OMS, « La violence sexuelle », dans *Rapport mondial sur la violence et la santé*, Etienne G. Krug, Linda L. Dahlberg, James A. Mercy, Anthony B. Zwi and Rafael Lozano (éds), Genève, 2002, chap. 6, pp. 163-201.

3 On entend par contrat social le pacte établi par la communauté des humains dans le but d'établir une société organisée et hiérarchisée. Il est un ensemble de conventions et de lois garantissant la perpétuation du corps social.

que toutes les sociétés en régulent, codifient, fixent, voire légifèrent, l'accès. Ainsi, par exemple, dans la plupart des cultures traditionnelles, les relations sexuelles ne sont permises que dans une union consentie par les familles et légitimée par les liens du mariage. Quant à elles, les noces ne sont le plus souvent concevables qu'avec un individu d'une ethnie, d'une tribu, d'une caste ou d'une religion déterminées. Envisager des relations intimes ou des épousailles dans tout autre cadre est prohibé.

Les agressions sexuelles contreviennent à toutes les règles présidant aux conditions sociales de la sexualité. Elles exposent généralement les victimes à la stigmatisation, voire à la discrimination et compromettent considérablement leur bien-être social. Dans de nombreuses sociétés, les croyances et les préjugés désignent les victimes comme responsables des agressions sexuelles qu'elles ont subies et justifient leur disgrâce communautaire. En effet, le viol et autres actes sexuels forcés sont assimilés à l'adultère; ils sont attribués à un sortilège maléfique châtiant un comportement inconvenant (par exemple, à l'égard d'un membre de la famille) ou à la punition divine de péchés qu'auraient commis les infortunées ou bien encore, considérés comme la conséquence méritée d'une pulsion qu'elles auraient provoquée par leur tenue vestimentaire ou leur attitude.

La stigmatisation des victimes entraîne généralement leur discrimination. Elles ne jouissent pas de la même intégration sociale que les autres et ne bénéficient pas des mêmes droits (droits légaux ou traditionnels, accès aux biens et aux services, etc.). Par exemple, il leur est fréquemment retiré le droit à la parole, le statut marital (rejet des épouses, disqualification des célibataires à prétendre au mariage), la participation à certaines activités (préparer et servir le repas, cultiver et participer aux récoltes, allaiter son enfant, etc.), ou l'accès à certains services (institutions scolaires, travail, etc.). Les infortunées subissent l'opprobre et l'ostracisme dans tous les contextes de leur vie (famille, communauté, école, travail, lieux de culte, institutions juridiques, centres de santé, etc.) et sont parfois victimes d'un véritable « meurtre social » aussi bien en temps de paix que dans les situations de conflit armé.

## Les répercussions au niveau conjugal

### *Le rejet par le conjoint et les difficultés conjugales*

Peu ou prou, les violences sexuelles engendrent des effets négatifs sur les relations conjugales, détériorant souvent gravement la sexualité (perte de désir ou dégoût de la part de l'épouse victime et/ou de son mari, douleurs durant les rapports sexuels, etc.) et les rapports affectifs (souffrance de la victime et modification de son caractère handicapant la relation à l'autre, entraînant des conflits et des disputes, etc.).

Dans les sociétés traditionnelles, il est fréquent que le mari rejette (répudiation, divorce), abandonne son épouse violée ou déserte le domicile conjugal pour des périodes de plus en plus longues. Lorsqu'il poursuit la vie commune, souvent il la néglige (notamment, sur le plan sexuel), s'en distancie, voire la maltraite.

Dans certaines cultures, l'infortunée se voit interdire le droit de partager la couche conjugale ou de préparer le repas de son conjoint. Dans les pays qui autorisent la polygamie, il n'est pas rare que l'homme prenne une seconde épouse. Le risque de répudiation et de divorce est accru si la femme est enceinte suite au viol.

Les raisons poussant les hommes à rejeter leur conjointe sont diverses : ils redoutent qu'elle soit atteinte d'une maladie sexuellement transmissible, en particulier le VIH/sida, ou qu'elle soit enceinte ; stigmatisés par son agression ou craignant de l'être, ils préfèrent rompre le mariage plutôt que d'être la risée de leur communauté ; ils se sentent déshonorés par un acte comparable culturellement à l'adultère.

## Les répercussions au niveau familial

### *Le rejet par la famille et les difficultés familiales*

Les violences sexuelles peuvent briser l'harmonie familiale. Les jeunes femmes célibataires courent le risque d'être chassées du domicile familial. Lorsque leur place au foyer est maintenue, il arrive que les parents s'en désintéressent, les humilient ou leur cherchent noise (injures, disputes, conflits, etc.).

Les filles ayant entretenu des relations forcées avec des rebelles peuvent être considérées comme acquises au camp adverse, être stigmatisées comme opposantes et, en conséquence, rejetées par leur famille et leur communauté.

### *La réduction des capacités parentales de la victime*

Les victimes de viol peuvent se trouver dans l'impossibilité de s'occuper de leurs enfants et de gérer leurs besoins pour des raisons physiques (longue convalescence suite aux coups et blessures, séquelles incapacitantes, etc.), psychologiques (traumatisme, dépression grave, délire psychotique<sup>4</sup>, etc.) et/ou culturelles (dans certaines sociétés, les victimes ne peuvent allaiter leur nourrisson, préparer les repas pour leurs enfants, etc.). Même lorsqu'elles sont en mesure d'assurer leurs responsabilités parentales, il n'est pas rare qu'elles se montrent irritables, voire agressives, envers eux.

L'autorité parentale des femmes violées est souvent déforcée. Lorsque des enfants ont été contraints à assister au viol de leur mère ou à avoir des relations sexuelles avec elle, ils lui manifestent fréquemment un manque de respect et du mépris, ils lui désobéissent et la blâment de n'avoir pu empêcher l'agression.

### *Les enfants nés du viol*

Les enfants issus du viol sont souvent abandonnés, rejetés, maltraités (alimentation différenciée, accès restreint à l'instruction, accès limité aux soins de

4 Le délire se caractérise par une perte du sens de la réalité, parfois associée à des hallucinations, sans que la personne soit consciente de son trouble.

santé, etc. par rapport aux autres enfants de la famille, etc.), voire tués et cela, même lorsque la femme et/ou le couple et/ou la famille a/ont fait le choix de garder l'enfant.

## Les répercussions au niveau communautaire

### *Le rejet communautaire*

Les victimes témoignent de l'opprobre qu'elles subissent. Elles rapportent être fréquemment moquées, ridiculisées, raillées, injuriées, humiliées et rabaissées. Par exemple, à leur passage, les villageois parodient des chansons vexatoires dans lesquelles elles sont citées nommément; ils interrompent leur conversation ou changent de sujet; ils chuchotent, s'esclaffent ou s'échangent des regards entendus; ils les montrent du doigt; ils leur jettent des coups d'œil méprisants, etc. Parfois aussi, les victimes voient leurs comportements les plus banals moralement condamnés, leur entourage les corrélant injustement à l'agression sexuelle subie. Par exemple, elles s'entendent dire à l'occasion d'un différend avec une amie ou un membre de leur famille: « Tu agis de la sorte (stupidement, sans te rallier à mon avis, etc.) parce que tu as été violée. » Le droit à la parole leur est d'ailleurs souvent contesté (par exemple, lorsqu'elles s'expriment, on leur coupe la parole d'un ton péremptoire: « Non, pas toi! ») et les relations d'autrefois cessent fréquemment de leur parler ou de les fréquenter.

### *L'exclusion du système scolaire et du secteur professionnel*

Considérant qu'elles montrent le mauvais exemple, les jeunes filles violées sont parfois expulsées des établissements scolaires, surtout si elles sont enceintes des suites du viol. Les travailleuses risquent quant à elles d'être exclues de leur emploi.

### *La disqualification des célibataires à prétendre au mariage*

Dans les cultures traditionnelles, les jeunes filles célibataires se trouvent dans l'impossibilité de se marier et les promises voient leur projet d'union maritale rompu. En effet, dans de nombreuses cultures, la virginité et la chasteté des filles reflètent l'honneur de la famille. Dès lors, les agressions sexuelles sont perçues comme une honte et les victimes déshonorées, indignes de prétendre au mariage. Or, dans de nombreuses sociétés, le mariage est pour les femmes le seul moyen d'acquérir un statut économique et social.

### *Les mariages forcés traumatisants*

Dans certaines sociétés, une fillette ou une femme célibataire peut être forcée d'épouser son agresseur afin de laver l'honneur de sa famille.

## *Les violences*

Les filles et les femmes victimes de violences sexuelles risquent d'être maltraitées, voire assassinées par leur famille (« crime d'honneur » censé laver l'honneur de la famille sali par l'agression sexuelle). Dans certaines sociétés, elles sont punies par leur communauté et/ou par les lois nationales<sup>5</sup> (condamnation à la prison pour acte criminel, flagellation<sup>6</sup>, lapidation à mort<sup>7</sup>, etc.), pour avoir entretenu des relations sexuelles illicites<sup>8</sup>.

Des proches de la personne violée peuvent également commettre des violences sur l'agresseur ou sur des membres de son entourage (pouvant aller jusqu'au meurtre) pour rendre justice à la victime et/ou pour rétablir l'honneur de leur famille.

## *Les violences sexuelles*

Dans certaines sociétés, les victimes courent un risque accru d'être à nouveau l'objet de violences sexuelles car elles sont déconsidérées et dévalorisées par les membres de leur communauté et ne sont plus protégées.

## Les répercussions au niveau individuel

### *L'isolement*

Déconsidérées et rejetées, il est fréquent que les victimes en viennent à s'isoler volontairement pour éviter toute situation menaçante ou humiliante. Par exemple, elles cessent de fréquenter les lieux où les amis d'hier se détournent maintenant d'elles (église, chorale, etc.), voire même déménagent loin de leur village. Dans certaines cultures, cet isolement est forcé, la famille ou le conjoint enfermant la femme violée dans son foyer, dans le but de la soustraire au regard d'autrui et préserver ainsi la famille du déshonneur public.

5 C'est le cas, notamment dans les pays qui applique la charia (loi islamique). Dans certains d'entre eux, l'accusation de viol ne peut être retenue que si l'agresseur a avoué son crime ou si la contrainte est confirmée par quatre témoins oculaires masculins adultes (ou parfois, également, par huit témoins de sexe féminin). Sans ces preuves, le viol est considéré comme un adultère et les accusations portées par la victime contre l'agresseur sont assimilées à de la diffamation.

6 En décembre 2007, en Arabie saoudite, le roi Abdallah a gracié Touria Tiouli, une victime de viol collectif. Cette femme de 39 ans, de nationalité française d'origine marocaine, en mission à Dubaï, avait été condamnée à six mois de prison et à 200 coups de fouet pour « relations adultérines ».

7 On se rappelle le cas dramatique d'Aïsha Ibrahim Duhulow, une fillette de 13 ans violée par trois hommes. Elle a été lapidée à mort le 27 octobre 2008. La milice al Shabab, l'un des groupes armés qui régente la Somalie, l'avait condamnée pour adultère en violation de la charia.

8 À titre d'exemple, les relations sexuelles illicites sont un délit (huddûd) reconnu par le Coran. Sont considérées comme telles toute relation sexuelle (consentie ou non) qu'entretient un/e célibataire, ainsi que celles qu'une personne mariée (homme et femme) a en dehors des liens du mariage. Le viol étant une relation sexuelle hors mariage, il est souvent considéré comme une relation sexuelle illicite et puni en conséquence. Notons que cette manière de considérer le viol n'est pas propre à la culture musulmane. En Afrique sub-saharienne, il est également fréquemment associé à l'adultère, en raison de la croyance qu'un homme ne peut parvenir à ses fins si la femme ne le désire pas.

### *La perte de la possibilité de fonctionner dans la société*

Par crainte d'une nouvelle violence ou par incapacité physique et/ou psychologique, les femmes interrompent leurs activités professionnelles ou leurs tâches quotidiennes (par exemple, elles n'osent plus se rendre aux champs, aller récolter le bois, puiser de l'eau, etc.) et les jeunes filles stoppent leur scolarité (de manière temporaire ou définitive). Dans certains cas, ces cessations d'activité sont prescrites culturellement. Ainsi, dans certaines cultures, préparer et servir le repas, cultiver et participer aux récoltes, allaiter leur enfant, leur est interdit.

### *Les conséquences sociales indirectes*

Les victimes courent le risque de s'appauvrir parce qu'elles interrompent les activités assurant leur subsistance<sup>9</sup> ou parce qu'elles doivent assumer le coût élevé des soins médicaux.

### *La stigmatisation des familles des victimes*

Outre les conséquences pour l'infortunée elle-même, les violences sexuelles ont des répercussions directes sur le bien-être de la famille. En effet, elles génèrent des sentiments d'humiliation et de honte non seulement chez la victime, mais également dans tout son entourage. De plus, tout comme elle, les membres de la famille peuvent être moqués, montrés du doigt, voir leur droit à la parole contesté. Stigmatisées socialement, les victimes et leur famille rencontrent des difficultés dans les relations qu'elles entretiennent avec les membres du groupe communautaire dans son ensemble.

## **Les conséquences psychologiques**

Les violences sexuelles peuvent avoir de graves conséquences pour la santé mentale et produire des effets négatifs à court, moyen et long termes. Dans les heures et les jours suivants une agression sexuelle, les victimes peuvent manifester un large éventail de réactions physiques, émotionnelles, cognitives et comportementales. Même si elles peuvent dérouter ou sembler inadaptées, la plupart de ces manifestations sont considérées comme des réponses normales, du moins attendues, à un événement terrifiant hors du commun. Notons cependant qu'en dépit de leur caractère habituel, elles peuvent se révéler difficiles à gérer par les victimes et leur entourage.

Dans le mois qui suit l'événement, le stress reste aigu, mais il devrait se dissiper progressivement. Au fur et à mesure que les personnes intègrent l'expérience, les réactions devraient s'atténuer, puis disparaître. Pour des raisons

9 Voir ci-dessus : « L'exclusion du système scolaire et secteur professionnel ».

qui peuvent relever de l'événement lui-même (intensité, gravité, durée), d'une vulnérabilité individuelle (personnalité émotive, maladie mentale, événements traumatiques antérieurs) et/ou de caractéristiques liées au milieu de récupération (manque de soutien familial et social, stigmatisation, discrimination, etc.), certaines victimes voient leurs troubles persister et se chroniciser.

Passé le cap de trois mois, la persistance des symptômes, voire l'apparition de signes supplémentaires ou plus intenses, signale une souffrance grave et fait suspecter un véritable traumatisme psychique. Notons que nombre d'entre eux ne sont pas spécifiques à une agression sexuelle ou à un événement violent et peuvent survenir en réponse à d'autres situations. Seuls les symptômes dissociatifs, de reviviscence, d'évitement<sup>10</sup> et d'activité neurovégétative<sup>11</sup> sont propres au syndrome post-traumatique.

Lorsqu'elles subissent une agression sexuelle, certaines personnes vont agir de manière rationnelle, d'autres vont manifester un comportement inadéquat et inadapté à la situation (par exemple état de sidération, agitation désordonnée, fuite panique, logorrhée de propos incohérents, etc.) et les individus prédisposés peuvent déclencher un comportement psychopathologique (par exemple bouffées délirantes). Ces premières réactions ne présagent cependant pas de leur évolution. En effet, dès les premiers jours et les premières semaines, certaines victimes ayant présenté des réactions inadaptées voient leurs symptômes s'estomper et disparaître spontanément, tandis que d'autres, dont les réactions avaient été adéquates, commencent à souffrir de symptômes psychotraumatiques (par exemple de reviviscences) et développent un syndrome post-traumatique qui peut s'avérer transitoire ou devenir chronique. Seul l'avenir peut révéler, rétrospectivement, quels sont les sujets qui ont vécu l'événement comme maîtrisable et quels sont ceux qui l'ont vécu comme traumatisant. Les personnes présentant une dissociation péritraumatique<sup>12</sup> sont plus susceptibles de développer des troubles psychiques à long terme. Cependant, nombre d'entre elles vont recouvrer leur équilibre psychique spontanément.

## Les réactions au niveau émotionnel

Parmi les réactions émotionnelles communément observées chez les victimes, retenons la peur, l'anxiété et l'angoisse, les symptômes dépressifs, les sentiments de honte et de culpabilité, la colère, l'euphorie et l'apathie. D'un point de vue psychologique, la peur, l'anxiété et l'angoisse désignent des réalités distinctes. Elles sont toutefois apparentées et peuvent être considérées comme trois manifestations d'un état lié à l'activation du système nerveux orthosympathique<sup>13</sup>.

10 C'est-à-dire en évitant toute pensée, conversations ou situations associés au traumatisme.

11 C'est-à-dire troubles dissociatifs envers la société, incluant des symptômes physiques, émotionnels et cognitifs.

12 C'est-à-dire dissociation pendant ou immédiatement après un événement traumatique.

13 Le système nerveux orthosympathique a pour fonction de mettre l'organisme en état d'alerte et de le préparer à l'action.

## La peur

La peur est une crainte ressentie face à une situation, présente ou à venir, perçue comme dangereuse. Après une agression sexuelle, la majorité des victimes éprouvent des peurs qu'elles ne connaissaient pas auparavant. Parmi les plus répandues, citons la peur de subir une nouvelle violence, la peur des situations rappelant l'événement traumatique, ainsi que la peur des conséquences sociales et médicales de l'agression.

La peur de subir de nouvelles violences peut inclure la peur d'être à nouveau violée, enlevée, frappée, battue, torturée. Les victimes ont souvent l'impression que l'événement traumatique pourrait se reproduire. Cette impression est renforcée par toute situation éveillant le souvenir de l'agression (comme un bruit inopiné rappelant la présence de l'agresseur dans les fourrés, l'annonce de nouvelles agressions sexuelles perpétrées au sein de la communauté, etc.). Ces peurs sont caractéristiques des syndromes psychotraumatiques. Notons cependant que, dans les contextes de guerre, elles peuvent être pleinement justifiées. En effet, il n'est pas rare que des groupes armés viennent récupérer dans les villages des esclaves sexuelles qu'ils avaient libérées ou qu'ils violent les mêmes femmes lors d'incursions répétées dans une communauté.

La peur des situations rappelant l'agression. Ce type de peur est lui aussi pathognomonique des syndromes post-traumatiques. En fonction des circonstances de l'agression, les femmes victimes peuvent craindre de se rendre aux champs ou dans un lieu isolé, appréhender de rester seules, être effrayées dans les endroits sombres, avoir peur de la nuit, s'alarmer à la vue d'inconnus, d'hommes en arme ou en uniforme, redouter les rapports sexuels. Même si ces situations sont sans danger<sup>14</sup>, elles ressentent une peur intense et incontrôlée lorsqu'elles y sont confrontées, ce qui les pousse généralement à les éviter<sup>15</sup>. Soulignons cependant que ces peurs sont parfois entièrement légitimes. Le risque de viol, d'agression et d'enlèvement par des bandits ou des miliciens rôdant dans les champs en quête de nourriture est souvent bien réel.

La peur des conséquences sociales de l'agression inclut la peur que l'entourage apprenne l'agression, la peur de sa réaction, la peur d'être rejetée par le conjoint ou de ne plus pouvoir prétendre au mariage, la peur d'être reniée par la communauté, la peur d'être renvoyée de l'établissement scolaire. Nous l'avons vu, dans les sociétés traditionnelles, ces craintes sont pleinement fondées, les victimes subissant souvent l'opprobre et l'ostracisme lorsque l'agression est portée à la connaissance du conjoint, de la famille et/ou de la communauté.

14 Ces peurs sont parfois abusivement nommées phobies. Dans des syndromes psychotraumatiques, il est plus correct de parler de pseudo-phobies dans la mesure où elles ont été acquises par conditionnement à partir d'une situation réelle, ce qui n'est pas le cas dans les phobies « vraies ».

15 L'évitement est une réponse innée. Il constitue une séquence comportementale défensive visant à accroître les chances de survie face à une situation dangereuse.

La peur des conséquences de l'agression sur la santé, par exemple, peur d'avoir contracté une infection sexuellement transmissible, en particulier le VIH/sida, peur d'être enceinte des suites du viol, peur d'avoir subi des dommages corporels irréversibles (peur d'être durablement incontinente<sup>16</sup>, d'être devenue stérile<sup>17</sup>, de conserver un handicap<sup>18</sup>). Ces peurs sont, elles aussi, entièrement motivées par un risque réel.

### *L'anxiété*

L'anxiété se définit par un sentiment d'insécurité et de menace. Contrairement à la peur, elle peut se déclencher sans qu'un danger ait été identifié ou la source de l'appréhension, précisée (contexte, lieu, individus, etc.). Après une agression sexuelle, la majorité des victimes deviennent anxieuses alors que la plupart ne l'étaient pas auparavant. Dans les cas les plus sévères, cette anxiété se manifeste sous forme d'un état diffus caractérisé par un fond d'anxiété permanente. Les personnes sont tracassées ou ressentent des craintes démesurées et récurrentes, par rapport à leur santé ou celle de leurs proches, par rapport à leur avenir ou à celui de leurs enfants. Elles ont généralement le sentiment persistant qu'un événement négatif est sur le point de se produire. Elles ont souvent une conscience morbide de leurs troubles (conscience que ces appréhensions sont exagérées ou sans fondement), mais il leur est néanmoins difficile, sinon impossible, de les contrôler. L'anxiété généralisée s'accompagne de symptômes variés tels qu'agitation, fatigabilité, difficulté de concentration, irritabilité, tension musculaire, troubles du sommeil. La persistance dans le temps de ces troubles affecte la structuration de la personnalité, celle-ci devenant pusillanime, encline à la péjoration de l'avenir et dépendante d'autrui.

### *L'angoisse*

Elle se manifeste sous forme d'épisodes aigus appelés crises d'angoisse, attaques ou crises de panique. Elle surviennent lors de l'exposition à des indices évoquant l'événement traumatique (lorsque les victimes se remémorent l'agression, lorsqu'elles sont confrontées à une situation comparable à l'événement initial) mais également, sans raison particulière, dans un contexte exempt de danger. Elles durent le plus souvent de quelques secondes à plusieurs minutes. Ces crises, dominées par le sentiment paroxystique de danger imminent, sont accompagnées d'une profonde détresse, ainsi que de sensations physiques désagréables<sup>19</sup> telles que palpitations cardiaques (perception inhabituelle des

16 La fistule traumatique vésico-vaginale ou recto-vaginale (perforation de la membrane qui sépare le vagin de l'appareil urinaire ou digestif) est une conséquence physique possible des violences sexuelles. Elle est responsable d'écoulements vaginaux d'urine ou de selles.

17 Stérilité résultant des traumatismes subis lors de l'agression ou d'infections mal soignées.

18 Handicap résultant de l'agression sexuelle ainsi que des tortures subies et coups reçus (surdité, cécité, difficulté à se mouvoir, amputation, etc.).

19 Ces modifications physiologiques distinguent l'angoisse de l'anxiété.

battements du cœur), tachycardie (accélération du rythme cardiaque), sensations d'étouffement (sensations de souffle coupé ou de poids sur la poitrine empêchant de respirer), douleurs thoraciques, transpiration, frissons, bouffées de chaleur.<sup>20</sup>

L'anxiété et l'angoisse sont renforcées par les difficultés auxquelles sont confrontées les victimes, comme les pertes matérielles suite aux pillages, les difficultés matérielles consécutives à l'expulsion du foyer conjugal ou à l'abandon du mari, la stigmatisation sociale et la discrimination, les mauvaises conditions de vie dans les camps de réfugiés ou de déplacés.

### *Les symptômes dépressifs*

Même si la plupart des victimes ne développent pas une véritable dépression<sup>21</sup>, presque toutes sont, à un moment donné, tristes et sans espoir. Les symptômes dépressifs sont la tristesse, le dégoût de la vie, l'envie de mourir, les sentiments d'impuissance (par exemple sentiment d'être dans l'impossibilité de se défendre en tant que femme, impression d'être dans l'incapacité d'améliorer sa situation et ses conditions de vie, etc.), le découragement, le pessimisme, le désespoir, l'impression que l'avenir est dénué d'espoir et de promesse. Ces symptômes se manifestent notamment par des crises de larme, des pleurs constants, de l'abattement ainsi que par des pensées ou des passages à l'acte suicidaire (tentative de suicide et suicide).

### *Les sentiments de honte*

La plupart des victimes agressées sexuellement se sentent humiliées et déshonorées ; elles éprouvent de la gêne vis-à-vis d'autrui et de la haine ou du dégoût pour elles-mêmes ; elles ont le sentiment d'avoir été salies ou d'être souillées ; elles n'ont plus d'estime pour elles-mêmes (elles se demandent si elles sont encore des êtres humains) ; elles ont l'impression d'avoir perdu leur valeur personnelle (comme celle de femme et d'épouse).

### *Les sentiments de culpabilité*

Les victimes peuvent éprouver des sentiments de culpabilité par rapport à leur propre comportement (auto-accusations) : par exemple de ne pas s'être défendues, d'avoir préféré subir le viol plutôt que la mort, d'avoir négligé de fuir à l'annonce d'une incursion, de s'être rendues sur le lieu où s'est produite l'agression. Ces sentiments de culpabilité sont pour la plupart liés à des croyances et/ou à une perception exagérée de leur responsabilité. « J'aurais dû savoir ce qui allait se passer » se disent-elles, même si objectivement les faits étaient complètement

20 Ces symptômes sont le signe d'une activation neurovégétative du système orthosympathique.

21 Selon le DSM IV, pour parler de troubles dépressifs, la personne doit avoir présenté un certain nombre de symptômes dépressifs pendant une période d'au moins deux semaines.

imprévisibles. Elles peuvent également éprouver des sentiments de culpabilité par rapport à autrui, par exemple, d'avoir apporté le déshonneur à leur mari, à leurs enfants ou à leur famille.

### *La colère*

Les victimes peuvent éprouver de la colère contre les agresseurs, contre l'ensemble des hommes, contre un groupe armé, contre la guerre, contre leur mari ou leur communauté qui les rejette.

### *L'euphorie*

Dans les premiers jours suivant l'agression, les victimes peuvent manifester de l'euphorie, découlant du soulagement d'avoir échappé à la mort.

### *L'apathie*

L'apathie est une diminution ou une disparition des émotions et des désirs conduisant à l'indifférence. Les personnes apathiques se désintéressent du monde extérieur ; elles perdent leur motivation et leur intérêt pour leurs occupations habituelles (tâches quotidiennes, professionnelles, scolaires et de loisirs) ; elles réduisent leurs activités.

Pour clôturer, soulignons qu'il existe de grandes différences entre individus dans la façon d'exprimer ses sentiments et de faire face à la souffrance. Par exemple, certains manifestent bruyamment leurs émotions par leur comportement : ils pleurent, crient, s'agitent, etc., tandis que d'autres les répriment ou les masquent et restent calmes. La manière dont une personne exprime sa souffrance ne permet pas de préjuger de ses sentiments profonds. L'absence de manifestation ne signifie pas qu'elle ne souffre pas, qu'elle ne présentera pas ultérieurement des troubles ou qu'elle n'a pas besoin d'aide.

### *Les réactions au niveau somatique*

La souffrance psychique peut engendrer des troubles fonctionnels ou être à l'origine d'une véritable maladie.

### *Les troubles fonctionnels*

Ces troubles somatoformes sont caractérisés par des plaintes physiques suggérant une affection somatique, mais sans qu'aucune pathologie organique ne puisse être démontrée. Autrement dit, la personne souffre de symptômes physiques sans que ses organes soient atteints de maladie. Bien que l'expression de ces troubles soit avant tout corporelle, ils relèvent des désordres mentaux car ils sont provoqués par des facteurs psychologiques.

*L'asthénie physique*: elle se manifeste par une fatigue permanente résistant au repos, un épuisement rapide au moindre effort physique, l'impression persistante d'être sans force et/ou par une lassitude générale. La plupart des personnes souffrant d'un traumatisme psychique s'en plaignent.

*Les douleurs*: les victimes souffrent fréquemment de douleurs abdominales, thoraciques ou musculaires (maux de dos et de nuque), de céphalées et de douleurs diffuses dans tout le corps.

*Les symptômes neurovégétatifs*: le système neurovégétatif<sup>22</sup> régit le fonctionnement des viscères (cerveau, cœur, intestin, poumons, etc.) et entretient les fonctions vitales de base (respiration, circulation sanguine, digestion, excrétion de l'urine et des matières fécales). Son activation, caractéristique des syndromes post-traumatiques, peut provoquer des vertiges, des lipothymies (évanouissements de brève durée), des tremblements, des sueurs, des bouffées de chaleur, des palpitations cardiaques, de la tachycardie, des douleurs et des oppressions thoraciques (mimant parfois l'angor), des troubles gastro-intestinaux (nausées, vomissements, diarrhée ou constipation), une sensation de striction laryngée (« boule dans la gorge »), une oppression respiratoire et des sensations d'étouffement pseudo-asthmatiques, des sensations de fourmillement dans les extrémités (par exemple dans le bout des doigts ou autour de la bouche), etc.

*Les dysfonctions sexuelles*: les dysfonctions sexuelles sont fréquentes après une agression sexuelle. Mentionnons la baisse ou la perte de désir sexuel, l'aversion sexuelle (dégoût et évitement des rapports sexuels), l'anorgasmie (absence d'orgasme), la dyspareunie (douleur génitale lors des rapports sexuels), le vaginisme (spasme involontaire de la musculature du vagin perturbant la pénétration, voire l'empêchant). Dans de rares cas, on note une augmentation du désir et de l'activité sexuelle, notamment chez les jeunes femmes ayant servi d'esclaves sexuelles au sein des groupes armés<sup>23</sup>.

*Les troubles menstruels*: l'aménorrhée (absence des règles), la ménorragie (règles abondantes), les dysménorrhées (règles douloureuses) et l'irrégularité du cycle menstruel peuvent avoir pour origine un traumatisme psychique résultant d'une violence de nature sexuelle.

*Les troubles de conversion*: ces troubles peu fréquents sont très impressionnants. Ils se manifestent par des symptômes et des déficits touchant la motricité volontaire, ainsi que les fonctions sensibles et sensorielles. Ils incluent des handicaps moteurs (par exemple trouble de la marche, paralysie d'un bras), des

22 Le système neurovégétatif, également appelé système nerveux autonome, est constitué des systèmes orthosympathique et parasympathique.

23 Des cas sont rapportés en République Démocratique du Congo, notamment dans les provinces de l'Ituri, du Nord et du Sud Kivu.

perdes de sensibilité (par exemple dans un membre), des cécités, des surdités, des aphonies et d'autres symptômes sans cause organique suggérant une maladie neurologique ou une affection médicale générale.

Ces troubles somatiques traduisent un désordre émotionnel, mais il convient cependant d'être prudent. Certes, les plaintes peuvent être l'expression de la tristesse, de l'anxiété ou d'un traumatisme, mais elles peuvent également signifier une maladie organique ou résulter des séquelles de violences physiques.

### *Les maladies somatiques*

Le stress et la souffrance traumatique peuvent également se retrouver à l'origine d'une véritable maladie somatique ou en aggraver le développement. Citons entre autre :

- au niveau cardio-vasculaire : l'hypertension, l'angor et l'infarctus du myocarde ;
- au niveau respiratoire : l'asthme ;
- au niveau de l'appareil digestif : l'ulcère gastro-duodénal, la colite spasmodique et les coliques ;
- au niveau de la peau : l'eczéma, le psoriasis et les alopecies ;
- au niveau des glandes endocrines : le diabète et l'hyperthyroïdie.

### Les réactions au niveau cognitif

Les symptômes cognitifs<sup>24</sup> les plus fréquents manifestés par les victimes suite à une agression sexuelle sont le syndrome de répétition, les troubles de la mémoire, les symptômes dissociatifs, la confusion et les troubles de la concentration.

### *Le syndrome de répétition et les symptômes de reviviscence*

Il s'agit de manifestations pathognomoniques des syndromes psychotraumatiques par lesquelles la victime a l'impression de réexpérimenter l'événement traumatisant (le viol, l'enlèvement, la torture), voire même de le revivre. Parmi les symptômes possibles, retenons les flash-back, les souvenirs répétitifs, les cauchemars, l'impression que l'agression pourrait se renouveler, ainsi que la détresse et la réactivité physiologique.

*Les flash-back* (mot anglais signifiant « retour en arrière ») : il s'agit d'une reviviscence reproduisant tout ou partie de la scène traumatique faisant brusquement irruption dans la conscience de la victime. Les flash-back sont le plus souvent

<sup>24</sup> Le domaine cognitif concerne les processus mentaux, à savoir les connaissances, les facultés d'apprentissage, la pensée, le raisonnement, la conscience, l'imagination, la mémoire, le langage, etc.

visuels (par exemple, la victime a l'impression de « voir » l'agresseur) mais parfois aussi auditifs, olfactifs ou sensitifs (par exemple, elle a l'impression d'entendre la respiration du violeur, de sentir son odeur ou de ressentir son souffle dans le cou). Cette reviviscence est vécue comme réelle pendant un bref instant, tout au plus durant quelques secondes. Par exemple, pendant une fraction de seconde, une femme « voit » son agresseur à la place de son mari avec qui elle entretient un rapport sexuel, ou une jeune fille en train de cultiver prend brièvement une branche agitée par le vent pour un individu surgissant des fourrés.

*Les souvenirs répétitifs et envahissants survenant indépendamment de la volonté de la personne*: la victime ne désire pas se remémorer l'événement, mais il lui revient sans cesse à l'esprit de manière spontanée. À la différence du flash-back, le souvenir forcé n'est pas confondu avec le fait original, mais reconnu comme une réminiscence.

*Les ruminations mentales*: il s'agit d'interrogations prolongées et récurrentes sur l'agression sexuelle, sur sa signification et/ou sur ses conséquences (par exemple, le fait d'avoir été abandonnée par le conjoint, les difficultés matérielles subséquentes à la répudiation, etc.). Ces pensées inlassablement ressassées témoignent des inquiétudes actuelles et de l'angoisse de la victime.

*Les cauchemars relatifs à l'agression*: la victime revit en rêve l'agression sexuelle et se réveille généralement en sursaut. Elle rêve, par exemple, que des militaires la poursuivent et se réveille au moment où ils la saisissent.

*L'impression que l'agression pourrait se renouveler*: les victimes peuvent avoir l'impression que l'événement traumatique est sur le point de se reproduire, surtout après un stimulus évocateur de la scène initiale (par exemple, un bruit inopiné, l'audition du témoignage d'une autre victime de viol).

*La détresse et la réactivité physiologique*: les victimes ressentent de la détresse (peur, angoisse, sentiment d'impuissance, fatigue soudaine, etc.) et manifestent des troubles physiques (palpitations, tachycardie, sueurs, etc.) lorsqu'elles sont exposées à des indices rappelant l'événement traumatique.

### *Les troubles de la mémoire*

Les troubles de la mémoire sont au centre de la symptomatologie post-traumatique. Les victimes peuvent manifester des amnésies (partielles ou totales) ou des hypermnésies traumatiques<sup>25</sup>, des difficultés à mémoriser de nouvelles informations, ainsi que des souvenirs répétitifs et envahissants de l'agression.

25 On entend par amnésie traumatique une incapacité à se rappeler d'aspects de l'expérience traumatique et par hypermnésie traumatique, une hyper-mémoire d'un élément signifiant de l'expérience traumatique, généralement sensoriel.

### *Les symptômes dissociatifs*

Ces symptômes figurent parmi les critères diagnostiques des syndromes psychotraumatiques. On dit des personnes qu'elles sont dissociées, lorsqu'elles sont déconnectées d'une partie de la réalité. Elles donnent l'impression de ne pas être « là », d'être « ailleurs », de ne pas entendre lorsqu'on leur adresse la parole. Elles sont présentes physiquement, souvent figées, mais leur esprit semble absent. Certaines racontent leur récit en boucle, sans tenir compte de leur interlocuteur, le regard rivé sur le scénario traumatisant qui se déroule à l'intérieur de leur esprit.

*La dépersonnalisation* : elle se manifeste par une altération de l'expérience de soi. Certaines victimes sont dissociées de leur identité et n'ont plus l'impression d'être elles-mêmes. Elles éprouvent des sensations de dédoublement (par exemple, de se voir elles-mêmes de l'extérieur), l'impression d'être spectatrices de leur vie, d'agir de façon machinale à la manière d'un robot ou ont le sentiment que leur corps ne leur appartient pas.

*La déréalisation* : il s'agit d'une altération de l'expérience de la réalité. Les victimes sont dissociées de leur environnement. Elles ressentent des impressions d'irréalité ou d'étrangeté des personnes et des choses ; elles ont la sensation de vivre un rêve éveillé ou un cauchemar ; elles ont le sentiment d'être étrangères à leur monde familier.

*L'amnésie traumatique* : la dissociation se marque au niveau de la mémoire par l'amnésie traumatique.

La dissociation péritraumatique est considérée comme le meilleur indice prédictif d'un syndrome psychotraumatique à plus long terme. Les phénomènes dissociatifs comptent parmi les stratégies d'adaptation<sup>26</sup>. Néanmoins, lorsqu'ils sont massifs (par exemple, amnésie totale ou amnésie partielle, mais touchant des aspects importants de l'expérience), ils potentialisent le risque de psychotraumatisme, car l'incident critique échappe ainsi au processus intégratif. Soulignons cependant que nombre de victimes ayant manifesté des symptômes dissociatifs recouvrent leur équilibre psychique spontanément et que certaines se déclarent ravies de ne pas se souvenir de toute l'horreur.

### *La confusion*

Il s'agit d'une désorganisation de la conscience s'accompagnant d'un ralentissement de la pensée, de désorientation (dans le temps et dans l'espace) et d'une

26 La stratégie d'adaptation se définit comme un changement de la cognition (pensée) ou par des efforts comportementaux (actions) entrepris par l'individu pour gérer une demande (interne ou externe) qui excède ses ressources. Voir Richard S. Lazarus et Susan Folkman, *Stress, Appraisal and Coping*, Springer, New York, 1984.

diminution de la capacité à raisonner, à comprendre les choses, à prendre des décisions et à poser des choix. Certaines personnes sont plongées dans un si grand état de confusion qu'elles éprouvent des difficultés à décliner leur identité et à répondre aux questions de leur interlocuteur.

### *Les troubles de la concentration*

Ils se manifestent par de la distraction et par des difficultés à maintenir son attention sur un sujet ou une tâche.

### Les réactions au niveau comportemental

Les victimes présentent fréquemment divers troubles de conduite. Ceux-ci peuvent devenir habituels, nuire à la santé et retentir sur la vie familiale et sociale. Mentionnons les conduites d'évitement, l'hypervigilance, les réactions exagérées de sursaut, les troubles du sommeil et de l'appétit, les dépendances, les modifications des habitudes liées à l'hygiène corporelle, les troubles de la relation à l'autre, ainsi que l'apparition d'attitudes inhabituelles et de comportements étranges.

### *Les conduites d'évitement*

Elles sont pathognomoniques des syndromes psychotraumatiques. Les victimes évitent tout ce qui rappelle l'événement traumatique. Elles évitent les pensées (elles ne veulent pas penser à l'agression), les sentiments (elles esquivent les situations qui éveillent les mêmes sentiments que ceux soulevés par l'agression), les conversations (elles refusent de parler des violences subies), les activités (elles cessent ou s'adonnent avec réticence aux activités rappelant l'incident critique, par exemple cultiver, se rendre au marché, etc.), les lieux (elles se tiennent éloignées du lieu de l'agression, par exemple, de leur champ) et les personnes (comme les hommes armés, les hommes en uniforme) éveillant le souvenir des violences.

### *L'hypervigilance*

Les victimes manifestent souvent de l'hypervigilance. Elles guettent d'éventuels signes de danger avec une attention exacerbée ; elles restent en état alerte pour s'assurer de prévenir toute nouvelle agression ; elles ne parviennent pas à se reposer ou à se relaxer, etc.

### *Les réactions exagérées de sursaut*

Les personnes traumatisées sursautent au moindre bruit (en particulier s'ils sont soudains ou forts) ou lorsqu'elles perçoivent des bruits qui leur rappellent l'événement traumatique (des pas ou des bruissements dans les feuillages qui

pourraient signaler la présence d'un agresseur, des craquements ou des crépitements qui évoquent une fusillade, etc.).

### *Les troubles du sommeil*

Les victimes se plaignent fréquemment d'insomnies, de difficulté d'endormissement, de réveils nocturnes ou précoces (réveils très tôt le matin), ainsi que de cauchemars.

### *Les troubles de l'appétit*

Les conduites alimentaires peuvent être perturbées après une agression sexuelle. Ainsi, il n'est pas rare que les victimes souffrent d'anorexie ou de boulimie.

### *Les dépendances*

La souffrance psychique favorise la consommation abusive d'alcool, de médicaments psychotropes (calmants, antidépresseurs, anxiolytiques, somnifères, antidouleur) et de drogues. Le recours aux substances psychoactives est une tentative d'automédication contre les symptômes traumatiques (cauchemars, souvenirs répétitifs, flash-back), les troubles associés (dépression, anxiété) et les réactions de stress (hyperactivation neurovégétative) ou est un moyen de fuir la réalité.

### *Les modifications des habitudes liées à l'hygiène corporelle*

Les habitudes d'hygiène corporelle sont fréquemment perturbées après une agression sexuelle. Les victimes peuvent manifester une préoccupation accrue concernant la propreté (par exemple besoin compulsif de se laver) ou, au contraire, une négligence majeure (refus de faire sa toilette).

### *Les troubles de la relation à l'autre*

Ces troubles sont caractérisés par une attitude de dépendance et une augmentation des demandes émotionnelles auprès de l'entourage (besoin insatiable d'affection et d'être pris en charge, besoin de parler sans discontinuer et d'être écouté, etc.) ou, au contraire, par un repli sur soi (refus de parler, isolement, évitement des relations familiales, amicales, sociales et/ou professionnelles), ainsi que par de l'irritabilité et de l'agressivité envers autrui (crises de colère, propos ou actes agressifs), de la méfiance et de la suspicion (envers les hommes, les inconnus, mais aussi envers l'entourage), etc. Ces réactions sont en partie déterminées par les circonstances de l'agression. Par exemple, si la victime a été agressée alors qu'elle se trouvait seule, elle peut vouloir être constamment accompagnée ; si elle a été violée par plusieurs personnes, elle peut manifester un retrait social et vouloir s'isoler.

### *L'apparition d'attitudes inhabituelles*

Les victimes peuvent manifester des attitudes qui leur sont inhabituelles, par exemple être irritables, manifester une propension aux larmes, être méfiantes de manière injustifiée, se montrer négatives ou pessimistes, être hyperactives et agitées ou au contraire, être anormalement calmes et ralenties, être logorrhéiques (besoin de parler sans discontinuer), adopter des comportements agressifs tournés contre soi (automutilations, tendances suicidaires, comportements d'autodestruction tels que l'alcoolisme), etc.

### *L'apparition de comportements étranges*

Ces réactions sont rares et apparaissent chez des personnes fragiles ou ayant des antécédents psychiatriques. Citons les fugues (la personne s'enfuit sans raison apparente ni but précis), les errances (elle se déplace sans but), les attitudes ou mimiques inappropriées au contexte émotionnel (par exemple rire en racontant un épisode dramatique), les rituels conjuratoires compulsifs (par exemple séances interminables de prière), les pertes de contact avec la réalité (bouffées délirantes, hallucinations auditives ou visuelles), etc. Les victimes qui présentent des délires après une agression sexuelle ont généralement des symptômes en relation avec l'expérience qu'elles viennent de vivre. Par exemple, si elles ont assisté à l'exécution de leur mari, elles peuvent « entendre » des coups de fusil et « voir » du sang partout alors qu'elles sont en sécurité.

## **L'interdépendance des conséquences des violences sexuelles**

Nous l'avons signalé d'emblée, les processus psychiques et sociaux sont interdépendants. Ainsi, les conséquences sociales engendrent une souffrance psychologique et inversement, la souffrance psychologique a des répercussions sur la famille et la communauté. Voici quelques exemples illustrant cette influence réciproque :

### **Les conséquences sociales engendrent une souffrance psychologique**

Être rejetée et privée du soutien de son conjoint ou de sa famille, se voir forcée au célibat ou être contrainte d'épouser son agresseur, cause immanquablement une douleur morale importante.

L'opprobre et l'ostracisme que subissent les victimes influencent fortement la manière dont elles se considèrent. En effet, elles ont tendance à s'autostigmatiser en intériorisant et en retournant contre elles les perceptions négatives nourries à leur égard. Elles perdent alors leur confiance en elles et leur sentiment de valeur personnelle. Elles peuvent également éprouver des sentiments de culpabilité si elles sont tenues pour fautives de leur infortune. Elles peuvent tomber dans la dépression et le désespoir, convaincues que leur situation ne pourra jamais s'améliorer.

## La souffrance psychologique a des conséquences sociales

Les souffrances traumatiques, parce qu'elles corrompent les capacités à agir, à communiquer et à entretenir des relations satisfaisantes, entravent les compétences sociales des individus. Ainsi, le retrait affectif ou, *a contrario*, les attitudes de dépendance vis-à-vis de l'entourage, l'irritabilité et l'agressivité à l'égard d'autrui, le désintérêt et la perte de motivation pour les activités habituelles, pervertissent la dynamique familiale et communautaire.

La peur et les dysfonctionnements psychologiques (délire, apathie, sensation d'abattement permanente, perte générale d'intérêt, crises d'angoisse, troubles de la concentration) rendent difficile, voire impossible, l'exécution des tâches habituelles telles que se rendre au champ et cultiver. Privées de leurs moyens de subsistance, les femmes peuvent être réduites à l'indigence. Dans de nombreuses sociétés, les femmes sont responsables de l'éducation des enfants. Lorsque leur trouble psychologique interfère avec leur capacité parentale, leur progéniture grandit dans des conditions défavorables à son développement. La peur, la honte, le dégoût et les dysfonctions sexuelles (dyspareunie, vaginisme) empêchent certaines femmes d'entretenir des relations sexuelles normales, ce qui peut pousser leur mari à les quitter.

L'individu est un tout. Sa vie ne se limite pas aux seuls aspects psychologiques et sociaux. Sa santé physique exerce elle aussi une influence réciproque sur son équilibre mental et social. Ainsi, les conséquences physiques des agressions sexuelles engendrent une souffrance psychologique s'ajoutant à l'impact traumatique. Inversement, les répercussions psychologiques génèrent des effets néfastes sur la santé physique des victimes.

## Les conséquences physiques ont des répercussions psychologiques

Être mère suite au viol, devenir stérile ou être gravement handicapée entraîne une détresse majeure. Les symptômes des infections sexuellement transmissibles contractées durant le viol (pertes vaginales malodorantes, fuites urinaires dues à la défaillance du contrôle mictionnel, malaises, etc.) sont source de gêne, de honte et d'anxiété. Les avortements spontanés résultant des violences physiques commises sur les femmes enceintes provoquent des deuils douloureux.

## Les conséquences psychologiques entraînent des effets néfastes sur la santé physique

La consommation abusive d'alcool, fréquente dans les suites d'un traumatisme, a des répercussions sur la santé (maladie du foie, ulcères à l'estomac, hypertension, diabète) et peut engendrer des comportements à risque (rapports sexuels non protégés, non-respect de règles de sécurité, comportements provocateurs à l'égard d'autrui, conduite dangereuse). La souffrance psychique peut générer des troubles fonctionnels (douleurs, asthénie, troubles menstruels) ou être à l'origine d'une véritable maladie (ulcère, asthme, diabète, etc.).

# Le Conseil de sécurité et les femmes en situation de conflit armé: entre renforcement de la protection humanitaire et implication dans la consolidation de la paix

**Alain-Guy Tachou-Sipowo\***

Alain-Guy Tachou-Sipowo est étudiant au doctorat en droit international à l'Université Laval (Canada), ancien stagiaire à la Cour pénale internationale et au Tribunal pénal international pour le Rwanda.

## Résumé

*L'interprétation téléologique du chapitre VII de la Charte des Nations Unies donne au Conseil de sécurité des pouvoirs insoupçonnés. En établissant que les violations massives des droits de l'homme en situation de conflit armé constituent une menace contre la paix et que les femmes sont les plus touchées par le fléau de la guerre, le Conseil adopte depuis 1999 des résolutions qui les visent spécifiquement. Ces instruments concourent à l'évolution du droit humanitaire applicable aux femmes et leur reconnaissent une participation active aux efforts de paix. L'article analyse d'une part les fondements en vertu desquels le Conseil a pu s'arroger un tel rôle et envisage d'autre part la protection qu'il apporte concrètement. Il conclut que le bilan de la responsabilité du Conseil, de protéger les femmes en situation de conflit armé, est mitigé. Les résolutions thématiques et déclaratoires sur lesquelles il s'appuie en majorité sont inefficaces en l'absence*

\* Original français. La version anglaise de cet article a été publiée sous le titre « The Security Council on women in war: between peacebuilding and humanitarian protection », dans *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N° 877, mars 2010, pp. 197-219.

*de force contraignante. L'auteur propose à cet effet que le Conseil concentre ses efforts sur les situations et laisse la fonction normative aux organes dotés de la légitimité de légiférer.*



Lors de sa création en 1945, le Conseil de sécurité n'était pas envisagé comme un forum ayant vocation à discuter et à trouver des solutions aux problèmes qui touchent les droits de la personne. Toutefois, il est un organe fondé dans un ordre social et juridique sensible à la condition humaine. De l'expérience de deux guerres mondiales, qui ont « infligé à l'humanité d'indicibles souffrances<sup>1</sup> », les fondateurs de l'ONU proclamèrent leur « foi dans les droits fondamentaux de l'homme...<sup>2</sup> ». La contribution de la femme à l'effort de guerre avait indéniablement marqué les esprits<sup>3</sup>. L'établissement du nouvel ordre refléta en rompant avec l'inégalité des genres qui, jadis, caractérisait les rapports homme-femme. C'est en droite ligne de cette transformation profonde que le préambule de la Charte affirme la foi de ses rédacteurs « ... dans l'égalité de droits des hommes et des femmes... ».

Cependant, la formation d'un droit international relatif aux droits de la personne n'a connu de développement tenant compte de la spécificité des souffrances des femmes que tardivement. La Déclaration Universelle des droits de l'homme de 1948, dans sa grande concision, fait seulement référence au traitement égal de l'homme et de la femme vis-à-vis du mariage<sup>4</sup> et au droit de se prévaloir de la Déclaration sans discrimination portant entre autres sur le sexe<sup>5</sup>. On retrouve une disposition similaire à l'article 2(2) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, dont l'article 3 affirme le droit égal de l'homme et de la femme de jouir des droits proclamés et l'article 7 insiste sur l'égalité salariale. Le pacte relatif aux droits civils et politiques stipule également l'égalité de leur jouissance<sup>6</sup>, protège les femmes enceintes des peines de mort<sup>7</sup>, réaffirme le droit égal au mariage<sup>8</sup> et proclame l'interdiction générale de discrimination fondée sur le sexe<sup>9</sup>.

Le souci d'un renforcement de la protection de la femme tend principalement, dans le système international, à réduire et à interdire les discriminations multiformes à leur égard. Les efforts de l'ONU et ses agences spécialisées, les déclarations, recommandations et résolutions qu'elles adoptèrent ont abouti en 1979 à la proclamation d'une convention sur l'élimination

1 Préambule de la Charte des Nations Unies adoptée à San Francisco le 26 juin 1945.

2 *Ibid.*

3 En Union Soviétique, les femmes représentaient environ 8% du total des forces armées. Voir Françoise Krill, « La protection de la femme dans le droit international humanitaire », dans *Revue internationale de la Croix-Rouge*, N° 756, 1985, p. 343.

4 Article 16.

5 Article 2.

6 Article 3.

7 Article 6(5).

8 Article 23(2).

9 Articles 2, 4(1), 24(1) et 26.

de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes<sup>10</sup>. Un Comité de contrôle fonctionne depuis 1999 pour faire respecter leurs droits suivant une procédure d'enquête internationale et une procédure de communication individuelle<sup>11</sup>.

En dehors du combat pour l'égalité des droits, des instruments portant sur la vulnérabilité de la femme ont connu moins de succès. C'est le cas de la Déclaration de l'Assemblée générale des Nations Unies sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes. Elle vise un ensemble de violences physiques et psychologiques, qui sont en réalité corollaires d'une pérennité de l'inégalité des genres<sup>12</sup>. La déclaration, applicable principalement en temps de paix, concerne les violences sexuelles, physiques et psychologiques, ayant lieu au sein de la famille (les coups, les sévices sexuels infligés aux enfants de sexe féminin au foyer, les violences liées à la dot, le viol conjugal, les mutilations génitales et autres pratiques traditionnelles préjudiciables à la femme, la violence non conjugale et la violence liée à l'exploitation), au sein de la collectivité (le viol, les sévices sexuels, le harcèlement sexuel et l'intimidation au travail, dans les établissements d'enseignement et ailleurs, le proxénétisme et la prostitution forcée) ainsi que les violences perpétrées ou tolérées par l'État<sup>13</sup>.

On associe généralement à cette déclaration la convention<sup>14</sup> et la recommandation<sup>15</sup> sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages, ainsi qu'une convention plus ancienne adoptée au sein des

10 Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, adoptée et ouverte à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa Résolution 34/180 du 18 décembre 1979. Entrée en vigueur : le 3 septembre 1981, conformément aux dispositions de l'article 27.1.

11 Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, proclamé par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies le 6 octobre 1999, Résolution A/RES/54/4. Voir également Sabine Bouet-Devrière, «La protection universelle des droits de la femme: vers une efficacité accrue du droit positif international? (Analyse prospective des dispositions du Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes)», dans *Revue trimestrielle des droits de l'Homme*, N° 7, 2000, pp. 453-477.

12 « [L]a réalisation de l'égalité entre les sexes demeure inachevée dans une majorité d'États où elle se heurte aux manifestations de la souveraineté nationale, face auxquelles les mécanismes « traditionnels » de protection universelle des droits de la personne humaine révèlent les limites du droit international dans ce domaine ». Voir : S. Bouet-Devrière, *op. cit.*, note 11, p. 454.

13 Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, Assemblée générale des Nations Unies, 85<sup>e</sup> séance plénière, A/RES/48/104, 20 décembre 1993, article 2. Pour un exemple de violence perpétrée ou tolérée par l'État, voir Inter-American Commission on Human Rights, *The Situation of the Rights of Women in Ciudad Juárez Mexico: The Right to Be Free from Violence and Discrimination*, OEA/Ser.L/V/II.117, doc. 44, 7 mars 2003; également William Paul Simmons, « Remedies for the Women of Ciudad Juárez through the Inter-American Court of Human Rights », dans *Northwestern Journal of International Human Rights*, Vol. 4, N° 3, printemps 2006, pp. 492-517.

14 Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages ouverte à la signature et à la ratification par l'Assemblée générale dans sa Résolution 1763 A (XVII) du 7 novembre 1962. Entrée en vigueur : le 9 décembre 1964, conformément aux dispositions de l'article 6.

15 Recommandation sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages, Résolution 2018 (XX) de l'Assemblée générale, 1<sup>er</sup> novembre 1965.

Nations Unies sur l'exploitation de la prostitution d'autrui<sup>16</sup>. Cette convention unifie des traités dont l'élaboration remonte à la période avant la création de l'ONU<sup>17</sup>. Depuis 2000, la traite des personnes, impliquant les femmes et les enfants<sup>18</sup>, est régie par le protocole additionnel à la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants<sup>19</sup>.

Au contraire d'un droit international de la protection de la femme en temps de paix qui s'est considérablement développé, le droit de la guerre n'a donné lieu à aucune convention spécifique. L'instrument spécial connu à cette date est une déclaration en six points de l'Assemblée générale des Nations Unies<sup>20</sup>. Elle exprime la nécessité de fournir une protection spéciale aux femmes et aux enfants appartenant à la population civile en prenant en considération qu'ils en constituent la partie la plus vulnérable<sup>21</sup>. La Déclaration a une portée limitée puisqu'elle s'applique essentiellement à ceux se trouvant « dans les conditions de période d'urgence et de conflit armé dans la lutte pour la paix, l'autodétermination, la libération nationale et l'indépendance, ou vivant dans des territoires occupés »<sup>22</sup>. Il faut donc se retourner vers les conventions générales de droit humanitaire pour rechercher la protection de la femme dans d'autres types de conflit.

On situe les premières règles de droit de la guerre destinées à la protection des femmes au code *Lieber*<sup>23</sup>. Le paragraphe 47 de cet instrument prévoit la punition des auteurs de viols contre les habitants du pays ennemi. Pourtant, les atrocités induites de la Seconde Guerre mondiale ne résultèrent en aucune inculpation du chef de ce crime. Le Tribunal international de Tokyo incrimina le viol, mais man-

16 Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui, approuvée par l'Assemblée générale dans sa Résolution 317 (IV) du 2 décembre 1949. Entrée en vigueur : le 25 juillet 1951, conformément aux dispositions de l'article 24.

17 Il s'agit de l'Arrangement international du 18 mai 1904 pour la répression de la traite des blanches, amendé par le Protocole approuvé par l'Assemblée générale des Nations Unies, le 3 décembre 1948; la Convention internationale du 4 mai 1910 relative à la répression de la traite des blanches, amendée par le Protocole susmentionné; la Convention internationale du 30 septembre 1921 pour la répression de la traite des femmes et des enfants, amendée par le Protocole approuvé par l'Assemblée générale des Nations Unies, le 20 octobre 1947 et la Convention internationale du 11 octobre 1933 pour la répression de la traite des femmes majeures, amendée par le Protocole susmentionné.

18 Un rapport américain de 2005 établit que parmi les 600 000 à 800 000 personnes concernées par la traite des êtres humains, la majorité est constituée de femmes et d'enfants. Voir: US Department of State, *Trafficking in Persons Report*, juin 2005, disponible sur <http://www.state.gov/documents/organization/47255.pdf> (dernière consultation le 2 février 2010); également Brian Parsons, « Significant Steps or Empty Rhetoric? Current Efforts by the United States to Combat Sexual Trafficking near Military Bases », dans *Northwestern Journal of International Human Rights*, Vol. 4, N° 3, printemps 2006, pp. 567-589. Selon l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), plus de 500 000 femmes sont victimes de traite en Europe. Voir: Corene Rathgeber, « The Victimization of Women through Human Trafficking – An Aftermath of War? », dans *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, Vol. 10, N° 2-3, 2002, p. 152.

19 Il existe un lien étroit entre la complexification du phénomène de traite des personnes (femmes et enfants) et les conflits armés. Voir: C. Rathgeber, *op. cit.*, note 188.

20 Déclaration sur la protection des femmes et des enfants en période d'urgence et de conflit armé, proclamée par l'Assemblée générale de l'ONU le 14 décembre 1974, Résolution 3318 (XXIX).

21 *Ibid.*, point 1.

22 *Ibid.*, point 6.

23 Judith G. Gardam, « Femme, droits de l'homme et droit international humanitaire », dans *Revue internationale de la Croix-Rouge*, N° 831, 1998, p. 449.

qua de juger les violences commises par les soldats japonais sur les « femmes de réconfort »<sup>24</sup>.

Pour restaurer la mémoire de ces victimes et leurs survivants, un jugement symbolique a été rendu entre 2000 et 2001 par le « Women's International War Crimes Tribunal on Japan's Military Sexual Slavery », juridiction d'honneur formée par des organisations de défense de droits de la femme<sup>25</sup>. Le jugement final de 2001 énonce trois principales décisions: la responsabilité de l'empereur du Japon, Hirohito, à titre de supérieur hiérarchique, ainsi que quelques autres dirigeants de l'époque; la responsabilité du gouvernement du Japon, preuve ayant été rapportée du caractère systématique des camps de « femmes de réconfort » avec perpétration des crimes contre l'humanité d'esclavage, de trafic, de travail forcé et de viol; enfin, le jugement ordonne un certain nombre de réparations et formule des recommandations<sup>26</sup>.

Les atrocités endurées par les femmes furent par contre ignorées dans les jugements de Nuremberg. Les statuts des tribunaux nationaux institués pour juger les crimes nazis, bien qu'incriminant le viol comme crime de guerre, n'engagèrent aucune poursuite<sup>27</sup>. Pas plus que « le viol de Berlin », imputable aux puissances libératrices européennes, ne fut sanctionné<sup>28</sup>.

Le droit humanitaire découlant des Conventions de Genève est bien plus étendu sur les femmes. Il est d'abord embryonnaire dans la Convention de 1929 sur le traitement des prisonniers de guerre et ne vise que le traitement différencié des femmes tombées aux mains de l'ennemi<sup>29</sup>. Environ 19 à 30 dispositions sont contenues dans les Conventions du 12 août 1949 et leurs Protocoles additionnels de 1977<sup>30</sup>. Cependant, on relève à leur égard deux importantes critiques. D'une part, elles n'insistent pas sur la sexo-spécificité des souffrances endurées par les femmes<sup>31</sup> et d'autre part, conséquence de la première lacune, la gravité des atteintes dont elles sont victimes n'est pas suffisamment soulignée.

En effet, la plupart des dispositions sur les femmes dans les Conventions de Genève visent la protection des enfants, notamment la protection des femmes

24 Kelly Askin, « Comfort women - Shifting shame and stigma from victims to victimizers », dans *International Criminal Law Review*, Vol. 1, N° 1, 2001, p. 5.

25 Christine Chinkin, « Women's International Tribunal on Japanese Military Sexual Slavery », Editorial, dans *American Journal of International Law*, Vol. 95, N° 2, 2001, p. 337.

26 *Ibid.*, p. 338.

27 J. G. Gardam, *op. cit.*, note 23.

28 Fiona de Londras, « Prosecuting sexual violence in the *ad hoc* International Criminal Tribunals for Rwanda and the former Yugoslavia », dans *University College Dublin Working Papers in Law, Criminology and Socio-Legal Studies Research Paper*, N° 06, 2009, p. 2.

29 Selon l'article 3 de ladite convention, « Les femmes sont traitées avec tous les égards dus à leur sexe ». Aux termes de l'article 4 : « Des différences de traitement entre les prisonniers ne sont licites que si elles se basent sur le grade militaire, l'état de santé physique ou psychique, les aptitudes professionnelles ou le sexe de ceux qui en bénéficient ». Voir également F. Krill, *op. cit.*, note 3.

30 J. G. Gardam, *op. cit.*, note 23.

31 On relève cependant des dispositions qui prévoient que les femmes ne seront pas traitées de façon défavorable, en particulier pour des raisons de sexe et qu'elles bénéficient d'un traitement aussi favorable que celui qui est réservé aux hommes. Voir article 12 des I<sup>e</sup> et II<sup>e</sup> Conventions, article 16 de la III<sup>e</sup> Convention, article 27 de la IV<sup>e</sup> Convention, article 75 du Protocole additionnel I, article 4 du Protocole additionnel II et article 14 de la III<sup>e</sup> Convention. On peut ainsi conclure que la femme peut se prévaloir de tous les droits des conventions. Voir à ce propos F. Krill, *op. cit.*, note 3.

enceintes, des mères allaitantes et plus généralement les mères<sup>32</sup>. Les autres dispositions font référence à leur vulnérabilité face aux violences sexuelles. Or, selon une certaine opinion, en situation de guerre, les problèmes qui assaillent les femmes ne se limitent pas à leur rôle de mère ou à leur vulnérabilité sexuelle<sup>33</sup>. En plus de cette limite quant au champ de la protection, la portée de celle qui est offerte est relative. La gravité des atteintes à l'intégrité de la femme n'est pas consacrée au nombre des infractions au droit international humanitaire qui donnent lieu à la responsabilité pénale de leurs auteurs. L'article 27(2) de la IV<sup>e</sup> Convention stipule mollement que «les femmes seront spécialement protégées contre toute atteinte à leur honneur, et notamment contre le viol, la contrainte à la prostitution et tout attentat à leur pudeur»<sup>34</sup>. Les infractions qui donnent lieu à incrimination et poursuite sont celles énoncées par l'article 147<sup>35</sup>.

La distinction entre infractions graves et celles qui ne le sont pas induit des conséquences juridiques différentes. Les infractions graves doivent être incriminées dans les législations nationales et être poursuivies par les mécanismes de la compétence universelle. Tous les États parties peuvent se saisir d'une infraction grave sans égard à la nationalité de l'auteur ou des victimes ou, s'ils n'exercent pas leur compétence, extradier les auteurs aux États disposés à engager des poursuites. Pour les infractions qui ne sont pas qualifiées comme graves, l'article 146 de la Convention prévoit seulement que «Chaque Partie contractante prendra les mesures nécessaires pour faire cesser les actes contraires aux dispositions de la présente Convention, autres que les infractions graves...».

Lors de l'adoption des Protocoles additionnels I<sup>36</sup> et II<sup>37</sup>, il n'y eut pas plus de progrès quant à la protection des femmes en situation de conflit. Le Protocole I en son article 76 reprend l'article 27 de la Convention de 1949 relativement à

32 Jean de Preux, «La protection spéciale des femmes et des enfants», dans *Revue internationale de la Croix-Rouge*, N° 755, 1985, pp. 297-307.

33 J. G. Gardam, *op. cit.*, note 23, p. 450; Vesna Nikolic-Ristanovic, «War and Post-War Victimization of Women», dans *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, Vol. 10, N° 2-3, 2002, p. 141; Charlotte Lindsey, «Les femmes et la guerre – vue d'ensemble de la question», dans *Revue internationale de la Croix-Rouge*, N° 839, 2000, pp. 561-579.

34 Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, adoptée par la Conférence Diplomatique pour l'élaboration de Conventions internationales destinées à protéger les victimes de la guerre, réunie à Genève du 21 avril au 12 août 1949. Entrée en vigueur : le 21 octobre 1950.

35 Il s'agit des infractions suivantes : «L'homicide intentionnel, la torture ou les traitements inhumains, y compris les expériences biologiques, le fait de causer intentionnellement de grandes souffrances ou de porter des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé, la déportation ou le transfert illégaux, la détention illégale, le fait de contraindre une personne protégée à servir dans les forces armées de la Puissance ennemie, ou celui de la priver de son droit d'être jugée régulièrement et impartialement selon les prescriptions de la présente Convention, la prise d'otages, la destruction et l'appropriation de biens non justifiées par des nécessités militaires et exécutées sur une grande échelle de façon illicite et arbitraire».

36 Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), adopté le 8 juin 1977 par la Conférence diplomatique sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés. Entrée en vigueur : le 7 décembre 1978, conformément aux dispositions de l'Article 95.

37 Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II), adopté le 8 juin 1977 par la Conférence diplomatique sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés. Entrée en vigueur : le 7 décembre 1978, conformément aux dispositions de l'article 23.

l'interdiction de l'atteinte à l'honneur des femmes. Pour sa part, le Protocole II en son article 4, consacré à la proclamation de garanties fondamentales en temps de guerre civile, proscrit « les atteintes à la dignité de la personne, notamment les traitements humiliants et dégradants, le viol, la contrainte à la prostitution et tout attentat à la pudeur ». Toutefois, la reconnaissance du caractère grave de ces actes, qui en ferait des crimes internationaux, n'est pas affirmée. La reconnaissance d'autres droits spécifiques se limite à la réaffirmation du traitement séparé des femmes lorsqu'elles sont l'objet des mesures d'internement et d'arrestation.

Cet effort lacunaire du droit humanitaire relatif aux femmes a été constamment critiqué par les organisations de la société civile, revendiquant à certains points de vue la reformulation des Conventions de Genève. Mais c'est toutefois dans le droit international des droits de la personne que ces revendications ont été prises en compte. Si cette prise en compte n'est pas totalement satisfaisante, elle a le mérite de prévenir les plus graves atrocités sur les femmes en contexte de guerre. Ainsi, la Conférence de Vienne sur les droits de l'homme de juin 1993 confirmait que « les violations des droits fondamentaux des femmes dans les situations de conflit armé contreviennent aux principes fondateurs des droits de la personne humaine et du droit humanitaire ». Le suivi de cette conférence relative aux femmes dans les conflits est digne d'être souligné.

Dès décembre de la même année, l'Assemblée générale proclamait une Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes. L'année d'après, la Commission des droits de l'homme confia à M<sup>me</sup> Radhika Coomaraswamy le mandat thématique des violences contre les femmes. Son rapport souligna la nécessité de réexaminer les conventions de droit humanitaire pour « y incorporer les normes naissantes relatives à la violence contre les femmes en temps de guerre »<sup>38</sup>. L'intégrité sexuelle et physique des femmes a cependant toujours eu une place prégnante dans les discussions sur les droits des femmes au sein des Nations Unies. L'ancienne sous-commission pour la lutte contre les mesures discriminatoires et la protection des minorités engagea dans cette optique, en 1995, une réflexion plus pointue en confiant à M<sup>me</sup> Linda Chavez un mandat sur « le viol systématique, l'esclavage sexuel et les pratiques analogues à l'esclavage en période de conflit armé »<sup>39</sup>.

En dépit de ces travaux dont la poursuite fut encouragée lors de la conférence de Beijing de 1995, par l'inscription parmi les 12 points du programme d'Action d'un point relatif aux femmes et aux conflits armés, la communauté internationale n'a jamais adopté d'instrument significatif sur la problématique. Les efforts ont constamment ignoré le caractère étendu des problèmes des femmes

38 Rapport de la Rapporteuse spéciale chargée de la question de la violence contre les femmes, y compris ses causes et ses conséquences, Mme Radhika Coomaraswamy, document ONU E/CN.4/1998/54, 26 janvier 1998.

39 Rapport préliminaire du Rapporteur spécial sur la situation en ce qui concerne le viol systématique, l'esclavage sexuel et les pratiques analogues à l'esclavage en période de conflit armé, M<sup>me</sup> Linda Chavez, document ONU E/CN.4/Sub.2/1996/26, 16 juillet 1996.

en situation de guerre<sup>40</sup>. Par exemple, le protocole facultatif à la Convention sur les droits de l'enfant relatif à l'implication des enfants dans les conflits armés relève l'âge de recrutement de 15 à 18 ans, mais est silencieux sur le cas des filles soldats. Bien que l'autre protocole facultatif sur la vente des enfants, la prostitution et la pornographie des enfants traite des violences sexuelles, il n'établit cependant aucun lien entre cette violence et la qualité possible de fille soldat<sup>41</sup>. Si ces aspects sont régis par le droit mou, il convient de préciser ses limites en droit international. Les rapports, déclarations, plans d'action ne sont pas des instruments normatifs. Ils se bornent à attirer l'attention sur la particularité des traitements dont ont besoin les femmes dans les conflits armés.

En réalité, la revendication d'un plus grand nombre de droits n'accroît pas leur garantie. L'insistance de la communauté internationale sur les violences sexuelles est en effet compréhensible, à en juger par le caractère systématique de l'usage du viol par les belligérants comme arme de guerre. C'est eu égard au fait que ce caractère systématique affecte la sécurité internationale que le Conseil de sécurité s'intéresse aux femmes victimes de conflits armés.

## Les fondements en faits et en droit du rôle du Conseil de sécurité

La prise de conscience internationale des atrocités vécues par les femmes dans les guerres a coïncidé avec la consécration, au niveau mondial, d'une responsabilité de protéger articulée autour du Conseil de sécurité.

### En fait : l'inhumanité des conflits armés pour les femmes

Le but du droit international des droits de la personne est d'offrir une protection à la femme en tant de paix. Cette affirmation ne remet pas en cause la continuité de certains de ses principes en temps de guerre. Ces derniers sont en effet susceptibles de s'appliquer de manière complémentaire avec le droit international humanitaire. La branche de Genève offre une protection aux civils et aux combattants qui ne prennent plus part aux hostilités. Or, loin de soutenir l'argument d'une transformation des conflits, qui serait l'origine des failles du droit international humanitaire, on est plutôt en droit de penser que cette discipline n'a pas été élaborée en saisissant le phénomène de la guerre dans son entière complexité. Les souffrances que vivent aujourd'hui les femmes ne sont pas nouvelles. Le phénomène des femmes de réconfort préexiste à l'adoption des Conventions de 1949. La faiblesse avec laquelle le droit humanitaire aborde le problème des femmes relève d'un oubli délibéré ou simplement d'une méconnaissance fortuite.

L'effort de réforme de 1977 n'est pourtant pas totalement satisfaisant. Il a eu le mérite bien louable de préciser les obligations des parties combattantes

40 Abigail Leibig, « Girl Child Soldiers in Northern Uganda: Do Current Legal Frameworks Offer Sufficient Protection? », dans *Northwestern University Journal of International Human Rights*, Vol. 3, avril 2005, para. 4.

41 *Ibid.*, para. 7.

en cas de conflit international (protocole I) et de donner une consistance à l'article 3 commun aux Conventions de Genève (protocole II), mais il a une fois de plus fait l'impasse sur les difficultés des femmes en situation de conflit armé. Pourtant, il est bien connu que l'exacerbation de la violence civile comme paradigme de la conduite des hostilités est plus marquée chez les femmes et les filles en raison de leur vulnérabilité<sup>42</sup>. Si les hommes et les garçons peuvent être forcés de combattre ou sont tués dans une logique d'épuration ethnique, la souffrance que les femmes endurent se démultiplie. Leur genre facilite leur usage à toute sorte d'ouvrage. Cela va de l'enrôlement ou de conscription, au viol et la mort en passant par l'esclavage dans des camps de combat.

La violence sexuelle a de loin constitué l'atteinte la plus fréquemment décriée dans les conflits<sup>43</sup>. Elle est généralement le fait de toutes les factions prenant part au conflit comme en Colombie<sup>44</sup>. Il s'agit en fait d'un crime par lequel les auteurs réalisent de nombreux buts. L'atteinte à l'honneur et à la dignité de la femme, qui est vue comme étant la principale conséquence, n'en est pas la seule. Souvent, le viol systématique naît ou s'accompagne de mariages et de grossesses forcées, dont le but est la modification de la composition de la population pour des raisons ethniques. C'est dans ce contexte que les atteintes sexuelles sur les femmes ont été consacrées comme « arme de guerre »<sup>45</sup>. La violence sexuelle devient une méthode de guerre « lorsqu'elle est utilisée systématiquement pour torturer, blesser, obtenir des renseignements, dégrader, menacer, intimider ou punir en liaison avec un conflit armé »<sup>46</sup>.

Dans d'autres circonstances, comme le phénomène dit « viol de Nanking » et le cas des femmes de « réconfort » pendant la seconde guerre mondiale, les atteintes systématiques aux droits des femmes n'avaient pas de lien direct avec le but du conflit armé. Les femmes étaient utilisées pour la seule convenance des soldats japonais et gardées dans des stations tenues secrètes à l'ennemi et aux yeux de l'opinion. Mais en réalité, elles ne servaient pas moins les objectifs militaires, car elles participaient à motiver et à agir comme récompense pour les combattants. En ce sens, elles constituaient un élément non négligeable de l'effort de guerre.

Un regard sur les conflits armés montre que le caractère systématique des violences sur les femmes ne date pas seulement des guerres du début des années 90. Près de 200 000 femmes et filles furent enlevées et contraintes à l'esclavage sexuel par l'armée impériale japonaise pendant la Seconde Guerre mondiale<sup>47</sup>. Les conflits plus récents montrent une massification toujours plus importante de la violence contre les femmes. Lors de l'invasion du Koweït en 1990, on estime que plus de 5000 femmes

42 Amnesty International, *Les crimes commis contre les femmes lors des conflits armés*, Rapport public, 8 décembre 2004, index AI N° ACT/77/075/2004.

43 A. Leibig, *op. cit.*, note 40, para. 2.

44 Amnesty International, *op. cit.*, note 42.

45 F. de Londras, *op. cit.*, note 28, p. 3.

46 Comité international de la Croix-Rouge (CICR), *Répondre aux besoins des femmes affectées par les conflits armés, un guide pratique du CICR*, CICR, Genève, 2004, p. 29; K. Askin, *op. cit.*, note 24, p. 7.

47 K. Askin, *op. cit.*, note 24, p. 13.

koweitiennes furent violées par les soldats irakiens<sup>48</sup>. Un rapport spécial des Nations Unies au lendemain du génocide rwandais démontre que les violences sexuelles sur des femmes de 13 à 65 ans constituèrent un principe de conduite de la guerre et le contraire l'exception<sup>49</sup>. Le gouvernement rwandais dénombra ainsi 15 700 viols qui résultèrent en 2000 à 5000 grossesses, tandis que le Rapporteur spécial, prenant en compte les marges d'erreur, la fiabilité des statistiques et les cas non déclarés, avançait le chiffre de 250 000 à 500 000 viols<sup>50</sup>; un chiffre ahurissant en comparaison de l'estimation du nombre de morts qu'entraîna le génocide (800 000). De même, le conflit, non encore définitivement réglé, qui secoue la République Démocratique du Congo a fait près de 100 000 victimes de violences sexuelles de 1998 à 2003<sup>51</sup>. On rapporte des souffrances d'ampleur identique dans les conflits du Libéria, du Timor oriental, de l'Indonésie, de l'ex-Yougoslavie, du Soudan ou de l'Afghanistan<sup>52</sup>. Dans le conflit du nord de l'Ouganda, les filles constituent 20 à 30 % des enfants soldats recrutés et enlevés<sup>53</sup>. D'après des rapports de Human Rights Watch, 100 % de celles qui sortent des griffes de l'Armée de résistance du Seigneur (LRA, pour Lord's Resistance Army) portent une maladie sexuellement transmissible<sup>54</sup>.

Les diverses réflexions sur l'efficacité du droit humanitaire ont abouti à de nouvelles approches quant au traitement des femmes. Le CICR a de ce fait engagé des études qui visent à souligner qu'elles vivent la guerre d'une multitude de façons<sup>55</sup>. Toutefois, le Conseil de sécurité, en intervenant dans le domaine de la protection des droits de la personne, offre aux femmes en situation de conflits armés une protection plus globale, dans la mesure où elle comprend des aspects de répression des infractions qui les touchent, ainsi que la promotion de leur droits à l'occasion des opérations de maintien de la paix. Examinons ci-après les fondements en droit international d'une telle compétence.

## En droit : la consécration d'une responsabilité de protéger

Si la question ne se pose pas de savoir si le Conseil a un quelconque rôle en matière de mise en œuvre du droit international, au regard de la prégnance de

48 Christine Chinkin, « Rape and sexual abuse of Women in International Law », dans *European Journal of International Law*, Vol. 5, N° 1, 1994, p. 327.

49 Nations Unies, Conseil économique et social, *Rapport sur la situation des droits de l'homme au Rwanda*, soumis par M. René Degni-Ségui, Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme, en application du paragraphe 20 de la résolution S-3/1 du 25 mai 1994, E/CN.4/1996/68, para. 16 à 20.

50 Voir Françoise Nduwimana, *Le droit de survivre : Femmes, violence sexuelle et VIH/SIDA*, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, 2004, disponible sur <http://www.dd-rd.ca/francais/commdoc/publications/femmes/vihSIDAviolFrl.htm#R7> (dernière consultation le 3 avril 2009).

51 Naomi Cahn, « Beyond Retribution and Impunity: Responding to the War Crimes of Sexual Violence », dans *Stanford Journal of Civil Rights and Civil Liberties*, Vol. 1, N° 1, 2005, p. 217.

52 Meghan Clarke, « Sexual violence against women during armed conflict: an analysis of International Law », dans *University of British Columbia International Law Journal*, Vol. 1, N° 1, 2008, p. 2.

53 Women's Commission for Refugee Women and Children, *Against All Odds: Surviving the War on Adolescents*, mai-juillet 2001, p. 17; A. Leibig, *op. cit.*, note 400, para. 18.

54 Uganda Human Rights Commission, *Rapport annuel, janvier 2001 - septembre 2002*, p. 55.

55 *Les femmes et la guerre*, CICR, Genève, 2008; Charlotte Lindsey, *Étude du CICR sur l'impact des conflits armés sur les femmes : Les femmes face à la guerre*, CICR, Genève, 2002, 303 p.; voir aussi *Répondre aux besoins des femmes affectées par les conflits armés, un guide pratique du CICR*, CICR, Genève, 2004.

sa fonction en vertu de la Charte, son rôle en matière de droits de la personne constitue par contre une transformation majeure. On assiste depuis la fin de la guerre froide et la chute du mur de Berlin à une réorientation de la sécurité internationale vers la solution à des conflits internes ou transnationaux qui mettent principalement en scène la violence sur les populations civiles. Le conflit du Golfe, pour citer un exemple interétatique, a donné certes naissance au Fonds d'Indemnisation des Nations, mais la limitation des possibilités de le mettre en action aux seuls États a terni l'opportunité qu'il pouvait représenter pour les victimes de conflits armés. Libéré désormais de la camisole du veto, selon Ternicet<sup>56</sup>, et surtout marqué par l'échec de l'Ex-Yougoslavie et au Rwanda, le Conseil de sécurité a inscrit à son agenda l'examen des questions relatives aux souffrances humaines. L'excroissance continue de ses pouvoirs pose certes un problème de déficit démocratique<sup>57</sup>, mais celui-ci est désormais comblé par une légitimité qui s'est formée autour du consensus, presque désormais acquis, sur la responsabilité de protéger. À longueur de tergiversations, sous la formule controversée de l'intervention humanitaire, et de réflexions sur la relation entre maintien de la paix et renforcement de la démocratie, l'État de droit et des libertés fondamentales<sup>58</sup>, un consensus s'est dégagé lors du sommet mondial de 2005. Dans une déclaration finale commentée comme marquant l'échec du projet de réforme du système des Nations Unies, les gouvernements des États Membres ont adopté une position historique qui fait du Conseil de sécurité le dernier recours pour les victimes de conflits armés. Ils se sont en effet dits :

« prêts à mener en temps voulu une action collective résolue, par l'entremise du Conseil de sécurité, conformément à la Charte, notamment son Chapitre VII, au cas par cas et en coopération, le cas échéant, avec les organisations régionales compétentes, lorsque ces moyens pacifiques se révèlent inadéquats et que les autorités nationales n'assurent manifestement pas la protection de leurs populations contre le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité<sup>59</sup> ».

Ainsi, lorsque les moyens diplomatiques ont été épuisés, que le système traditionnel de protection de la personne, centrée sur la responsabilité de l'État et la coopération internationale a échoué, la responsabilité de protéger qui incombe

56 Josiane Ternicet, « Le pouvoir normatif du Conseil de sécurité : le Conseil de sécurité peut-il légiférer ? », dans *Revue belge de droit international*, N° 2, 2004, p. 528.

57 *Ibid.* Sur la question des fonctions normatives des Organisations Internationales, voir Joe Verhoeven, « Les activités normatives et quasi-normatives des organisations internationales », dans René-Jean Dupuy (éd.), *Manuel sur les organisations internationales*, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1978, pp. 414-415.

58 Voir à ce sujet le Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'ONU, A/55/305-S/2000/809; voir *Documents officiels du Conseil de sécurité, cinquante-cinquième année, Supplément de juillet, août et septembre 2000*, doc S/2000/809; *La responsabilité de protéger*, Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, disponible sur <http://www.ciise.ca/pdf/Rapport-de-la-Commission.pdf> (dernière consultation le 3 avril 2009); *Un monde plus sûr : notre affaire à tous*, Rapport du groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, Doc. ONU A/59/565, du 2 décembre 2004, disponible sur <http://www.un.org/french/secureworld/index.html> (dernière consultation le 3 avril 2009).

59 Résolution A/RES/60/1, Document final du sommet mondial 2005, p. 33, para. 138.

au Conseil de sécurité signifie que, dans bien des cas, seul le recours à la force permettra de mettre un terme aux atrocités de la guerre. Cependant, telle que nous révèle la pratique, la liberté du Conseil demeure sans contrainte de la nature de ses moyens d'action. Le chapitre VII a servi certes de fondement à des interventions dans des conflits impliquant la Commission de crimes internationaux<sup>60</sup>, mais le Conseil se veut aussi législateur et promoteur des droits des personnes en situation de conflit. Les souffrances des femmes ont en ce sens constamment retenu son attention.

## Le double objectif de l'intervention du Conseil de sécurité

L'intervention du Conseil en matière de droits des femmes en situation de conflits armés participe à renforcer le droit international humanitaire et à promouvoir les femmes comme partie prenante des processus de paix.

### Le renforcement du droit humanitaire

La répression des violences sur les femmes a constitué pendant longtemps la faiblesse du droit international relatif à leur protection. Le comité pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes a cependant contribué à avancer le débat dans sa mission de promotion de la Convention de 1979. Puisque la Convention, lors de son adoption, avait ignoré les violences faites aux femmes<sup>61</sup>, le Comité adoptait en 1992 une recommandation générale sur la violence contre les femmes<sup>62</sup>, qui inspirera la Déclaration de l'Assemblée générale des Nations Unies de 1993 sur le même sujet. Selon la recommandation du Comité, la violence fondée sur le genre est une forme de discrimination lorsqu'elle vise spécifiquement une personne en raison de son sexe<sup>63</sup>. C'est en s'intéressant à la situation des femmes dans les conflits armés que le Comité contribue au renforcement du droit humanitaire. Dans ce contexte, la violence qui s'accroît requiert une protection spécifique des femmes et l'adoption de mesures punitives<sup>64</sup>. Ce traitement inclurait l'accès aux soins de santé, à la consultation, aux services de réhabilitation pour toutes les victimes et l'application des peines civiles et criminelles appropriées contre les auteurs d'atteinte aux droits des femmes<sup>65</sup>.

60 Ce fut le cas en Sierra Leone, au Libéria, en République Démocratique du Congo et en Haïti.

61 Indépendamment du contexte (paix ou guerre), les seules dispositions de la convention, desquelles pouvaient être inférée l'interdiction de la violence contre les femmes, étaient l'article 2 sur l'abolition de toutes les coutumes discriminatoires à l'égard des femmes et l'article 6 sur l'interdiction du trafic et de la prostitution, considérée comme violence sexuelle en temps de guerre. Voir M. Clarke, *ibid.*, note 52, pp. 4-5.

62 Comité contre les discriminations à l'égard des femmes, *Violence against women*, recommandation générale N° 19, 29 janvier 1992.

63 *Ibid.*, para. 7-9.

64 *Ibid.*, para. 16.

65 *Ibid.*, para. 24.

Cette recommandation ne comble pas la lacune des Conventions de Genève, mais elle reconnaît que les crimes sexuels sur les femmes sont suffisamment graves pour mériter des sanctions pénales. C'est ce que reflète le Protocole additionnel de 1999 à la Convention de 1979<sup>66</sup>. En 2001, il est officiellement entré en vigueur. Il apporte deux innovations majeures, à savoir la possibilité pour les femmes victimes de discrimination de porter des plaintes devant le Comité. Il est surtout reconnu à ce dernier la compétence de conduire des enquêtes sur le territoire des États parties en cas de violation systématique et généralisée des droits de la femme.

Il faut cependant souligner les limites de l'action du Comité des droits de la femme. Si son mandat s'est élargi considérablement, l'autorité de ses décisions porte la faiblesse congénitale du droit international, notamment l'absence de caractère exécutoire. De même, en raison de l'imputabilité des obligations en matière de droits de la personne aux États, la répression pénale est vouée à l'échec en l'absence de mécanismes juridictionnels suffisamment forts pour l'imposer. Or, très souvent, en contexte de conflit armé, les structures étatiques se sont effondrées. L'intervention ponctuelle du Conseil de sécurité est devenue un relai lorsqu'il a décidé de la création de Tribunaux pénaux internationaux.

Le Tribunal pénal international pour le Rwanda et le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie sont des organes subsidiaires du Conseil aux termes des résolutions qui les instituent. Leur création confirme que le Conseil peut exercer autant les fonctions exécutives et législatives que judiciaires. On ne peut dès lors ignorer l'importance de son rôle dans l'avancement de la protection des droits de la femme. Les deux juridictions *ad hoc* ont en ce sens établi une jurisprudence qui renforce le droit humanitaire. Cette jurisprudence révèle par ailleurs que la plupart des souffrances endurées par les femmes sont principalement de caractère sexuel. Les tribunaux pénaux *ad hoc* réalisent un apport de deux types : la criminalisation des violences sexuelles sur les femmes et la définition de cette catégorie d'infraction en droit international.

Par la criminalisation, la jurisprudence des tribunaux *ad hoc* a repoussé les barrières de la conception que le droit international se faisait des violences contre les femmes en situation de conflit armé<sup>67</sup>. Les violences sexuelles sont érigées en violations graves du droit international humanitaire, ce qui est une révision des Conventions de Genève. Les tribunaux ont certes compétence à l'égard des infractions graves<sup>68</sup>, mais également des violations aux lois et coutumes de la guerre<sup>69</sup>, le génocide<sup>70</sup> ainsi que les crimes contre l'humanité<sup>71</sup>. Puisque les infractions sous les Conventions de Genève ne reconnaissent pas la gravité des violences sur les femmes, celles-ci sont essentiellement poursuivies

66 Voir Protocole additionnel, *ibid.*, note 11.

67 F. de Londras, *ibid.*, note 288, p. 4.

68 Statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, article 2.

69 *Ibid.*, article 3.

70 *Ibid.*, article 4.

71 *Ibid.*, article 5.

du chef de crimes de guerre, génocide ou crimes contre l'humanité<sup>72</sup>. Toutefois, la notion de « lois et coutumes de la guerre » est considérée en général comme « *a catch-all provision* »<sup>73</sup>, dont le langage vague<sup>74</sup> permet d'y inclure nombre d'engagements de droit humanitaire<sup>75</sup>. La notion a ainsi été interprétée par le TPIY comme prohibant les violences sexuelles, dont le viol, contre une population civile<sup>76</sup>. Il est donc désormais acquis que le droit des conflits armés interdit lui aussi les violences contre les femmes comme constituant des infractions graves pouvant justifier la poursuite par un tribunal international. L'exercice de la compétence universelle par les États est toutefois douteux en l'absence d'une disposition conventionnelle y faisant référence. Mais dans la mesure où il s'agit d'un crime sous-jacent aux crimes internationaux, il est possible qu'il soit poursuivi au titre de la compétence universelle en tant que crime de génocide. À cet effet, le viol et les violences sexuelles sont punis en matière de génocide comme une « atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe » dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux<sup>77</sup>. La définition du crime contre l'humanité comprenait déjà une disposition interdisant explicitement le viol lorsqu'il est dirigé contre une population civile<sup>78</sup>. Restait alors le problème de l'application que devait assumer pour la première fois un organe juridictionnel international.

La conception de la violence contre les femmes dans la juridiction des tribunaux *ad hoc* se fait tantôt de façon restrictive, par la répression du viol, tantôt de façon extensive par la répression des violences sexuelles. Cette exten-

72 M. Clarke, *ibid.*, note 52, p. 8.

73 *Ibid.*

74 Kelly Askin, « Prosecuting wartime rape and other gender-related crimes under international law: extraordinary advances, enduring obstacles », dans *Berkeley Journal of International Law*, Vol. 21, 2003, p. 309.

75 Dans l'affaire *Duško Tadić*, la Chambre d'appel déclarait : « On peut soutenir que l'article 3 est une clause générale couvrant toutes les violations du droit humanitaire ne relevant pas de l'article 2 ou couvertes par les articles 4 ou 5 du Statut du Tribunal, plus spécifiquement : i) les violations des Règles de La Haye sur les conflits internationaux ; ii) les atteintes aux dispositions des Conventions de Genève autres que celles classées comme « infractions graves » par lesdites Conventions ; iii) les violations de l'article 3 commun aux Conventions de Genève et autres règles coutumières relatives aux conflits internes ; iv) les violations des accords liant les parties au conflit, considérés comme relevant du droit conventionnel, c'est-à-dire des accords qui ne sont pas devenus du droit international coutumier ». La Chambre d'appel conclut que l'article 3 « opère comme une clause supplétive visant à garantir qu'aucune violation grave du droit international humanitaire n'échappe à la compétence du Tribunal international ». Voir *Le Procureur c/ Tadić*, affaire N° IT-94-1AR72, Arrêt relatif à l'appel de la Défense concernant l'exception préjudicielle d'incompétence, 2 octobre 1995, para. 91, confirmé dans *Le Procureur c/ Delalić et consorts*, affaire N° IT-96-21-A, Arrêt, 20 février 2001, para. 125 et 136.

76 *Le Procureur c/ Kunarac, Kovač et Vuković*, affaire N° IT-96-23 et IT-96-23/1, Chambre de première instance II, décision du 22 février 2001, para. 406. La Chambre d'instance déclare au paragraphe 408 : « les viols, les tortures et les atteintes à la dignité des personnes constituent indubitablement des violations graves de l'article 3 commun et engagent donc, en droit international coutumier, la responsabilité pour crimes de leurs auteurs ». De même *Le Procureur c/ Tadić*, *ibid.*, note 75, para. 134 ; confirmé dans *Le Procureur c/ Delalić et consorts*, *ibid.*, note 75, para. 174. Voir également *Le Procureur c/ Blaškić*, affaire N° IT-95-14-T, Jugement, 3 mars 2000, para. 134 ; *Le Procureur c. Furundžija*, affaire N° IT-95-17/1-T, Jugement, 10 décembre 1998, para. 173.

77 Statut du TPIY, article 4(2)b).

78 *Ibid.*, article 5(g).

sion n'est pas sans difficultés car, en raison des formes multiples de violences sexuelles, celles-ci se télescopent de sorte que les distinctions juridiques claires ne sont pas évidentes<sup>79</sup>. Par exemple, le viol et l'esclavage sexuel peuvent être perpétrés séparément, concomitamment ou consécutivement<sup>80</sup>.

Dans *Kunarac et consorts*, le TPIY a réprimé le viol comme crime contre l'humanité conformément au Statut. En matière de crimes de guerre, la juridiction a sanctionné cet acte sous l'inculpation de torture, traitement inhumain, fait de causer intentionnellement de grandes souffrances et atteintes graves à l'intégrité physique et à la santé<sup>81</sup>. Par torture et atteintes à la dignité de la personne, le TPIY entend la violation des lois et coutumes de la guerre qui comprend les actes de violences sexuelles commis contre des détenus<sup>82</sup>. Ainsi, à plusieurs reprises, les Chambres d'instance ont conclu que le viol et les autres formes de violences sexuelles, y compris le fait de contraindre une personne à rester nue en public, provoquent de graves souffrances physiques ou mentales et constituent une atteinte à la dignité des personnes<sup>83</sup>. Par ailleurs, le viol ou les violences sexuelles subies par une victime peuvent constituer une forme de torture pour d'autres personnes, notamment lorsqu'ils sont commis en leur présence<sup>84</sup>.

La définition du viol a toutefois donné lieu à une controverse que semble désormais avoir clos l'affaire *Kunarac*. La première affaire dans laquelle une définition fut énoncée était l'affaire *Akayesu*. Le TPIR considérait en effet qu'est viol « tout acte de pénétration physique de nature sexuelle commis sur la personne d'autrui sous l'empire de la coercition »<sup>85</sup>. Cette formulation fut objectivée par le TPIY dans *Furundžija* en deux éléments :

1. la pénétration sexuelle, fût-elle légère :
  - a) du vagin ou de l'anus de la victime par le pénis ou tout autre objet utilisé par le violeur, ou
  - b) de la bouche de la victime par le pénis du violeur ;
2. l'emploi de la force, de la menace ou de la contrainte contre la victime ou une tierce personne<sup>86</sup>.

Critiqués pour leur exigence de l'application de la force pour prouver le viol, *Akayesu et Furundžija* ont été reformés dans *Kunarac* qui, définissant le viol comme l'atteinte à l'autonomie sexuelle de la victime, qualifie comme tel tout acte sexuel si :

79 K. Askin, *op. cit.*, note 24, p. 10.

80 *Ibid.*

81 TPIY, *Le Procureur c. Kvočka*, affaire N° IT-98-30/1, Chambre d'instance I, 2001 ; *Le Procureur c. Rajić*, affaire N° IT-95-12, Chambre d'instance I, 2004. Voir au TPIR *Le Procureur c. Kayishema*, affaire N° ICTR-95-1-T, Jugement de la Chambre d'instance II, 1999.

82 TPIY, *Kvočka et consorts*, *op. cit.*, note 81, para. 121.

83 *Ibid.*, para. 170 ; TPIY, Jugement *Furundžija*, *op. cit.*, note 76, para. 272 ; Jugement *Kunarac*, *op. cit.*, note 76, para. 766 à 774.

84 TPIY, *Kvočka et consorts*, *op. cit.*, note 81, para. 149.

85 TPIR, Procureur c/ *Akayesu*, cas N° ICTR-96-4-T, Jugement, 2 septembre 1998, para. 688.

86 TPIY, *Furundžija*, *op. cit.*, note 76, para. 185

1. l'acte sexuel doit s'accompagner de l'emploi de la force ou de la menace de son emploi envers la victime ou un tiers ;
2. l'acte sexuel doit s'accompagner de l'emploi de la force ou de certaines autres circonstances qui rendent la victime particulièrement vulnérable ou la privent de la possibilité de refuser en connaissance de cause ; ou
3. l'acte sexuel doit avoir lieu sans le consentement de la victime<sup>87</sup>.

Les débats qui ont suivi ont été centrés sur la notion de consentement. Dans *Gacumbitsi* devant le TPIR<sup>88</sup>, la Chambre d'appel était appelée à trancher la question de savoir s'il revient au Procureur de faire la preuve de l'absence de consentement comme élément du crime de viol ou s'il appartenait à la défense de montrer l'existence de l'accord de la victime. En dépit des dispositions protégeant les victimes de viol en ce qui concerne sa preuve<sup>89</sup>, la Chambre a admis que l'absence de consentement demeurait un élément du crime que doit prouver le Procureur<sup>90</sup>. Cette charge se trouve cependant nettement facilitée par le fait que la Chambre reconnaît à la poursuite la possibilité d'inférer l'absence de consentement des circonstances entourant la commission du crime, à savoir un contexte de génocide ou la captivité de la victime<sup>91</sup>. Il en est de même si le Procureur peut établir que l'auteur du viol savait que les circonstances coercitives dans lesquelles s'est produit le viol excluaient tout consentement libre de la victime<sup>92</sup>.

Contrairement au viol qui est incriminé par l'article 5 du Statut du TPIY, les violences sexuelles sont une création de la jurisprudence du Tribunal. Elles n'existent pas en effet comme infractions suivant les termes de son Statut. Le Tribunal va cependant s'accorder la compétence à l'égard de cette infraction en l'incluant dans l'article 3 sur les violations des lois et coutumes de la guerre. Par contre, le Statut du TPIR prévoyait à la fois la répression du viol et des violences sexuelles comme violation de l'article 3 commun aux Conventions de Genève et du Protocole II sur la protection des civiles en situation de conflit non international<sup>93</sup>. C'est donc naturellement que le TPIR formula le premier la

87 TPIY, *Kunarac*, *op. cit.*, note 76, para. 442, repris par *Kvočka et consorts*, *op. cit.*, note 81, para. 177.

88 TPIR, *Le Procureur c. Sylvestre Gacumbitsi*, cas N° ICTR-2001-64-A, arrêt (Chambre d'appel), 7 juillet 2006.

89 L'article 96 du Règlement de procédure et de preuve prévoit en cas d'administration de la preuve en matière de violences sexuelles que : i)... la corroboration du témoignage de la victime par des témoins n'est pas requise; ii) Le consentement ne pourra être utilisé comme moyen de défense, si la victime: a) a subi, a été menacée de subir ou a eu des raisons de craindre de subir des violences, la contrainte, la détention ou des pressions psychologiques; ou b) a estimé raisonnablement que, si elle ne se soumettait pas, une autre personne pourrait subir, être menacée de subir ou avoir des raisons de craindre de subir un tel traitement. iii) Avant d'être admis à établir le consentement de la victime, l'accusé doit démontrer à la Chambre de première instance siégeant à huis clos que les moyens de preuve qu'il entend produire sont pertinents et crédibles; iv) Le comportement sexuel antérieur de la victime ne peut être invoqué comme moyen de preuve ou de défense.

90 Maxime Didat et Joanna Spanoudis, « Chronique de jurisprudence du Tribunal pénal international pour le Rwanda », dans *Revue belge de droit international*, N° 1, 2006, p. 238.

91 *Ibid.*

92 TPIR, *Gacumbitsi*, *op. cit.*, note 88, para. 157.

93 Statut du Tribunal pénal international pour le Rwanda, article 4.

définition de la violence sexuelle comme « tout acte sexuel commis sur la personne d'autrui sous l'empire de la coercition »<sup>94</sup>. Le TPIY considère à la lumière du Statut de la CPI que la violence sexuelle est une notion plus large qui recouvre outre le viol, l'esclavage sexuel et toute autre atteinte sexuelle<sup>95</sup>.

## La promotion des droits des femmes

Elle illustre la remise en cause de la capacité contestée au Conseil de pouvoir assumer une fonction normative. Serges Sur s'exprimait sur la question en affirmant que « Le Conseil... a toujours préféré les actions et les décisions ponctuelles à la formulation de normes déclaratoires »<sup>96</sup>. Cette prédilection s'accompagne désormais de l'énonciation de règles internationales qui, soit renforcent celles qui existent déjà, soit créent de nouvelles obligations à la charge des États, ceci totalement en dehors d'une situation spécifique de l'article 39 de la Charte. Cette approche désormais consolidée par une pratique éloquente rame à contre courant d'une conception exceptionnelle des fonctions du Conseil en vertu du Chapitre VII de la Charte<sup>97</sup>. Ainsi, le Conseil adopte depuis une dizaine d'années des résolutions dites thématiques ou déclaratoires qui, manquant de caractère contraignant ou exécutoire, constituent des succédanés aux conventions internationales<sup>98</sup>, souvent les plus bafouées. La condition humaine dans les situations de guerre a de loin préoccupé le Conseil. À ce jour, les questions examinées ont concerné les enfants en situation de conflit, la protection des civils au cours des hostilités, le VIH/sida et les opérations internationales de maintien de la paix, la protection du personnel des Nations Unies, du personnel associé et du personnel humanitaire, les journalistes, les correspondants de guerre et les médias en temps de guerre et deux résolutions thématiques portant sur les femmes, la paix et la sécurité<sup>99</sup>.

Avant la première résolution sur les femmes, la paix et la guerre du 31 octobre 2000, le Conseil a adopté le 17 septembre 1999 une résolution<sup>100</sup> traitant de façon générale de la protection des civils en situation de conflit armé.

94 TPIR, *Akayesu*, *op. cit.*, note 85, para. 688.

95 TPIY, *Kvočka et consorts*, *op. cit.*, note 81, para. 180. Une note de bas de page précise : « La violence sexuelle comprend également des crimes tels que les mutilations sexuelles, les mariages forcés et les avortements forcés, ainsi que les crimes liés à une distinction de sexe qui sont énumérés expressément comme suit dans le Statut de la CPI en tant que crimes de guerre et crimes contre l'humanité, à savoir « viol, esclavage sexuel, prostitution forcée, grossesse forcée, stérilisation forcée » et toute autre forme de violence comparable. Statut de Rome de la Cour pénale internationale, A/CONF.183/9, 17 juillet 1998, articles 7 1) g), 8 2) b) xxii) et 8 2) e) vi) ».

96 Serges Sur, « Conclusions générales », dans *Société française pour le droit international* (éd.), *Le Chapitre 7 de la Charte des Nations Unies: Colloque de Rennes*, Pedone, Paris, 1995, p. 314.

97 Voir sur ce débat Jared Schott, « Chapter 7 as Exception: Security Council Action and the Regulative Ideal of Emergency », dans *Northwestern University Journal of International Human Rights*, Vol. 6, 2007, p. 24.

98 Jomane Ternicet, « Le Conseil de sécurité et la sécurité humaine », dans J.-F. Rioux (éd.), *La sécurité humaine: une nouvelle conception des relations internationales*, L'Harmattan, Paris, 2001, p. 159.

99 Conseil de sécurité, S/RES/1325 (2000) du 31 octobre 2000 et S/RES/1820 (2008) du 19 juin 2008.

100 Conseil de sécurité, S/RES/1265 (1999) du 17 septembre 1999.

Le Conseil y exprime déjà de vives préoccupations au sujet de la condition des femmes et formule diverses recommandations. Le Conseil se dit gravement préoccupé du fait que les conflits font une vaste majorité de victimes parmi les populations civiles, en particulier contre les femmes, les enfants et d'autres groupes vulnérables. Il reconnaît de même l'incidence directe des conflits sur les femmes. Les solutions énoncées ne sont pas moins déclaratives du droit international.

Ainsi, il importe que le droit international qui protège les personnes civiles soit largement diffusé, que la police, les forces armées, les membres des professions judiciaires, de la société et le personnel des organisations régionales et internationales y soient formés<sup>101</sup>. Par conséquent, il encourage la prise en compte des sexo-spécificités dans l'assistance humanitaire et aux actes de violence commis contre les femmes et se dit favorable à l'inscription dans le mandat des Opérations de Maintien de la Paix (OMP) des mesures spéciales en faveur de la protection des groupes vulnérables dont les femmes et les enfants<sup>102</sup>. Le personnel des Nations Unies doit de ce fait être formé à ces questions lorsqu'il est engagé dans des activités de rétablissement, de maintien et de consolidation de la paix<sup>103</sup>. Consubstantielle à la diffusion du droit international humanitaire, du droit international relatif aux droits de l'homme et le droit des réfugiés, se trouve l'obligation que le Conseil rappelle aux États de ratifier les instruments qui s'y rapportent<sup>104</sup>. De même, toutes les parties au conflit sont tenues de les respecter<sup>105</sup> et les États de les réprimer<sup>106</sup>. Le Conseil envisage pour la première fois dans la résolution 1265 (1999) la possibilité d'intervenir face aux situations de conflit armé dans lesquelles des civils sont pris pour cible ou dans lesquelles l'acheminement de l'aide humanitaire aux civils est entravé<sup>107</sup>.

Par la résolution 1325 (2000), le Conseil de sécurité a individualisé la problématique des droits des femmes confrontées à la guerre de la question générale de la protection des civils, comme il l'avait fait auparavant pour les enfants. La résolution reprend plus en détails la résolution 1265 (1999) dans ses dispositions sur les femmes. Il est rappelé la grande victimisation des femmes durant les conflits armés, la nécessité de respecter le droit international qui les protège des actes de violence sexiste, en particulier le viol et les sévices sexuels ainsi que toutes les autres formes de violence dans les conflits<sup>108</sup>. Ces actes, dont les États ont la responsabilité de la répression, ne peuvent faire l'objet de mesures d'amnistie<sup>109</sup>. On retrouve de même dans cette résolution le souci

101 *Ibid.*, Résolution 1265 (1999), préambule.

102 *Ibid.*, para. 13.

103 *Ibid.*, para. 14.

104 *Ibid.*, para. 5.

105 *Ibid.*, para. 4.

106 *Ibid.*, para. 9.

107 *Ibid.*, para. 10.

108 Résolution 1325 (2000), préambule et para. 9-10.

109 *Ibid.*, para. 11

du Conseil pour la sexo-spécificité, notamment en matière de déminage<sup>110</sup>, de désarmement, de démobilisation et de réinsertion<sup>111</sup>, de constitution paritaire et de la formation du personnel des OMP aux questions de genre et d'une démarche soucieuse de l'équité entre hommes et femmes dans la conclusion des accords de paix<sup>112</sup>. Toutefois, ce en quoi la résolution innove va plus loin que la protection. Elle consacre la femme à la fois comme solution à sa propre souffrance et un agent dont la contribution à la réalisation de la paix et de la sécurité doit être valorisée. Les mesures que le Conseil énonce à cette fin sont les suivantes :

1. Représentation des femmes à tous les niveaux de prise de décision dans les institutions et mécanismes nationaux, régionaux et internationaux pour la prévention, la gestion et le règlement des différends;
2. Participation accrue des femmes à la prise de décision concernant le règlement des conflits et les processus de paix;
3. Plus de femmes parmi les représentants et les envoyés spéciaux chargés de missions de bons offices au nom du Secrétaire général des Nations Unies, création d'une liste de femme à cet effet;
4. Accroissement du rôle et de la contribution des femmes dans les opérations des Nations Unies sur le terrain en qualité d'observateurs militaires, de membres de la police civile, de spécialistes des droits de l'homme et de membres d'opérations humanitaires;
5. Incorporation d'une démarche soucieuse de l'équité des sexes dans les OMP et la création en leur sein d'une composante femme;
6. Formation par les États aux droits et besoins particuliers des femmes et l'importance de leur participation aux mesures de paix<sup>113</sup>.

La résolution 1820 (2008) portant sur les femmes, la paix et la sécurité tout en se préoccupant des conditions générales de la femme en situation de guerre et sa contribution à la promotion de la paix insiste sur les crimes de viol et de violences sexuels commis à l'occasion des conflits. Cette résolution tient donc compte de l'exacerbation de la violence sur les femmes depuis 2000 dans la plupart des conflits qui ont sévi à travers le monde, plus précisément en Afrique. Il en est ainsi du conflit meurtrier de la RDC, de l'Ouganda, de la République Centrafricaine, de la Sierra Leone, du Libéria et du Soudan/Darfour. Le Conseil reconnaît que les femmes et les filles y ont été particulièrement victimes de violence sexuelle « utilisée notamment comme arme de guerre pour humilier, dominer, intimider, disperser ou réinstaller de force les membres civils d'une communauté ou d'un groupe ethnique... »<sup>114</sup>. Le Conseil affirme par ailleurs que les violences sur les femmes peuvent exacerber les conflits armés et poser un obstacle au rétablissement de la paix. Il réaffirme

110 *Ibid.*, préambule.

111 *Ibid.*, para. 13.

112 *Ibid.*, para. 8.

113 *Ibid.*, para. 1-6.

114 Résolution 1820 (2008) du 19 juin 2008, préambule.

son engagement, lorsqu'il examine une situation précise, de prendre des mesures pour faire face à la violence sexuelle généralisée ou systématique<sup>115</sup>. La résolution 1820 (2008) révèle de ce fait des actions qui peuvent être préconisées à court terme et à long terme.

À court terme, il peut prononcer une déclaration de condamnation des violences sexuelles perpétrées au cours du conflit<sup>116</sup>, exiger leur cessation immédiate<sup>117</sup> ou prendre à l'égard des parties au conflit qui commettent ces crimes des mesures de sanction spécifiques<sup>118</sup>. Les mesures à plus long terme concernent la promotion d'activités pour faire face aux violences sexuelles et au viol, les activités de protection qui incombent aux États et la sanction pénale desdits crimes.

La promotion des activités pour faire face au viol et violences sexuelles est particulièrement imposée au Secrétaire général des Nations Unies et aux agences qui interviennent dans les zones en conflit. Les divers intervenants doivent être formés à la prévention et au constat des violences sexuelles. Le personnel des OMP est particulièrement interpellé<sup>119</sup>. Il l'est d'autant que le Secrétariat des Nations Unies a mis sur pied une politique de zéro tolérance de l'exploitation et de la commission des violences sexuelles sur les civils par les membres des OMP<sup>120</sup>. La promotion passe par la prière adressée au Secrétaire général d'élaborer des directives et stratégies qui permettent aux OMP de mieux protéger les femmes et les filles contre les viols et violences sexuelles<sup>121</sup>.

Les mesures de protection énoncées par le Conseil se veulent plus concrètes. Il impose aux parties en conflit un nombre d'actions précis à engager. Ce sont, par exemple, les sanctions disciplinaires militaires appropriées, l'observation du principe de la responsabilité du supérieur hiérarchique, la sensibilisation des soldats au caractère criminel des violences sexuelles sur les civils, la dénonciation des préjugés qui alimentent de tels actes, la nécessité de tenir compte des antécédents en matière de viols et violences sexuelles lors du recrutement du personnel militaire, l'évacuation des femmes et des filles menacées de viols<sup>122</sup>, ainsi que la protection de celles qui se trouvent dans les camps de réfugiés<sup>123</sup>. Le Conseil exhorte par ailleurs les États à assurer le suivi médical des femmes qui ont été victimes d'atteintes à leur intégrité<sup>124</sup>.

Sur la répression des violences sexuelles sur les femmes, les propositions du Conseil, reconnaissant la gravité des actes ainsi que le rôle joué par les Tribunaux *ad hoc* et la Cour pénale internationale dans leur criminalisation, réaffirment leur exclusion des mesures d'amnistie. Les États doivent par

115 *Ibid.*, para. 1.

116 *Ibid.*, préambule.

117 *Ibid.*, para. 2.

118 *Ibid.*, para. 5.

119 *Ibid.*, para. 6.

120 *Ibid.*, para. 7.

121 *Ibid.*, para. 9.

122 *Ibid.*, para. 3.

123 *Ibid.*, para. 10.

124 *Ibid.*, para. 13.

ailleurs veiller à la protection égale des victimes de crimes sexuels devant la loi et garantir leur accès à un système de justice qui prend en compte leurs souffrances<sup>125</sup>. La logique face à de tels actes doit être, selon le Conseil, non seulement la recherche de la justice, mais la quête d'une paix durable, de la vérité et de la réconciliation nationale<sup>126</sup>.

## La portée mitigée de l'intervention du Conseil de sécurité

Il faut analyser la portée de l'irruption du Conseil de sécurité en matière de droits des femmes, tenant compte du fait que les destinataires de ses résolutions sont les parties aux conflits armés ou internes à l'ONU.

### Les résolutions dirigées vers les parties à un conflit armé

L'intervention peut être ponctuelle et circonscrite à une situation précise. C'est en général le cas lorsque le Conseil engage une action en cas de menace contre la paix, la rupture de la paix ou l'agression. Dans les cas de l'ex-Yougoslavie et du Rwanda, dans lesquels les violations massives des droits de la personne, y compris des viols et violences systématiques et généralisées, ont été considérées comme portant atteinte à la paix et à la sécurité internationale, le Conseil a institué des mécanismes répressifs. Agissant donc en vertu du Chapitre VII, ses décisions sont contraignantes et ont un effet exécutoire. Ces caractéristiques ont permis d'asseoir l'autorité des jugements de ses organes subsidiaires qui ont imposé pour la première fois des sanctions internationales à l'encontre d'auteurs de crimes sexuels à l'égard des femmes durant une guerre. L'héritage de ces jugements est remarquable, puisque la Cour pénale internationale, ainsi que les Tribunaux pénaux internationalisés créés à la suite du TPIR et du TPIY, reflètent les évolutions engrangées. Le viol et les violences sexuelles sont désormais punis comme des crimes internationaux qui ne justifient d'aucune amnistie. En ce sens, le rôle du Conseil peut être considéré à juste titre comme ayant sorti le droit des conflits armés de l'État de latence dans lequel il a été plongé depuis son élaboration. Le Conseil a considérablement contribué à la viabilisation de sa mise en œuvre, ainsi que sa réadaptation aux atrocités de la guerre qui banalisent le viol et les violences sexuelles comme méthode de conduite des hostilités.

Par contre, lorsque le Conseil se prononce en dehors du Chapitre VII, par des résolutions déclaratoires du droit international, le résultat est plutôt mitigé. Les résolutions thématiques ne constituent en effet pas des décisions qui emportent le caractère obligatoire et exécutoire de celles prises en cas de menace contre la paix et la sécurité internationale. Mais pour autant, leur utilité n'est pas négligeable. La place du Conseil de sécurité dans l'ordre international constitue à elle

125 *Ibid.*, para. 4.

126 *Ibid.*

seule un motif de revitalisation des obligations internationales que les traités et conventions imposent aux belligérants relativement aux droits des femmes.

## Les résolutions dirigées vers les organes de l'ONU

Au plan interne à l'ONU, on ne saurait remettre en cause l'effectivité des résolutions de 2000 et 2008 sur les femmes, la paix et la sécurité. Les OMP, autres organes subsidiaires des Nations Unies, reflètent désormais la sexo-spécificité dans leur composition, ce qui implique une plus grande participation des femmes aux processus de rétablissement et de consolidation de la paix, une plus grande facilité de comprendre la victimologie des femmes qui ont souffert de violences sexuelles au cours des conflits. C'est la fonction des sections dites « gender » des OMP. Le cas de la MONUC en République Démocratique du Congo (RDC) a mobilisé une initiative particulière en raison de l'ampleur du phénomène de violences sexuelles. C'est ainsi qu'a été mise sur pied dans le cadre des initiatives de paix en RDC, une *task force* des Nations Unies sur les violences sexuelles. Sous la coordination du Fonds de Développement des Nations Unies pour la Femme, cette structure, qui comprend les agences de l'ONU, le Ministère congolais de la condition féminine et 16 organisations de la société civile, a pour mission la lutte contre les violences sexuelles et l'impunité<sup>127</sup>. C'est dans leurs dispositions dirigées vers les parties et les États que les résolutions du Conseil sur les femmes auraient des difficultés à se faire respecter. D'où la nécessité d'un mécanisme de suivi.

Sur cette question, le Conseil est resté et continue d'être saisi de la question des femmes, de la paix et de la sécurité internationale. La résolution de 2000 ne s'est pas voulue très formelle sur le problème du suivi, sollicitant simplement du Secrétaire général que ses rapports destinés au Conseil comportent un examen de la situation des femmes dans les conflits. Aussi devait-il conduire des études pour comprendre les effets des conflits sur les femmes et les filles. La résolution de 2008 a par contre exigé un rapport spécialement dédié à l'exécution des recommandations formulées par le Conseil à échéance du 30 juin 2009. Ce rapport devait dégager entre autres des informations sur les conflits à l'occasion desquels des violences sexuelles généralisées ou systématiques ont été exercées contre les civils ; une analyse de l'incidence et des tendances de la violence sexuelle en période de conflit armé ; des projets de stratégie qui permettent de moins exposer les femmes et les filles à ce type de violence...<sup>128</sup>.

Le 15 juillet 2009, le Secrétaire général a effectivement produit un rapport de 27 pages à l'attention du Conseil de sécurité. Il limite son examen aux conflits des vingt dernières années, dans lesquels le viol et les violences sexuelles ont été utilisés de manière systématique et généralisée, de sorte que

127 Bureau de Coordination des Affaires Humanitaires, *Rapport hebdomadaire RDC – Centre/Ouest*, du 26 octobre au 1<sup>er</sup> novembre 2007.

128 Résolution 1820 (2008), 19 juin 2008, para. 15.

la paix et la sécurité internationales furent touchées<sup>129</sup>. Les principales recommandations du Secrétaire général prient le Conseil d'accorder une plus grande attention aux conflits actuels dans lesquels on relève des violences sexuelles généralisées à l'égard des populations civiles<sup>130</sup>.

Par conséquent, ses résolutions en vertu du Chapitre VII pourraient également indiquer des mesures de prévention et de protection appropriées. De même, le Conseil est invité à instruire son comité de sanction de s'intéresser de près aux personnes et parties en conflit qui se livrent aux actes de violences sexuelles. Le rapport recommande en outre la création d'une commission d'enquête, appuyée par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, qui aura pour mandat, en insistant sur les violences sexuelles, de mener des investigations au sujet des violations des droits de l'homme dans les conflits actuels de la RDC, du Soudan et du Tchad. Le Secrétaire général propose enfin, au plan institutionnel, l'établissement d'un mécanisme chargé de donner suite aux informations alléguant la commission des crimes sexuels, une approche multi-agence de la Campagne des Nations Unies contre les violences sexuelles, ainsi que l'élargissement des attributions des groupes de travail du Conseil de sécurité à la question.

## Conclusion

L'intervention du Conseil de sécurité dans le domaine de la sécurité humaine rend compte du décentrement de la sécurité internationale de l'État vers l'individu. À la base institué comme seule autorité légitime dotée du pouvoir de recourir à la force dans les relations internationales, le Conseil de sécurité n'agit plus seulement sur le terrain du *jus ad bellum*, mais de plus en plus sur celui du *jus in bello*, c'est-à-dire de la protection des personnes civiles. La généralisation des violences à l'égard des femmes au cours des derniers conflits a déterminé le Conseil à prendre des résolutions dites déclaratoires qui renforcent les mécanismes internationaux existant et institutionnalisent de nouvelles pratiques, notamment la sexo-spécificité des OMP et la politique de zéro tolérance pour les exactions sexuelles des OMP sur les civils. Au regard de l'ampleur des souffrances endurées par les femmes, ainsi que leurs conséquences pour la consolidation de la paix, un comité spécial du Conseil serait bienvenu, à l'image du Groupe Spécial du Conseil de sécurité sur les enfants et les conflits armés qui illustre l'ampleur du phénomène des enfants soldats.

129 Rapport du Secrétaire général conformément à la résolution 1820 du Conseil de sécurité, S/2009/362 du 15 juillet 2009.

130 *Ibid.*, para. 56.



Volume 92 Number 878 June 2010

# INTERNATIONAL REVIEW of the Red Cross

Humanitarian debate: Law, policy, action

## Urban violence



ICRC

**REVUE**  
**INTERNATIONALE**  
de la Croix-Rouge

**Violence urbaine**

## ÉDITORIAL

En 1950, moins de 30% de la population mondiale vivait en milieu urbain. Aujourd'hui, plus de la moitié de la population mondiale vit en ville. Autrement dit, en chiffres absolus, quelque 730 millions de personnes vivaient en milieu urbain en 1950 contre plus de 3,3 milliards de personnes 60 ans plus tard. Dans son rapport « État de la population mondiale 2007 », le Fonds des Nations Unies pour la population parle de l'aube d'un « millénaire urbain » pour qualifier cette croissance fulgurante de l'urbanisme.

Les villes sont au carrefour de rencontres entre pouvoir politique, innovations économiques et activités culturelles. Elles attirent la population, car elles offrent bien souvent de meilleures possibilités d'emploi, d'éducation et de logement, et de meilleurs services de santé et davantage de divertissements. Les villes sont aussi les moteurs de la prospérité et de la diversité. Cependant, elles sont de plus en plus gravement touchées par la pollution, la promiscuité, l'insalubrité, l'exclusion sociale, la violence et la criminalité.

\*\*\*

La rapide urbanisation a mis les ressources et les services à rude épreuve. Dans les pays en développement, la plupart des citoyens pauvres qui parviennent à trouver du travail ont de fortes chances de n'occuper que des emplois instables et mal payés tout au long de leur vie. En outre, les migrants ruraux sont souvent obligés de s'installer dans des bidonvilles où règne une pauvreté extrême. L'urbanisation massive actuelle va de pair avec un sentiment de vulnérabilité croissante chez les citoyens qui sont exposés à l'insécurité des rues et à divers dangers et n'ont pas suffisamment accès aux biens et services essentiels tels que l'eau, la nourriture et les soins de santé. Selon le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-HABITAT), un milliard de personnes environ vivent dans des logements insalubres et surpeuplés, dans des bidonvilles ou autres abris de fortune.

Le sort tragique des victimes du tremblement de terre en Haïti montre à quel point les zones urbaines densément peuplées peuvent être vulnérables aux conséquences terribles des catastrophes naturelles et combien il peut être difficile pour les organisations humanitaires de venir en aide aux sinistrés.

S'ajoutant aux risques de catastrophe naturelle, la violence urbaine constitue un autre défi de taille pour les personnes vulnérables. La pauvreté, les inégalités économiques, le chômage, l'exclusion sociale et la marginalisation exacerbent en effet tous les problèmes. Et alors que la population est de plus en plus urbaine, la violence atteint des niveaux sans précédent dans de nombreuses villes; dans certains quartiers, la vie quotidienne est pratiquement comparable à la vie dans une zone de conflit.

\*\*\*

La violence urbaine et la criminalité en général – allant des vols et agressions aux fusillades entre gangs et à la criminalité organisée – sont une source croissante de préoccupations et de craintes. Les facteurs de risque sont très variés. La violence coïncide souvent avec un niveau élevé de pauvreté, une forte discrimination, de grandes disparités économiques et inégalités sociales, et une consommation ou un trafic de stupéfiants généralisés. Parmi les autres facteurs qui contribuent au phénomène, on compte l'instabilité politique ou économique, la prolifération des armes de petit calibre et la présence de gangs et d'autres groupes organisés. Les facteurs de risque peuvent souvent être regroupés en catégories. Ils ne sont pas nécessairement des causes profondes du problème, mais ils peuvent contribuer à anticiper les manifestations de violence, leur évolution et leur éventuelle intensification.

L'une des manifestations les plus connues de la violence urbaine est le phénomène ancien des gangs. Au XVIII<sup>e</sup> siècle, bon nombre des orphelins et des enfants pauvres de Londres survivaient en rejoignant des gangs de voleurs à la tire menés par des criminels adultes. Au début du XIX<sup>e</sup> siècle, en Grande-Bretagne, les criminels mineurs étaient punis comme les adultes. Ils étaient placés dans des prisons pour adultes, déportés dans les colonies pénitentiaires australiennes, fouettés ou même condamnés à mort pour de menus larcins. Toutefois, les meurtres liés à ces gangs, à l'intérieur comme à l'extérieur des prisons, se concentraient dans une large mesure dans les plus grandes villes des États-Unis.

L'expression « violence des gangs » désigne principalement des actes illégaux et apolitiques de violence perpétrés contre des biens, des citoyens ordinaires ou des membres d'autres gangs. Les gangs ont habituellement recours à la coercition, à la corruption et à la complicité pour parvenir à leurs fins. Leurs membres ont généralement entre 9 et 25 ans. Des dizaines de milliers de gangs existent à travers le monde, dont certains sont de vastes organisations, souvent criminelles. Selon le *National Youth Gang Center* (Centre national sur les gangs de jeunes) aux États-Unis, les gangs de rue comptaient quelque 785 000 membres actifs en 2006. En El Salvador, on estime qu'entre 25 000 et 50 000 personnes font partie d'un gang. Les cartels de la drogue mexicains pourraient compter jusqu'à 100 000 recrues. Au Japon, les Yakuza, de vastes organisations criminelles, totaliseraient quelque 90 000 membres connus, contre environ 160 000 membres pour les triades de Hong Kong. Les différentes mafias italiennes comptent pour leur part des dizaines de milliers de membres à travers le

monde, tout comme les Bratvas, ces groupes criminels dirigés par des Russes, des Tchétchènes, des Ukrainiens, des Géorgiens ou des personnes provenant d'autres anciennes républiques soviétiques. Enfin, les gangs nigériens et sud-africains gagnent eux aussi en importance.

Le trafic de stupéfiants et la criminalité institutionnalisée ont profondément changé la nature des gangs de rue qui, par le passé, se limitaient principalement à s'affronter les uns les autres. Aujourd'hui, les gangs sont davantage impliqués dans la criminalité et la violence, souvent transnationales, ce qui exige parfois une action militaire. Dans certains pays, les gangs sont parvenus à remettre en question le monopole du pouvoir de l'État. Ainsi, dans ces pays, il y a des quartiers et parfois même de larges zones du territoire, où l'État n'assume plus son devoir de protection envers les citoyens qui découle normalement de ce monopole. De fait, les organisations criminelles de la place ont infiltré la vie sociale et économique, et il arrive qu'elles exercent les fonctions de base de l'État.

\*\*\*

L'ampleur de la violence armée organisée et le nombre de morts imputables à cette dernière sont particulièrement impressionnants dans les grandes agglomérations. Ce type de violence peut se révéler plus dévastateur qu'un conflit armé classique. Les guerres qui se sont déroulées en Amérique centrale dans les années 1980, par exemple, ont causé moins de victimes que les crimes commis de nos jours par les gangs.

La vie dans les centres urbains peut être perturbée faute de services publics et sociaux (eau et assainissement, soins de santé, éducation, etc.) ou du fait du contrôle territorial strict exercé par les groupes organisés ou par les forces de l'État, qui tentent de venir à bout de ces groupes. Certaines zones deviennent inaccessibles, même pour les travailleurs humanitaires et sociaux, et y apporter l'aide nécessaire est souvent difficile, voire impossible.

La violence des gangs et des autres organisations criminelles et la déstabilisation qui en découle pour l'État constituent peut être aujourd'hui la plus grande menace sécuritaire dans les pays d'Amérique latine. Les conséquences sur le plan humanitaire sont évidentes: des blessés, des morts, des personnes disparues, des réfugiés et des déplacés internes, des personnes victimes d'agressions sexuelles et du trafic des êtres humains, et une population privée des services essentiels. Dans certains cas, les conditions semblent réunies pour qualifier la situation de conflit armé aux termes du droit international humanitaire, à savoir une force organisée dotée d'une structure hiérarchique et des affrontements d'une certaine intensité. La motivation qui sous-tend la violence n'est en effet pas ce qui détermine l'applicabilité du droit international humanitaire.

Les gangs et les autres entités criminelles sont souvent très organisés et disposent d'une branche armée aux capacités militaires équivalentes ou même supérieures aux forces armées étatiques. Ils ont fréquemment le contrôle de territoires définis et sont souvent capables de lancer de vastes opérations militaires, ou assimilables. Même s'ils ne tentent pas nécessairement de renverser

le gouvernement en place, ils visent néanmoins à exercer une forme de contrôle sur une certaine partie de la population et/ou du territoire, de manière à pouvoir mener leurs activités sans entrave et à jouir de l'impunité pour leurs pratiques criminelles.

Bien que le droit international humanitaire puisse s'appliquer dans une certaine mesure à l'activité des gangs, nombreux sont ceux qui doutent que cette branche du droit fournisse une réponse appropriée à ce phénomène dans la plupart des situations. Selon eux, si certains aspects du droit international humanitaire portent sur des problèmes engendrés par la violence urbaine, notamment la violence des gangs, cette branche du droit international n'est que peu applicable aux situations relevant de la criminalité pure ou impliquant des gangs, qui, fondamentalement, exigent une réponse de maintien de l'ordre. Plus particulièrement, la distinction entre les civils et les combattants – ou simplement entre les personnes participant directement aux hostilités et les autres – serait difficile à appliquer, et les garanties pénales et constitutionnelles du droit à la vie pourraient être affaiblies si le seuil d'applicabilité était fixé trop bas.

\*\*\*

Le séisme qui a frappé Haïti en janvier 2010 a fourni une preuve de la vulnérabilité des zones urbaines densément peuplées aux catastrophes naturelles. De même, la ville de Gaza a dû faire face à un conflit armé classique début 2009. De nombreuses autres villes telles que Kaboul, Bagdad et Mogadiscio ont été le théâtre de conflits armés au fil des ans. Les civils, qui bien trop souvent sont tués ou blessés – les survivants restant souvent handicapés à vie –, ont payé un tribut particulièrement lourd et ont en outre enduré des souffrances indirectes de la destruction partielle ou totale de leurs maisons et de l'effondrement des infrastructures dont ils dépendent. Sur tout, lors de bombardements aériens, les citadins sont bien plus touchés que les personnes vivant dans les zones rurales. Les règles de la distinction et de la proportionnalité sont donc au cœur de l'attention dans ces cas-là, et sont d'ailleurs d'autant plus importantes dans les situations de conflit asymétrique. La formulation même de la règle de proportionnalité tend pourtant à suggérer que la nécessité militaire prévaudra toujours. Et ce en dépit du fait que la distinction entre civils et combattants et le concept de dommages collatéraux aient aujourd'hui une importance cruciale dans les environnements urbains, et que les préoccupations humanitaires aient permis d'accorder toujours davantage d'attention aux intérêts de la population civile, lorsqu'il s'agit de se prononcer sur la proportionnalité d'une action.

\*\*\*

L'urbanisation rapide pose de nouveaux défis aux organisations qui s'emploient à fournir une aide humanitaire et à prévenir les conflits. Le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge appelle les gouvernements et les autorités locales à prendre davantage de mesures pour répondre aux problèmes de la violence urbaine. En tant qu'auxiliaires des pouvoirs publics dans

le domaine humanitaire, les Sociétés nationales – pour autant qu’elles soient solidement ancrées dans les communautés qu’elles servent – peuvent aider les gouvernements à prévenir et à atténuer la violence en offrant des possibilités de formation et d’emploi et, par là même, une alternative à la violence armée. Promouvoir l’inclusion sociale, ainsi qu’une culture de la non-violence et de la paix, est l’une des priorités du Mouvement. À cet égard, les agglomérations urbaines sont particulièrement importantes.

Si le CICR intervient principalement en cas de conflit armé, il a aussi pour mandat d’agir dans le cadre des « autres situations de violence », des situations que l’on retrouve également dans les villes. Œuvrant souvent en partenariat avec les Sociétés nationales, il peut déployer son action partout où son profil international, son expérience, son indépendance et sa neutralité peuvent apporter une aide aux personnes que la violence urbaine rend vulnérables. En effet, ce ne sont pas les causes de la violence qui justifient l’intervention du CICR, mais plutôt l’impact de cette violence sur le plan humanitaire.

*Toni Pfanner*  
*Rédacteur en chef*



## Interview de Dennis Rodgers\*

*Dennis Rodgers est anthropologue social de formation. Il est titulaire d'un bachelors et d'un doctorat de l'Université de Cambridge, ainsi que d'un diplôme d'études supérieures de l'Institut de hautes études internationales de Genève (Suisse). Il est chercheur principal au Brooks World Poverty Institute (BWPI), à l'Université de Manchester, au Royaume-Uni, où il dirige le programme de recherche « Urban Poverty and Conflict » (Pauvreté urbaine et conflit),<sup>1</sup> et chercheur invité au Crisis States Research Centre de la London School of Economics, où il participe au programme de recherche « Cities and Fragile States » (Villes et États fragiles).<sup>2</sup> Il a aussi été membre d'une « bande » de jeunes Nicaraguayens pendant une année.*

.....

### **Violence et milieu urbain : un lien inévitable ?**

En effet, ce lien semble quelquefois inévitable. La violence urbaine remonte jusqu'aux Sumériens et aux Romains et elle est souvent spécifiquement associée au phénomène de la vie en ville. L'historien Livy, par exemple, a écrit sur les « bandes » liées à la machine politique urbaine dans la Rome ancienne. Dès le XIX<sup>e</sup> siècle, la recherche en sciences sociales a commencé à faire valoir que la vie urbaine conduisait d'une manière ou d'une autre à la violence. Selon les chercheurs, les villes concentraient un grand nombre de personnes dans un espace extrêmement restreint, obligeant celles-ci à interagir, ce qui causait des frictions et amenait à la violence, particulièrement visible sous la forme de la criminalité urbaine. Les villes étaient aussi largement considérées comme des lieux où la population pouvait se réunir pour renverser le régime en place. La Révolution française, par exemple, a d'abord été une révolution urbaine.

Cette causalité est, dans une certaine mesure, tout à fait logique. Prenez l'exemple des bandes de jeunes, paradigme de la violence urbaine. Il existe très

\* Cette interview a été conduite à Genève le 16 juillet 2010 par Toni Pfanner, rédacteur en chef de la *Revue internationale de la Croix-Rouge*, et Michael Siegrist, assistant de rédaction. La version originale anglaise a été publiée dans *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N° 878, juin 2010, pp. 313-328.

peu de bandes rurales, en partie puisqu'une « bande » est une entité collective et qu'il serait manifestement difficile que des jeunes vivant dans des villages distants de plusieurs kilomètres se réunissent. Dans le même temps, si l'on observe différentes villes du monde, force est de constater que la violence règne dans certaines villes, mais pas dans d'autres. Enfin, plus que le simple fait qu'il s'agisse de villes et qu'elles concentrent, à ce titre, la population dans un espace défini, c'est l'organisation de ces villes qui est l'élément clé. Si les villes sont bel et bien des espaces qui réunissent des gens et les forcent à interagir, les résultats de ces interactions ne sont absolument pas prévisibles. À cet égard, c'est l'économie politique globale des villes qui est déterminante et qu'il faut prendre en considération : il importe de voir si des groupes sont dominants, si d'autres sont exclus et, enfin, si des mécanismes d'inclusion existent.

***La motivation qui se cache derrière la violence est donc l'élément décisif?***

Oui et non. Beaucoup de travaux ont été réalisés ces dernières années pour tenter de définir les différents types de violence en fonction de la motivation qui les sous-tend – distinction par exemple entre la violence politique et la violence économique ou sociale – de manière à justifier différents types d'approches. Je ne saurais être d'accord avec une telle distinction. Il peut être utile, je le reconnais, de réfléchir à l'existence de différentes catégories de violence, mais elles ne sont que rarement dissociées les unes des autres lorsque l'on regarde la réalité sur le terrain. Prenez la criminalité, par exemple, souvent dépeinte comme le paradigme de la violence économique. Même si les pratiques criminelles peuvent être analysées sur une base exclusivement économique, il est clair qu'elles sont un épiphénomène qui fait intervenir des forces sociales bien plus larges. De nombreuses études ont montré que la criminalité était liée, par exemple, aux inégalités ; plus il y a d'inégalités et plus le taux de criminalité est élevé. De ce point de vue, s'il n'est pas forcément un acte politique direct, un crime peut néanmoins revêtir une dimension politique : il s'agit alors d'une réaction face à des structures sociales inégalitaires. Il est difficile, de toute évidence, de se fonder sur le critère de la motivation.

***Ce critère n'est donc pas important ?***

La réponse est, là aussi, oui et non. Si on se concentre sur ce critère sans faire preuve d'ouverture, on perd de vue certaines questions fondamentales. Par exemple, le discours dominant à propos des « bandes » actuelles en Amérique centrale veut qu'il s'agisse d'une forme de violence sociale ou économique. Or c'est ignorer la grave exclusion sociale, l'exclusion territoriale, l'absence totale de possibilités d'emploi et, peut-être encore plus important, de réelle volonté politique de générer des emplois, qui sont autant de facteurs nécessaires pour comprendre la prolifération actuelle des « bandes » dans la région. On peut dire

1 Voir <http://www.bwpi.manchester.ac.uk/research/ResearchProgrammes/urban-poverty-and-conflict.html> (dernière consultation le 10 août 2010).

2 Voir <http://www.crisisstates.com/Research/cafs.htm> (dernière consultation le 10 août 2010).

que ce discours dominant n'est, à bien des égards, qu'un écran de fumée, car classer les bandes sous les étiquettes de violence « économique » ou « sociale » permet d'éloigner l'attention des problèmes politiques qu'elles engendrent. Dans le même temps, on pourrait aussi avancer que, d'une certaine manière, tout est politique – pas nécessairement dans le sens de la politique avec un grand « P », à savoir le monde politique et la conduite des affaires de l'État, mais plutôt dans le sens de la politique avec un petit « p », soit la façon dont les choses et la société s'organisent ensemble. En d'autres termes, c'est la nature de cette organisation qui est l'élément déterminant.

***Par le passé, les conflits armés, les guerres civiles et les affrontements majeurs se déroulaient souvent à l'extérieur des villes, et les populations rurales en payaient le plus lourd tribut. Même récemment, le conflit en Ouganda a frappé principalement le nord du pays, et la capitale, Kampala, n'a presque pas subi d'effets directs. Comment expliquez-vous que les conflits armés se soient maintenant déplacés vers les milieux urbains ?***

Comme l'a fait remarquer le célèbre anthropologue Eric Wolf, la plupart des grandes guerres et des révolutions du XX<sup>e</sup> siècle ont été, selon son appellation, des « guerres paysannes ». Au cours des quelque cinquante dernières années, on a clairement assisté à une transition, les « guerres paysannes » étant devenues beaucoup plus urbaines, en partie du fait de la transition démographique, mais aussi parce que l'économie mondiale est aujourd'hui moins agraire, davantage fondée sur la production et l'industrie manufacturière dans de grandes agglomérations. Cette évolution a déplacé le théâtre des conflits des campagnes aux villes, faisant naître ce que mon collègue Jo Beall de l'Université du Cap a désigné sous l'expression de « guerres urbaines du XXI<sup>e</sup> siècle ».

***Un nouveau schéma de guerre urbaine serait donc, selon vous, en train de voir le jour ? Il y a moins de conflits armés internationaux et de guerres internes clairement structurés ?***

Oui, absolument. Et ce nouveau schéma n'est pas nécessairement moins violent que par le passé. Prenez l'Amérique centrale, par exemple. Le nombre de morts violentes enregistrées dans la région est en fait aujourd'hui plus élevé que lors des guerres civiles relativement classiques des années 1970 et 1980. En outre, la violence urbaine est sans conteste beaucoup plus complexe que les anciennes formes de guerres rurales. Par le passé, les guerres faisaient généralement intervenir des parties clairement identifiables – par exemple la partie au pouvoir d'un côté et un groupe belligérant de l'autre – et avaient pour objectif de contrôler l'appareil étatique ; pour ainsi dire, c'était là le trophée. De nos jours, la situation est plus compliquée. Les nouvelles guerres urbaines du XXI<sup>e</sup> siècle comptent divers acteurs qui, sans viser nécessairement à prendre le contrôle de l'État, peuvent défendre des ressources ou un territoire, ou simplement tenter d'instaurer eux-mêmes un certain « ordre public ». Savoir s'il faut appeler cela une « guerre » est une autre question. Dans plusieurs travaux réalisés avec des collègues de la *London School of Economics*, nous avons préféré parler de

« conflit » et nous considérons que ces formes de violence font partie d'un continuum allant de la guerre à des formes plus prosaïques de violence telles que la criminalité et la délinquance.

***Peut-on parler globalement de violence collective ou structurée pour décrire cette nouvelle violence urbaine, c'est-à-dire d'une forme de violence organisée qui, à un certain niveau, s'apparente aux situations de conflit armé ?***

Oui et non. Il y a deux manières de considérer cette question. D'un côté, on peut effectivement trouver des groupes armés organisés collectivement, par exemple un groupe de guérilla urbain. D'un autre côté, vous trouvez également des groupes, notamment les « bandes » en Amérique centrale, qui ne sont pas véritablement organisées collectivement, mais dont on peut dire qu'elles représentent une sorte de mouvement collectif. On estime qu'il y a dans cette partie du monde entre 100 000 et 500 000 personnes qui appartiennent à une « bande », ce qui constitue clairement une tendance. Quand on voit un petit nombre d'individus se comporter de la même manière, on peut croire qu'il s'agit d'une coïncidence. Quand des dizaines de personnes font de même, on se dit que c'est un effet de mode. Mais quand des centaines ou des milliers de personnes sont concernées, on assiste à une sorte de mouvement collectif. Je m'éloigne certes probablement des définitions de la violence collective consacrées par le droit international humanitaire, le droit des droits de l'homme ou d'autres branches du droit international, mais, en tant qu'anthropologue, j'ai tendance à suivre une approche plutôt pragmatique que théorique, pour aller du particulier au général.

***Prenons un exemple concret : peut-on, selon vous, parler de guerre pour décrire la situation dans le nord du Mexique ? Face aux cartels de la drogue qui sont très puissants et qui recourent à des moyens extrêmement violents, le gouvernement a choisi l'option de l'intervention militaire. Des milliers de personnes meurent chaque année.***

Je ne suis pas un spécialiste de la situation au Mexique mais, d'après moi, il ne s'agit pas véritablement d'un conflit entre les cartels et l'État mexicain car, de toute évidence, les trafiquants ne cherchent pas à prendre le contrôle du pays. Quand on regarde de plus près le nombre élevé de morts, et il y en a beaucoup, il s'agit en majorité de trafiquants qui tuent d'autres trafiquants – c'est donc à cet égard en gros un conflit interne au milieu de la drogue. Par contre, les passants et la population locale sont fortement touchés par la situation, qui me semble similaire à celle qui prévalait en Colombie dans les années 1980. À cette époque, les cartels de la drogue représentaient une menace pour l'État, car ils contrôlaient certaines régions et disposaient d'une puissance de feu considérable. Cependant, ils n'essayaient pas non plus de prendre le contrôle de l'État. La situation était très différente du conflit entre le gouvernement colombien et les FARC : en effet, on se trouve en présence d'un conflit entre deux modèles de société, du moins à l'origine, parce qu'avec le temps la situation est devenue plus complexe, les FARC étant aujourd'hui aussi impliquées dans le trafic de stupéfiants.

***Comment désigneriez-vous alors cet autre type de confrontation violente ?***

Mes collègues du *Crisis States Research Centre* de la *London School of Economics* et moi-même parlons de conflits « civiques », et nous les distinguons des conflits « souverains » et « civils ». Les conflits souverains opposent des États, alors que les conflits civils opposent l'État à un ou plusieurs groupes de la société, pour contrôler le pouvoir. On peut considérer ces conflits comme des formes « classiques » de la violence armée. Les conflits civils, eux, ne font pas nécessairement intervenir l'État. Ils impliquent différents groupes, certains plus organisés que d'autres. À l'heure actuelle, la tendance va à une augmentation croissante du nombre de conflits civils à travers le monde.

Les affrontements interconfessionnels qui se sont déroulés à Ahmedabad, en Inde, en 2002, sont un exemple de conflit civique. Les auteurs de trouble ne cherchaient pas à prendre le contrôle du pouvoir, même si les violences étaient, pour ainsi dire, une sorte de réaction à des politiques étatiques spécifiques exacerbant l'exclusion sociale. Les recherches ont montré que les violences avaient été déclenchées par des politiques du gouvernement ayant aggravé la ségrégation dans la ville, qui avait par le passé une tradition de mixité. Dans le même temps, les violences étaient relativement spontanées, davantage liées au déchaînement de la foule qu'organisées, même si certains groupes cherchaient activement à attiser la violence.

La criminalité peut aussi être une forme de conflit civique, en particulier lorsqu'elle est liée à des phénomènes croissants d'exclusion sociale, de construction de lotissements privés protégés (*gated communities*) et de confinement de certaines populations, en particulier les pauvres, dans des bidonvilles et des quartiers périphériques des villes. Les habitants de ces quartiers peuvent avoir des difficultés – quelquefois même d'ordre physique – pour sortir de chez eux, ou sont victimes de stigmatisation et ne peuvent pas trouver d'emploi, comme l'a si bien décrit Philippe Bourgois dans ses travaux consacrés au quartier new yorkais d'Harlem, n'hésitant pas à parler d'« apartheid urbain ». De telles situations peuvent conduire à diverses formes de criminalité et de délinquance, et notamment, comme j'ai tenté de le démontrer dans mes propres travaux, à la violence des « bandes » en Amérique centrale.

***Pensez-vous que ces conflits civils apparaissent majoritairement dans des sociétés d'après-guerre comme au Nicaragua ?***

Les circonstances d'après-guerre sont, sans nul doute, un facteur clé à prendre en compte, mais sans forcément avoir un lien de causalité directe; souvent, c'est plutôt une toile de fond. Pour ce qui est du « phénomène des bandes » au Nicaragua, par exemple, l'élément souvent mis en avant est celui de la démobilisation, à la fin de la guerre, de nombreux jeunes ayant reçu une formation militaire – l'âge de la conscription au Nicaragua est de 16 ans – ce qui, à un certain niveau, a clairement contribué à la prolifération des « bandes ». Il va de soi que ces jeunes n'ont pas tous rejoint une bande et que d'autres facteurs ont joué un rôle beaucoup plus important. En particulier, le changement de régime a conduit à l'effondrement de bon nombre de services étatiques, notamment les

services de police, et le taux de criminalité est monté en flèche, principalement parce que le pays était plongé dans une grave crise économique. Les « bandes » étaient, à l'origine, une forme non officielle de groupes de surveillance et de protection du voisinage dans un contexte plus large d'insécurité chronique.

***Cela avait-il quelque chose à voir avec l'idéologie, par exemple, avec la solidarité associée au sandinisme ?***

Pas vraiment avec l'idéologie en tant que telle, mais plutôt avec l'idéologie comme référence symbolique. Dans le quartier de Managua, où je mène des recherches depuis 1996, les jeunes qui ont formé une « bande » vers les années 1990 avaient un discours fortement pro-sandiniste, mais qui avait moins à voir avec l'idéologie du sandinisme qu'avec leur vécu au sein d'un quartier traditionnellement sandiniste ; leur démobilisation de l'Armée populaire sandiniste jouait aussi un rôle. Il y a d'autres quartiers de Managua où ce sont d'anciens membres de la *Contra* qui se sont installés après 1990 et où l'esprit de bande est fondé précisément sur le fait d'être un *contra*. À cet égard, ce qui importe, c'est donc moins la nature intrinsèque de l'idéologie que son aspect fédérateur.

***Quels sont les liens entre le « phénomène des bandes » et la jeunesse en général ?***

De nombreuses recherches ont été réalisées récemment, en particulier par la Banque mondiale, sur les risques associés à un excédent démographique de jeunes hommes. L'argument de base est qu'en présence d'une population jeune – et masculine – nombreuse, les risques de violence sont plus élevés, dans la mesure où la plupart des crimes sont perpétrés par de jeunes hommes. Cet argument ne me convainc pas totalement. Bien qu'on puisse effectivement associer « bandes » et jeunes et établir un lien dans une certaine mesure avec l'adolescence, il est essentiel de bien comprendre que tous les jeunes ne s'enrôlent pas dans une bande. La plupart des études suggèrent qu'habituellement entre 1 et 15% de l'échantillon de population considéré établissent un tel lien, même s'il est évident que, pour que suffisamment de jeunes rejoignent les bandes, un seuil critique doit être atteint d'un point de vue démographique.

***Vous avez mentionné que le « phénomène des bandes » était souvent lié à l'adolescence, et il est vrai que dans notre jeunesse, nous avons tous probablement fait partie à un moment ou à un autre d'un groupe pouvant être qualifié de « bande », au sens large. Quelle est la différence entre ce type d'expériences et le phénomène des « bandes » en Amérique centrale dont vous parlez ? Existe-t-il une définition consacrée de ce qu'est une « bande » ?***

Cela fait plus de cent ans que les recherches en sociologie, en anthropologie et en criminologie tentent de répondre à cette question sans parvenir à une réponse réellement satisfaisante. Le problème vient en partie du fait que le mot « bande » est utilisé pour désigner toutes sortes de phénomènes : des groupes d'adolescents qui se réunissent dans la rue et se battent de temps en temps,

se rendent coupables d'actes de vandalisme mineurs ou traînent simplement ensemble; des groupes de jeunes qui s'engagent régulièrement dans des activités délictuelles; des syndicats du crime organisé; des gangs régnant dans les prisons; et même parfois des partis politiques... De nombreuses études ont tenté d'établir une typologie et de classer les différents types de « bandes » en catégories, mais je ne pense pas que cela soit véritablement utile; au contraire, je pense que cela peut même poser des problèmes, dans la mesure où une définition stricte risquerait de devenir trop restrictive.

Dans mes travaux, j'essaie d'adopter une définition générale, selon laquelle le terme « bande » fait référence à un groupe de jeunes plus ou moins reconnu par la société comme une entité institutionnalisée et dont le noyau est régulièrement impliqué dans des violences; les membres qui constituent le noyau du groupe doivent être plus ou moins les mêmes pendant un certain temps, même si ceux qui gravitent autour du noyau vont et viennent et la plupart des membres sont généralement âgés de moins de 25 ans. Précisons que ce dernier critère peut varier énormément, car la notion de jeunes est très différente selon les contextes socioculturels; dans certaines sociétés, vous pouvez faire partie des « jeunes » jusqu'à la quarantaine. Par ailleurs, les « bandes » sont des formes sociales très changeantes, comme l'a fait remarquer le spécialiste américain de la question John Hagedorn. Les bandes de jeunes d'aujourd'hui peuvent devenir les cartels de la drogue de demain et devenir après-demain des milices ethniques. Ce qui importe donc, ce n'est pas tant ce que les « bandes » sont exactement, mais plutôt fondamentalement les tendances sociales, politiques et économiques plus globales qu'elles reflètent.

### ***Les « bandes » sont-elles un phénomène social lié au niveau de développement de la société ?***

Il est difficile de répondre à cette question. Les « bandes » sont indubitablement davantage associées aux contextes de pauvreté que de richesse, par exemple. Cependant, il faut être très prudent avec ce genre d'associations, car c'est plus une question de contexte que de causalité. Ceux qui vivent dans la pauvreté ne rejoignent pas tous une bande; la majorité ne le fait d'ailleurs pas. Au Nicaragua, dans le quartier où je travaille, les membres des « bandes » ne proviennent pas nécessairement des familles les plus pauvres; au contraire, ils représentent un échantillon très divers. Enfin, les individus perçoivent les circonstances structurelles de façon différente, selon leur propre parcours et leurs possibilités. Dans une structure sociale donnée, en fonction des circonstances individuelles propres à chacun, on fait certains choix, alors que dans une situation similaire d'autres personnes auraient pris une direction différente.

### ***Concrètement, pourquoi un jeune s'engage-t-il dans une « bande » ?***

Un jeune peut rejoindre une « bande » pour des raisons très diverses; les facteurs sont rarement les mêmes pour tous. Certains s'engagent dans une « bande » parce qu'ils recherchent un esprit de camaraderie ou une alternative à une structure familiale dysfonctionnelle. Cela ne veut pas dire pour autant que les

jeunes provenant de familles qui ne sont pas « brisées » n'entrent pas dans des bandes, ils entrent également dans des « bandes ». Des études ont montré qu'un jeune peut rejoindre une bande parce que des amis ou un frère ou une sœur l'ont fait, mais il a été souligné aussi que des facteurs beaucoup plus personnels entrent en ligne de compte : le jeune peut être attiré par divers aspects de la « vie de la bande », par exemple l'adrénaline liée à la violence ou la consommation de drogue. Chaque jeune a ses propres raisons, de sorte qu'il est difficile de déterminer un facteur unique qui expliquerait tout.

Durant mes recherches au Nicaragua, un seul élément est apparu de façon systématique en matière d'appartenance à une « bande » : les membres des églises évangéliques ou de familles évangéliques ne s'enrôlent jamais dans une « bande ». On peut imaginer que c'est parce ces églises offrent à leurs fidèles des modes de pensée et de vie totalitaires d'une manière qui, d'un point de vue institutionnel, est analogue à celle des « bandes ». Sans aucun doute, rejoindre une église évangélique constitue un bon moyen de parvenir à quitter définitivement une « bande ».

### ***Pourquoi un membre quitte-t-il la « bande » ?***

La plupart des membres des « bandes » s'aperçoivent que la vie au sein de la « bande » n'est pas forcément un choix viable à long terme. Au-delà des dangers évidents associés à l'appartenance à une « bande », le lien étroit existant entre jeunesse et « bandes » fait que quitter ces dernières devient inévitable en vieillissant. Et en effet, les spécialistes du monde entier ont relevé que les membres d'une « bande » la quittent à l'âge adulte. Cela s'explique en partie par le fait qu'on peut voir la vie de « bande » comme une « sous-culture » venant s'intégrer dans une culture de société plus large, à laquelle les membres des « bandes » ne sont pas insensibles. Par exemple, dans le cas des « bandes » nicaraguayennes, deux raisons principales expliquaient le départ des membres : soit leur petite amie était tombée enceinte, soit ils avaient trouvé un travail. Dans le premier cas, c'était généralement la nécessité de devenir « responsable » qui était soulignée ; dans le second, il s'agissait d'une opportunité économique à ne pas laisser passer, compte tenu du taux de chômage chronique du pays. Ces deux situations reflètent clairement les valeurs de la société dans son ensemble plutôt que les valeurs des « bandes ». De nombreux membres quittent aussi les « bandes » parce qu'ils vont s'installer ailleurs ou, plus rarement, parce qu'ils sont « promus » au crime organisé, notamment le trafic de stupéfiants. Bien entendu, beaucoup de membres de « bandes » sont tués.

***Vous avez mentionné que la violence était un élément caractéristique des « bandes ». Mais la notion de violence englobe de nombreux actes : vols, trafic de stupéfiants, violence sexuelle, enlèvement, agression, meurtre, etc. Dans quels types d'actes de violence les « bandes » d'Amérique centrale sont-elles impliquées et qui sont les personnes touchées par cette violence ?***

En Amérique centrale, les « bandes » sont impliquées dans différents types de violence, bien que la plupart des études suggèrent que, dans la région, la violence

des « bandes » est dans l'ensemble sans réelle gravité : vol avec agression, petite délinquance, cambriolage, etc. Des formes de violence plus graves, telles que le viol ou le meurtre, sont plus occasionnelles, quoique certaines « bandes » d'Amérique centrale y recourent également. Toutefois, la question clé n'est pas de savoir quels sont les types de violence dont elles se rendent coupables, mais plutôt s'il convient de les définir uniquement au travers de ces formes plus épisodiques de violence ou si, au contraire, il ne faudrait pas regarder leurs schémas de violence habituels. Il importe de noter que les blessures ou les décès liés aux « bandes » concernent dans la plupart des cas les membres des « bandes » eux-mêmes. Évidemment, des personnes qui ne sont pas membres des « bandes » sont souvent touchées mais victimes, disons, de dommages collatéraux, puisque les violences se déroulent, en grande majorité, entre les différentes « bandes ».

Il y a d'autant plus de confusion autour de la question de la violence des « bandes » en Amérique centrale qu'il existe deux types de « bandes » différentes dans la région, les *pandillas* et les *maras*. Les premières ont émergé sur place, ce sont des « bandes » locales dont les origines remontent aux années 1940 ou 1950. Les secondes sont plus récentes et sont une transposition de la « culture de bande » des États-Unis, dans la mesure où elles sont nées des déportations massives d'immigrés clandestins qui ont commencé au début des années 1990. Par le passé, les *pandillas* étaient très répandus dans toute l'Amérique centrale. Aujourd'hui, on ne les trouve réellement plus qu'au Nicaragua et, dans une moindre mesure, au Costa Rica et au Panama, car ils ont été supplantés par les *maras* en El Salvador, au Honduras et au Guatemala (pour des raisons liées à leurs schémas migratoires différents, on ne trouve pas de *maras* au Nicaragua, au Costa Rica ou au Panama). Dans l'ensemble, les *maras* sont clairement beaucoup plus violents que les *pandillas*, parce qu'ils sont moins bien implantés dans le tissu social local, du fait qu'ils ont été transposés à travers les frontières (même si leurs membres sont de moins en moins des déportés et de plus en plus des jeunes du coin ayant adopté les us et coutumes des « bandes » américaines). La violence des *pandillas*, pour sa part, est liée – du moins à l'origine – à une forme de justice locale visant à protéger les communautés, ce qui bien évidemment fait une énorme différence, en particulier pour les habitants de ces communautés locales.

***Diriez-vous que c'est une bonne chose que les pandillas contrôlent et protègent leurs quartiers, dans le sens qu'ils offrent un service aux habitants ?***

Dans une certaine mesure, oui, mais il ne faudrait pas non plus idéaliser la situation. Par exemple, au cours des années 1990, une sorte de logique sociale sous-tendait les *pandillas* nicaraguayens. La « bande » que j'ai étudiée se livrait contre d'autres bandes locales à une forme de « guerre des bandes » semi-ritualisée qui, du fait de cette ritualisation de la violence, était, dans un contexte plus large d'insécurité chronique, plus ou moins prévisible pour les habitants des quartiers concernés. Généralement, dans une « guerre des bandes », le premier affrontement se jouait à coups de poings et de pierres. Ensuite, à chaque nouvel affrontement, on assistait à une escalade de la violence avec des moyens de guerre toujours plus « sophistiqués », bâtons pour commencer, puis couteaux et tessons de bouteilles,

pour aller jusqu'aux tirs de mortier, aux pistolets et aux AK-47. Si la vitesse de l'escalade variait, la séquence elle-même était toujours identique : les « bandes » n'avaient jamais recours dès le départ à des armes à feu. La nature codifiée de la « guerre des bandes » constituait ainsi une sorte de mécanisme limitant la violence, offrant aux habitants du quartier un « système d'alerte rapide ». En outre, dans le cadre de leur guerre, les membres des « bandes » cherchaient toujours à protéger la population locale et ce, souvent à leurs propres dépens.

Ce n'était certes pas le meilleur moyen d'offrir des services de sécurité, puisque des passants étaient souvent tués ou blessés, mais les habitants jugeaient que c'était mieux que rien et, à l'époque, ils apportaient généralement leur soutien à la « bande » locale. Les habitants n'ont sans nul doute jamais dénoncé des membres de la « bande » de leur quartier à la police ; ils plaisantaient même régulièrement avec eux dans la rue et leur donnaient de l'eau ou leur offraient un coca les jours de fortes chaleurs. Cette situation a toutefois totalement changé au début des années 2000, lorsque la logique des « bandes » s'est transformée et qu'elles se sont davantage organisées autour du trafic de drogue. Désormais, leur logique visait à protéger leur commerce de stupéfiants plus que la population locale, et leur violence s'était tournée vers cette dernière afin d'instaurer un climat de terreur leur garantissant de ne pas être dénoncées et de pouvoir effectuer leur trafic en toute liberté. La violence n'était plus ritualisée et elle était devenue extrêmement imprévisible. La population craignait les membres des « bandes », qui n'hésitaient pas à mutiler et parfois à tuer les habitants du quartier qui avaient eu une altercation avec des consommateurs de drogue. Aujourd'hui, l'hostilité des communautés locales à l'égard des « bandes » ne cesse de croître. On peut dire que, d'une certaine manière, la logique des *pandillas* au Nicaragua s'est beaucoup rapprochée de celle des *maras* en El Salvador, au Honduras et au Guatemala, qui sont moins implantés localement.

***Diriez-vous que les « bandes » en Amérique centrale se sont professionnalisées ?***

Les « bandes » d'Amérique centrale – tant les *maras* que les *pandillas* – se sont professionnalisées au cours des quelque dix dernières années. Le signe le plus évident de cette professionnalisation est peut-être leur participation croissante au trafic de stupéfiants, ce qui signifie que les bandes sont devenues plus petites, plus violentes et à but davantage lucratif. J'ai déjà expliqué que la violence des « bandes » était devenue plus brutale et visait moins à protéger la population locale, par exemple, mais ce changement s'est également accompagné d'une réduction du nombre de membres des « bandes ». Dans le cas du quartier de Managua où j'ai mené mes recherches, la « bande » locale est passée d'une centaine de membres environ dans les années 1990 à un peu moins de 20 dans les années 2000, en raison des nouvelles activités prioritaires de trafic de stupéfiants, qui ne peuvent être rentables qu'en étant exclusives. L'âge moyen des membres des « bandes » a pour sa part augmenté. Dans les années 1990, les membres avaient entre 7 et 23 ans ; dans les années 2000, entre 17 et 25 ans.

***En quoi ces changements ont-ils influencé l'organisation des « bandes » ? Des structures hiérarchiques moins opaques ont-elles par exemple été mises sur pied ?***

La question de la hiérarchie est très complexe. Dans les années 1990, il n'y avait pas de structure hiérarchique en tant que telle. Les « bandes » étaient relativement démocratiques, même si certains membres avaient plus d'influence que d'autres. Il n'y avait pas de *jefe* (chef), sauf dans le cadre des conflits avec les autres « bandes », où un « commandant en chef » était nommé, car il est évidemment impossible de mener une guerre de façon démocratique. Les nouvelles « bandes » qui font du trafic de drogue semblent avoir une hiérarchie beaucoup plus définie, avec bien souvent au sommet de la pyramide un narco. Son pouvoir se limite toutefois généralement à pouvoir mobiliser des individus pour qu'ils commettent des actes de violence en son nom, et, en général, le narco est dans une large mesure tributaire d'un petit groupe de « lieutenants ». Parallèlement, le trafic de drogue est assez décentralisé ; à certains égards, il suit une logique féodale : un « roi » au sommet et des « seigneurs » qui lui doivent le respect, mais qui conduisent leurs affaires de façon autonome.

***Existe-t-il une sorte de code de conduite au sein des « bandes » ?***

Oui, absolument. Les « bandes » ne sont pas juste un phénomène social anarchique, elles ont des règles et des comportements à observer, par exemple s'agissant des formes de violence à employer et de la tenue vestimentaire. En même temps, ces règles dérivent souvent de la culture locale plus large. Prenez le machisme, par exemple, qui est très fort en Amérique centrale. Eh bien, certains aspects de la « culture de bande » sont clairement l'expression du machisme à son paroxysme. Être membre de la « bande », c'est « être un homme » tel qu'on l'entend là-bas, à savoir se pavaner, prendre des risques, montrer qu'on est *fort*. Cela explique en grande partie qu'il y ait si peu de femmes parmi les membres des « bandes » d'Amérique centrale. De tels codes de conduite ont perduré, soulignant à quel point les « bandes » sont liées à la culture globale.

D'autres codes ont néanmoins évolué. Par exemple, les « bandes » se caractérisaient souvent par le passé par un fort esprit de camaraderie et de solidarité : un membre faisait partie du groupe et pouvait toujours compter sur les autres membres pour l'aider et le protéger. Cet esprit s'est quelque peu affaibli, les relations étant beaucoup plus ambiguës et de plus en plus « professionnelles », dans le sens où les membres de la « bande » sont liés par un engagement dans une entreprise économique commune (le trafic de stupéfiants), mais rien de plus. L'une des évolutions les plus marquantes porte sur la notion de *traido*, qui est une sorte de vendetta. Si un *traido* surgissait toujours entre des individus, normalement entre des membres de « bandes » rivales, les conflits liés à celui-ci finissaient systématiquement par le passé par impliquer l'ensemble des membres des « bandes » concernées, alors qu'aujourd'hui le *traido* n'est plus considéré que comme une histoire personnelle. Alors qu'avant la devise était « un pour tous, tous pour un », c'est désormais le règne du « chacun pour soi ».

***Dans l'art de la guerre, en particulier dans le cadre des conflits armés internationaux, les codes de conduite sont importants pour réduire l'ampleur des violences. Pensez-vous qu'il serait possible d'imposer des codes similaires aux « bandes » ?***

L'idée d'étudier les parallèles entre les codes d'honneur des « bandes » et les codes de conduite des hostilités est intéressante. Il ne fait aucun doute que l'une des grandes réalisations du droit international humanitaire est d'avoir transformé les guerres modernes en modifiant la perception de la guerre : de « jeu » à somme nulle, on est passé à l'idée qu'une partie ne doit pas nécessairement tout perdre pour que l'autre gagne. Or, les choses étant ce qu'elles sont aujourd'hui, je ne suis pas sûr que cela puisse fonctionner avec les « bandes ». Cela aurait peut-être été possible dans le cas des « bandes » nicaraguayennes des années 1990, quand elles avaient encore une logique sociale, mais je doute que cette nouvelle logique ait du succès auprès des « bandes » contemporaines qui se livrent au trafic de stupéfiants. L'un des scénarios qui permettraient éventuellement cette évolution serait la dépénalisation des stupéfiants. Le fait de devoir agir dans l'illégalité ne serait plus alors le principal problème d'organisation ; générer un profit serait la seule priorité et des règles régissant la concurrence pourraient être instaurées, comme pour toute autre activité commerciale. Par ailleurs, des codes de conduite pourraient être élaborés dans le contexte des conflits opposant les « bandes » à l'État, en raison notamment de la nature généralement asymétrique de ces conflits. Dans ces cas-là, les « bandes » pourraient accepter quelques règles fondamentales. Est-ce que l'État serait prêt à s'aventurer sur ce terrain, là est la question, car dans une certaine mesure, cela constituerait une forme de légitimation des « bandes ».

***Des arrangements ne sont-ils pas souvent conclus entre les « bandes » et les autorités et/ou des personnalités politiques ?***

Cela dépend où. En Indonésie, par exemple, quand Suharto était au pouvoir, les « bandes » ont été pendant longtemps le bras armé du régime et ont conduit de nombreuses opérations violentes visant à terroriser la population, afin d'assurer la pérennité du régime sur le terrain. Le film de Martin Scorsese *Gangs of New York* souligne également les possibles liens entre les « bandes » et le monde politique. Pour sa part, l'anthropologue américain Desmond Enrique a montré les nombreux liens attestés entre des personnalités politiques et des « bandes » et narcotrafiquants locaux à Rio de Janeiro, les derniers assurant l'argent et les votes nécessaires aux premières. Dans d'autres pays, c'est le contraire qui se produit. La non-coopération avec les « bandes » sert alors d'excuse pour mener une répression sévère qui va souvent au-delà des « bandes », permettant aux gouvernements concernés de réprimer d'autres groupes comme les pauvres. On peut dire que c'est ce qui se passe en El Salvador, au Honduras et au Guatemala, par exemple, où la stratégie tristement célèbre de la *mano dura* (main de fer) semble avoir constitué avant tout une tentative d'éloigner la violence des centres urbains, loin de l'élite, et de la contenir dans les quartiers pauvres – avec un succès tout relatif, il faut bien le reconnaître. Dans le même temps, les gou-

vernements et les personnalités politiques jouent habituellement un jeu extrêmement serré, coopérant parfois avec les « bandes » et d'autres fois pas, selon ce qui sert leurs intérêts du moment.

***Nous avons parlé des « bandes » en tant que paradigme de la violence en Amérique latine. Cependant, vous venez de mentionner le cas de l'Indonésie et on parle également beaucoup dans les journaux des « bandes » qui sévissent dans d'autres parties du monde, notamment en Afrique du Sud. Pouvez-vous nous en dire un peu plus sur la dynamique des « bandes » ailleurs dans le monde ?***

Laissez-moi tout d'abord vous dire que si les « bandes » sont sans aucun doute l'une des formes les plus visibles de la violence dans la majeure partie de l'Amérique latine, en particulier en Amérique centrale, il ne faut pas oublier qu'elles n'y constituent en aucun cas la seule forme de violence contemporaine. La violence domestique, par exemple, est un vaste problème lié au machisme omniprésent dans la région. En outre, comme le veut la célèbre maxime de Gandhi, la pauvreté est la pire forme de violence. Cela étant, je pense qu'on peut considérer le phénomène des « bandes » comme un « paradigme », dans le sens où elles reflètent très clairement certains des processus de base qui sous-tendent les nouveaux conflits urbains ayant émergé dans la région au cours des dernières décennies. Autrement dit, pour citer le spécialiste des premières bandes Frederick Thrasher, qui a étudié les « bandes » de Chicago des années 1920, « les bandes sont comme la vie, souvent difficiles et incontrôlables, et pourtant riches en processus sociaux fondamentaux pour celui qui étudie la société et la nature humaine » [traduction CICR].

Il n'est donc peut-être pas surprenant que les « bandes » constituent un phénomène mondial que l'on retrouve dans la plupart des sociétés et ce, dans le monde entier. Mais bien que de nombreuses recherches approfondies aient été réalisées dans bon nombre de pays – non seulement en Amérique latine, mais aussi aux États-Unis, en Afrique du Sud, en Russie, en France, au Timor Leste, au Nigéria et en Chine, entre autres – il faut mener d'autres études pour comparer les dynamiques de ces « bandes » à travers les divers contextes. L'année dernière, j'ai co-organisé un atelier avec Jennifer Hazen de l'Université du Texas à Austin, qui a réuni des spécialistes de douze pays menant des recherches sur les « bandes ». L'une des questions clés à en être ressortie est par exemple celle de la relation des « bandes » à l'État. J'ai déjà mentionné la coopération qui existe en Indonésie, alors qu'en Inde, les « bandes » ont tendance à être intégrées au sein des structures de la jeunesse militante des partis politiques. Quant aux recherches présentées au sujet de la Chine, elles suggèrent que la présence de l'État jusqu'au niveau de la famille laisse peu de place pour l'apparition de « bandes ».

L'un des points frappants mis en lumière par les études comparatives, c'est le nombre de ressemblances entre les « bandes » des différents contextes. Pour vous donner un exemple, j'ai réalisé des recherches comparatives avec l'anthropologue danois Steffen Jensen, qui étudie les « bandes » d'Afrique du

Sud. Nous nous sommes penchés sur les dynamiques des « bandes » dans ce pays et au Nicaragua et, même s'il existait à l'évidence des différences majeures entre ces « bandes », en partie du fait du contexte et de l'histoire différents des deux pays, on a aussi constaté quelques ressemblances surprenantes. Dans les deux cas, les « bandes » étaient engagées dans un processus de professionnalisation et le rôle de l'idéologie – qu'il s'agisse de celle des sandinistes ou de l'ANC – en tant que référence pour la mobilisation et l'établissement de mythes fondateurs et de codes de conduite était extrêmement similaire. Plus important encore, la notion d'exclusion était essentielle dans les deux cas : les villes sud-africaines avaient été caractérisées par une exclusion territoriale généralisée durant l'apartheid, ce qui avait persisté et reflétait la réorganisation territoriale de Managua, tout aussi exclusive dans la mesure où les quartiers pauvres et les bidonvilles étaient de plus en plus coupés du reste de la capitale.

***Pensez-vous qu'on puisse établir un parallèle avec les émeutes dans les banlieues françaises ?***

Il y a bel et bien des points communs. Les banlieues parisiennes sont très isolées du reste de la capitale. Le film *La Haine*, par exemple, l'a très bien montré, tant lorsque les trois jeunes protagonistes se retrouvent au centre de Paris et ne savent pas quoi faire parce qu'ils ne connaissent pas le centre-ville, que lorsqu'ils restent bloqués dans la capitale du fait de l'absence de trains pour regagner la banlieue. Si vous regardez le développement urbain de Paris d'un point de vue historique, il est clair que les banlieues ont été progressivement déconnectées du centre-ville au cours des cinquante dernières années, les petites gares ayant été fermées et de moins en moins de bus assurant la liaison entre le centre et la périphérie. On peut parler là d'une forme d'exclusion territoriale « douce », si on pense notamment aux favelas de Rio de Janeiro qui ont récemment été entourées d'un mur, mais la dynamique fondamentale est la même. Et si on prend en compte le fait que les « bandes » ne sont qu'un épiphénomène résultant de circonstances structurelles beaucoup plus larges, il n'est dès lors pas surprenant de pouvoir établir des parallèles entre les différents contextes.

Là où règnent l'exclusion territoriale et un taux de chômage élevé, et où il n'y a que peu de possibilités d'améliorer sa situation, comme c'est le cas tant dans les banlieues parisiennes que dans les bidonvilles de Rio de Janeiro, il n'est pas étonnant que des formes sociales similaires apparaissent. Cela étant, leur nature exacte et leur action dépendent d'autres facteurs, les situations étant rarement parfaitement identiques. Rio de Janeiro, par exemple, est un point de transit logique pour les stupéfiants, ce que Paris n'est pas – la capitale française est l'une des extrémités de la chaîne. La situation est de ce fait très différente et explique en partie pourquoi les « bandes » des banlieues parisiennes ne sont pas aussi dangereuses et violentes que celles des favelas de Rio de Janeiro. Il est aussi beaucoup plus facile de se procurer des armes à Rio qu'à Paris et le degré de présence et de contrôle de l'État est également très différent dans les deux villes.

***Faut-il comprendre que l'État n'a plus de contrôle sur les bidonvilles dans des agglomérations telles que Rio de Janeiro ?***

Ces dernières années, on a beaucoup parlé des États faibles, fragiles, défaillants ou en crise, et on peut aller jusqu'à dire que dans de telles conditions, il ne serait guère surprenant que l'État ait une influence considérablement réduite sur les bidonvilles. En même temps, je pense aussi que dans bien des cas les États ont choisi de se retirer de telles zones. La nouvelle économie mondiale n'a plus réellement besoin des bidonvilles : elle est moins exigeante en main-d'œuvre que par le passé et n'a plus besoin que leurs habitants fassent office de réservoir de travailleurs. Cette réalité a été dépeinte de façon très claire par le sociologue américain Mike Davis dans un ouvrage récent intitulé *Planète bidonvilles*, dans lequel il suggère que les bidonvilles abritent une population excédentaire et pose la question de savoir ce qu'il convient de faire avec elle. Dans la plupart des cas, il a été choisi d'exclure cette population, de la maintenir à l'écart de l'élite urbaine, qui vit dans des lotissements privés protégés et profite des avantages de la mondialisation et de la nouvelle économie. Les pauvres sont confinés dans leurs bidonvilles ; on les laisse se disputer entre eux les quelques miettes qu'ils peuvent trouver.

Il est inquiétant que ce genre de processus renforce globalement les inégalités. Un jour ou l'autre, quelque chose va exploser. Je ne vois pas comment on pourrait avoir la grande majorité de la population vivant dans la pauvreté et rester les bras croisés sans provoquer des troubles sociaux. Quand on regarde les conditions sociales, économiques et politiques qui règnent dans l'Amérique centrale contemporaine, il est frappant de constater qu'à bien des égards la situation est similaire à celle du début des années 1970, lorsque les luttes révolutionnaires qui allaient mener à plus de vingt années de conflit armé ont véritablement pris de l'ampleur. La structure de la fiscalité en Amérique centrale en est l'exemple parfait. Au Nicaragua, par exemple, les modes de taxation aggravent les inégalités : dans la mesure où il n'y a que quelque 9 000 contribuables individuels, cela signifie que la plupart des impôts sont indirects et pèsent donc de façon disproportionnée sur les pauvres.

***Qu'est-ce qui est entrepris face à de telles circonstances structurelles ? Des politiques ont-elles contribué avec succès à réduire la violence des « bandes » ?***

Tout d'abord, il y a une chose qui, à coup sûr, ne fonctionne pas : la répression. Nous savons avec certitude que les mesures répressives échouent presque toujours. En Amérique centrale, elles ont même fait augmenter la violence. La répression peut prendre deux formes principales. Soit, comme en Amérique latine, on vise des individus en particulier, par exemple des membres de « bandes », soit on cible les communautés associées à la violence, à savoir les pauvres. Cela a été le cas par le passé au Brésil, notamment, et plus récemment en Jamaïque, où de nombreuses communautés pauvres de Kingston ont été littéralement assiégées. Le problème avec la première stratégie, du moins en Amérique centrale, c'est qu'elle a conduit à ce que les membres des « bandes » soient de plus en plus traités comme des « combattants illégaux » – pour utiliser

cette expression pseudo-juridique qui est un bel oxymore – justifiant des interventions disproportionnées et contrevenant souvent au droit international des droits de l’homme. La seconde stratégie est presque un retour aux méthodes de guerre classiques – mais de façon très asymétrique, dans la mesure où les communautés locales considérées n’ont généralement rien à opposer au pouvoir de feu de l’État – sauf que les hostilités ne sont pas dirigées vers l’extérieur. Or, selon la formule bien connue d’Abraham Lincoln, « *a house divided against itself cannot stand* », une maison divisée ne peut pas tenir.

Le problème, c’est que la répression sert des intérêts autres que la réduction de la violence. Ainsi, bien qu’il soit sans cesse démontré que la stratégie de la *mano dura* en Amérique centrale ne fonctionne pas, elle se poursuit. Pourtant des arguments en faveur d’une approche plus préventive se font entendre chaque jour davantage mais, et c’est là la raison principale, cette stratégie permet de diaboliser les « bandes » et d’éloigner l’attention de sociétés inégalitaires qui le deviennent toujours plus, faute de volonté politique de remédier à la situation. L’absence de croissance économique et de création d’emplois en Amérique centrale n’est pas due uniquement à la crise mondiale, mais plutôt aux modèles économiques qui ont été mis en place au cours des vingt dernières années et qui, fondamentalement, sont exclusifs.

***Si on devait donc ramener les choses à un seul élément, diriez-vous que l’inclusion est la solution ?***

Oui, je pense en effet que ce serait là la solution. Il existe de nombreux moyens de parvenir à l’inclusion et à l’intégration. Il ne s’agit pas juste de créer des emplois. Les membres de la « bande » de Managua avec laquelle je travaillais étaient parfaitement conscients de leur exclusion, territoriale en particulier, et donc du fait qu’il y avait certains endroits où, soit ils ne pouvaient pas aller, soit ils n’iraient tout simplement pas. S’ils débarquaient dans un centre commercial un peu huppé, on ne leur demanderait ni qui ils sont ni ce qu’ils veulent, on se contenterait de les jeter dehors. À l’évidence, la notion de cohabitation n’est pas quelque chose qui va de soi. L’exemple contraire est une ville comme Buenos Aires, qui connaît une différenciation socio-économique significative, mais aussi des interactions substantielles entre les différents groupes. Évidemment, certains quartiers de la ville sont plus riches ou plus pauvres que d’autres, mais on n’a pas l’impression que la population considère qu’il y a des endroits où il vaut mieux ne pas aller. Les habitants des quartiers riches se rendent dans les quartiers pauvres et vice-versa, même si, lorsqu’on regarde l’agglomération de Buenos Aires dans son ensemble, on pourrait dire qu’elle ressemble à Paris, avec un centre socialement hétérogène et des banlieues isolées (connues là-bas sous le nom de *partidos*).

***Concrètement, quels types de projets d’intégration peuvent être mis en œuvre pour réduire la violence des « bandes » ?***

Je connais peu de projets qui ont réussi à faire diminuer la violence des « bandes ». À regarder la situation d’un point de vue historique, on constate que le processus le plus efficace a été le boom économique ; de fait, l’histoire des « bandes »

aux États-Unis suggère que le phénomène croît et décroît en fonction des cycles économiques. Sachant cela, il n'est peut-être pas étonnant que les programmes de réduction de la violence des « bandes » ayant le mieux fonctionné soient ceux qui ont offert d'autres possibilités aux jeunes. Il importe toutefois que ces possibilités soient viables à long terme, ce qui n'est pas toujours facile.

Au Nicaragua, par exemple, j'ai appris l'existence d'un projet dans le cadre duquel des membres de « bandes » étaient amenés à la campagne et où, pendant trois mois, on leur apprenait le métier de maçon ou de charpentier. On les renvoyait ensuite dans leur quartier avec un prêt conséquent leur permettant de monter une affaire. Malheureusement, cela coûtait assez cher, les compétences enseignées étaient très répandues et peu des anciens membres de « bandes » qui finissaient le programme parvenaient à créer une affaire viable. Le programme n'avait clairement pas été conçu en prenant en compte le contexte local et, globalement, son taux d'échec était extrêmement élevé.

Un autre projet, réalisé cette fois en El Salvador, avait adopté une approche très différente. Il était fondé sur l'idée qu'il était nécessaire de répondre à la motivation première de l'appartenance à une « bande » – à savoir le pouvoir et l'autorité associés au fait d'être membre d'une « bande » – et d'utiliser les compétences existantes des membres. À ce moment-là, bon nombre des membres des « bandes » du pays avaient été déportés des États-Unis et parlaient l'anglais. Le but du projet a ainsi été de former des membres de « bandes » à devenir professeurs d'anglais, car en tant que professeur, on est placé dans une relation de pouvoir et d'autorité vis-à-vis des élèves. Malheureusement, le nombre de professeurs d'anglais nécessaires n'est pas illimité, mais c'est l'un des projets les plus originaux que j'ai pu voir.

Enfin, toutes les interventions ne doivent pas viser l'intégration économique. Dans le quartier de Managua où j'ai effectué la plupart de mes recherches durant les quelque dix dernières années, l'une des rares formes d'intervention de l'État a été la construction par les autorités municipales d'un terrain de basketball. Cette construction est intervenue juste avant des élections et relevait à l'évidence de la stratégie politique plus que de toute autre chose, mais elle a – involontairement – eu un effet marqué sur le nombre d' enrôlements dans la bande locale. Ce terrain a offert une alternative à de nombreux jeunes qui, autrement, auraient passé leur temps à traîner dans la rue, ce qui les aurait automatiquement poussés vers la « bande ». À la place, ces jeunes pouvaient désormais faire des parties de basket. Cette histoire a souligné les avantages pour l'État d'offrir aux jeunes une alternative à passer leur temps dans la rue.

***Une dernière question : quel rôle, selon vous, les organisations humanitaires pourraient-elles jouer ? Avez-vous des exemples d'une organisation humanitaire locale ou internationale faisant évoluer les choses, s'agissant de la violence des « bandes » ?***

La violence des « bandes », comme je l'ai déjà dit, constitue un épiphénomène. Elle est liée à des problèmes structurels plus larges, qui relèvent davantage du

développement que de l'humanitaire. Ainsi, on peut considérer que ce problème n'entre pas dans le cadre du mandat d'une institution comme le Comité international de la Croix-Rouge (CICR). Cela étant, de nombreuses organisations humanitaires locales s'efforcent de mettre en œuvre diverses initiatives visant à répondre au problème de la violence des « bandes », notamment par la médiation et la négociation d'un armistice entre les « bandes » et en amenant celles-ci à déposer les armes. Malheureusement, aucune des trêves ne dure.

Il y a un domaine où je pense en revanche que des institutions telles que le CICR peuvent avoir un avantage comparatif, c'est pour pallier le manque de confiance qui existe souvent entre la police et les « bandes ». Or c'est là quelque chose d'essentiel, comme le souligne l'expérience de l'une des ONG les plus connues œuvrant à la réduction de la violence des « bandes » en Amérique latine, *Homies Unidos*. Cette organisation se compose majoritairement d'anciens membres de « bandes » ayant renoncé à la vie en « bande », mais maintenant toujours des liens avec des membres actifs et dirigeant des projets en leur faveur. *Homies Unidos* a beaucoup de mal à établir sa crédibilité auprès du gouvernement salvadorien, auquel elle ne fait d'ailleurs pas confiance, en grande partie à cause d'une campagne soutenue de harcèlement contre elle qui a atteint des sommets avec l'arrestation de son directeur pour complicité de meurtre.

Que l'accusation en question soit fondée ou non, tant les autorités salvadoriennes qu'*Homies Unidos* ont catégoriquement refusé de s'asseoir à la même table pour discuter ; les deux parties n'ont pas même accepté de reconnaître que les règles de base régissant leur interaction devaient être fixées conjointement, plutôt qu'imposées unilatéralement. Il est évident que le CICR est mieux placé que la plupart des autres organisations pour agir en tant que médiateur dans cette situation, en raison de sa neutralité, de sa réputation et du fait qu'il sera probablement écouté par les deux parties. Est-ce qu'il est politiquement à même de le faire, là est la question, et je dirais que c'est même en fin de compte l'élément fondamental s'agissant des « bandes », dans ce monde qui, dans une large mesure, considère ces dernières comme incarnant l'une des formes de la barbarie moderne.

# Violence et action humanitaire en milieu urbain. Nouveaux défis, nouvelles approches.

**Marion Harroff-Tavel\***

Marion Harroff-Tavel est conseillère politique du Comité international de la Croix-Rouge, en charge de l'analyse prospective de la violence armée.

## Résumé

*Assurer un développement harmonieux de villes en croissance rapide et offrir à une population en pleine expansion des services publics dignes de ce nom, que ce soit en matière de sécurité, de santé ou d'éducation, est un défi pour nombre d'États. Ce défi est d'autant plus difficile et urgent à relever que des manifestations de violence (émeutes de la faim, affrontements de gangs territoriaux ou de communautés ethniques, actes de violence xénophobe contre des migrants, ...) qui n'atteignent généralement pas le seuil d'un conflit armé, mais n'en sont pas moins meurtrières, peuvent se produire.*

*Sur la base de l'expérience du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et de ses partenaires, ainsi que des constats de spécialistes du milieu académique, cet article décrit la vulnérabilité des plus pauvres et des migrants en milieu urbain. Il évoque les difficultés auxquelles les acteurs humanitaires, souvent habitués à travailler en zone rurale, doivent faire face. Enfin, il dépeint des réponses novatrices et riches d'enseignements: microprojets générateurs de revenus, secours en cash ou en bons, agriculture urbaine, mise sur pied de programmes de prévention de la violence ou de promotion de la santé pour protéger des personnes affectées par la violence armée dans des quartiers défavorisés.*



\* Les opinions exprimées dans cet article sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement le point de vue du Comité international de la Croix-Rouge.  
Original français. La version anglaise de cet article est publiée sous le titre « Violence and humanitarian action in urban areas. New challenges, new approaches », dans *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N° 878, juin 2010, pp. 329-350.

Rio de Janeiro, 2010 : la violence armée met aux prises des bandes de trafiquants de drogue dans les *favelas* et, épisodiquement, ces jeunes trafiquants et la police. Elle a pour corollaire des morts qui se comptent chaque année par milliers, des exécutions sommaires, des mauvais traitements, mais aussi des effets psychologiques sur les enfants des *favelas* et de l'« asphalte »<sup>1</sup>.

Villes françaises, 2005 : une vague d'émeutes secoue les banlieues de Paris et se propage dans deux cents villes. Les incendies de voitures et les affrontements avec la police se multiplient. Les manifestants dans la capitale sont de très jeunes garçons en colère contre les représentants d'un État centralisé : police, pompiers, enseignants. Leur marginalisation, la précarité dans laquelle ils vivent, les discriminations dont ils se sentent victimes et leurs difficultés scolaires sont au cœur du débat. Un profond ressentiment naît chez ceux qui se sentent l'objet de relégation et ségrégation dans les banlieues<sup>2</sup>.

Cape Town, décembre 2008 : la Croix-Rouge sud-africaine nous fait découvrir la violence armée du bidonville de Cape Flats aux lourdes conséquences humanitaires : les gangs des rues qui s'affrontent et les gangs dits « des nombres » dans les prisons ; une nouvelle drogue, le mandrax, qui fait des ravages ; la violence sexuelle et la prostitution ; la pauvreté et l'absence d'espoir<sup>3</sup>.

Trois situations très différentes, qui toutes interpellent l'acteur humanitaire<sup>4</sup>. Nous les avons choisies parmi tant d'autres (Kaboul, Bagdad, Gaza, Port-au-Prince, Grozny, Mogadiscio, ...) pour deux raisons : d'une part, elles sont familières à l'auteur de ces lignes<sup>5</sup> ; d'autre part, elles illustrent la diversité des formes de violence qui frappent la population dans des pays en paix. Or, cet article exclut de son champ d'application les conflits armés, dans lesquels l'action du CICR en milieu urbain est bien connue.

Les problèmes humanitaires sont au cœur de notre propos. Que le lecteur n'en tire pas des conclusions trop sombres : toutes les villes ne sont pas en crise et la plupart d'entre elles conservent beaucoup d'attrait, en particulier pour la jeunesse. Les villes sont des espaces fragmentés, hétéroclites, et certains quartiers peuvent être des aires de prospérité ou de développement durable, alors que d'autres sont délaissés par les services publics. La pauvreté n'est pas non plus synonyme de violence. La croissance n'est pas toujours déséquilibrée et la solidarité existe, ne serait-ce que grâce à la riche vie associative de la cité. Mais

1 Luke Dowdney, *Children of the drug trade, A Case Study of Children in Organised Armed Violence in Rio de Janeiro*, 7Letras, Rio de Janeiro, 2003, pp. 90-91 et p. 257. L'« asphalte » (*asfalto*) désigne les quartiers qui ne sont pas considérés comme faisant partie des *favelas*. Ils sont goudronnés, par opposition aux excroissances urbaines anarchiques que sont les *favelas*.

2 Hugues Lagrange et Marco Oberti (éds), *Émeutes urbaines et protestations. Une singularité française*, Nouveaux Débats, Paris, 2006.

3 Steffen Jensen, *Gangs, Politics & Dignity in Cape Town*, James Currey Ltd, Oxford, The University of Chicago Press, Chicago, Wits University Press, Johannesburg, 2008.

4 Dans cet article, nous utilisons l'expression « acteurs humanitaires » au sens large : tous les acteurs internationaux, nationaux et locaux, qui accomplissent des gestes d'humanité en réponse à des besoins d'individus ou de communautés vulnérables, quelle que soit la situation qui prévaut dans le pays.

5 La soussignée s'est rendue à Paris, Rio de Janeiro et Cape Town pour discuter du phénomène de la violence urbaine avec des spécialistes du sujet, notamment dans le milieu académique.

c'est au chevet de la détresse que se déploie l'action humanitaire et c'est d'elle que nous voulons parler.

L'objet du présent article est triple :

- d'abord, alerter le lecteur sur les conséquences humanitaires d'une urbanisation croissante et incontrôlée, lorsque les pouvoirs publics n'ont pas la capacité d'assurer la sécurité de l'ensemble de la population et de rendre les services minimaux que celle-ci est en droit d'attendre d'eux (eau, électricité, logement, santé, éducation...);
- ensuite, partager notre préoccupation face à des formes de violence nouvelles et mutantes en milieu urbain; elles sont engendrées en partie par la mondialisation, qui a favorisé le développement d'une criminalité transnationale en intensifiant les échanges. En effet, si de tout temps des villes ont été très durement affectées par des conflits armés, à notre époque elles sont souvent le théâtre d'un enchevêtrement inquiétant de manifestations de violence qui ne sont généralement pas qualifiées de conflit armé juridiquement, mais n'en sont pas moins meurtrières. Ces manifestations de violence, constituent le centre d'intérêt de cet article;
- enfin, sur la base des expériences, constatations et analyses des délégués du CICR, partager quelques réflexions sur la dureté de la vie pour les plus pauvres et les nouveaux venus en milieu urbain, les défis de l'action humanitaire dans un tel environnement et les enseignements tirés de quelques initiatives novatrices du CICR et de Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

Mais commençons par explorer la signification du terme « urbain » et de son corollaire, la ville.

## De l'urbain et de ses rapports avec la campagne

Il ne semble pas exister de définition communément agréée de ce qui est urbain ou de définition uniforme de la ville, deux concepts souvent interchangeables. Les gouvernements utilisent des définitions différentes, ce qui complique l'établissement de statistiques comparatives<sup>6</sup>. Au sein même d'un pays, géographes, économistes et politiciens ne sont pas non plus forcément tous du même avis.

Des indicateurs permettent toutefois de cerner ce qu'est une ville, parmi lesquels : des critères administratifs qui définissent sa frontière géographique; la taille ou la densité de la population; le pourcentage de celle-ci qui se consacre à des activités non agricoles; les groupements d'habitations; l'infrastructure disponible (rues pavées, systèmes d'eau et d'assainissement, électricité,...)<sup>7</sup>. Une dis-

6 United Nations, Department of Economics and Social Affairs, *World Urbanization Prospects: The 2007 Revision Population Database*, New York, 2008, disponible sur : <http://esa.un.org/unup/index.asp?panel=6>, (dernière consultation le 1<sup>er</sup> mars 2010).

7 *Human Security at the Dawn of an Urban Century: Local challenges, Global Perspectives*, Humansecurity-cities.org, 2007, p. 10.

inction est souvent faite entre la ville au sens strict et l'agglomération urbaine qui inclut les faubourgs et les zones périphériques habitées de façon continue, ou encore entre l'urbain et le périurbain. Enfin, le terme urbain peut également désigner un mode de vie, différent de celui de la campagne, qui prévaut dans des zones habitées sur parfois des dizaines, voire des centaines de kilomètres, dans de véritables « archipels urbains ».

Par ailleurs, l'environnement urbain et la campagne ne sont pas deux milieux séparés. Des échanges se développent entre eux, notamment des flux migratoires, économiques, financiers, d'information et de ressources naturelles, comme en témoignent les quelques exemples suivants :

- des mouvements migratoires ont lieu vers les villes, mais aussi hors des villes ou entre villes : la population se déplace sur une base saisonnière ou journalière ;
- des familles se partagent entre campagnes et villes pour tirer profit des deux milieux : les produits agricoles du milieu rural sont acheminés vers les marchés urbains ;
- les citadins échangent des nouvelles sur les conditions de sécurité dans la ville avec les habitants de leurs villages d'origine et vice-versa ;
- les villes utilisent les zones rurales adjacentes comme réceptacles des déchets urbains.

Souvent, comme nous avons pu le constater en Afrique, les campagnes mutent sous l'effet de l'expansion urbaine. Leurs activités agricoles s'adaptent à de nouvelles opportunités et les espaces périurbains se ruralisent sous l'effet de déplacés et migrants. Ceux-ci apportent leur bétail, leur pratique agricole (qu'ils doivent adapter à des espaces confinés) et leur mode de vie dans leurs nouveaux foyers. Somme toute, comme l'écrit le sociologue Victor Sakagne Tine : « Il faut se délier du biais ruraliste ou d'une vision urbano-centriste et repenser la relation ville/campagne à partir d'une approche intégrée et répondant à des enjeux imbriqués »<sup>8</sup>. Ceci devrait rassurer les acteurs humanitaires qui craignent qu'une trop grande attention portée aux personnes vulnérables ou affectées par la violence armée en milieu urbain ne nuise à l'action humanitaire dans des campagnes oubliées.

## **Une urbanisation croissante et incontrôlée qui interpelle les acteurs humanitaires**

Les statistiques de UN-HABITAT parlent d'elles-mêmes<sup>9</sup> : depuis 2008, plus de la moitié de la population mondiale vit dans des villes. Dans deux décades,

8 Victor Sakagne Tine, « Urbain et rural autour de la re-création des « écocités ». Les expériences de Mboro et de Darou Khoudoss (Sénégal) », dans *ECHOS du COTA, Villes et campagnes*, N° 116, Bruxelles, septembre 2007, p. 4. La cité ouvrière de Mboro au Sénégal, dans une grande zone horticole, mais aussi à proximité de gisements de phosphates, est un bon exemple de cette imbrication.

9 UN-HABITAT, *State of the world's cities 2008/2009: Harmonious cities*, Earthscan, London, 2008, p. 11.

près de 60% de la population mondiale sera urbaine. Cette croissance est plus particulièrement rapide dans les pays en développement. Si les projections sont justes, plus de la moitié de la population africaine, actuellement surtout rurale, sera urbaine d'ici 2050. Quant à l'Asie, la transition urbaine sera encore plus rapide, du fait de la Chine dont 70% de la population vivra dans des villes en 2050.

Particulièrement inquiétante est la croissance des bidonvilles<sup>10</sup>. Un habitant sur trois du monde en développement vit dans l'un d'entre eux. En 2005, 998 millions de personnes résidaient dans les bidonvilles de la planète; elles devraient être 1,4 milliard en 2020. C'est en Afrique subsaharienne que la proportion de la population vivant dans des bidonvilles en zone urbaine est la plus grande<sup>11</sup>.

La croissance des bidonvilles est provoquée par la croissance démographique spectaculaire de nombre de pays en développement. Elle l'est aussi par des déplacements de population vers les villes pour des raisons variées, que ce soit un conflit armé, la dégradation de l'environnement en milieu rural<sup>12</sup> ou tout simplement l'espoir de vivre un peu mieux. Selon le Haut Commissariat pour les Réfugiés (UNHCR), des 10,5 millions de personnes tombant sous son mandat dans le monde, environ 50% vivent dans des environnements urbains et un tiers dans des camps<sup>13</sup>. Les personnes en mouvement arrivent dans les villes sans grands biens, en quête de sécurité, d'un emploi ou d'une aide du gouvernement ou des organisations humanitaires – pour autant qu'elles ne préfèrent pas se fondre dans la masse. Or, dans nombre de ces bidonvilles, l'accès à l'eau potable et à des installations sanitaires fait défaut; en outre, les résidents de bidonvilles ne jouissent pas toujours d'un espace de vie suffisant, d'un logement durable et d'un bail sûr<sup>14</sup>. La population est laissée à elle-même, dans des conditions misérables et insalubres.

Les disparités spatiales et sociales dans les villes et entre villes sont potentiellement explosives: quiconque voyage en Afrique du Sud, au Brésil, en Colombie, au Mexique ou aux Philippines ne peut manquer d'être frappé par le contraste entre villas avec piscine et court de tennis et bicoques en ruine, voire abris faits de bâches de plastique et de tôle ondulée. Comme l'explique UN-HABITAT, ces inégalités sont socialement discriminantes et économiquement insoutenables à long terme – mais pas inéluctables<sup>15</sup>.

La stratification de la société alimente l'insécurité, qui elle-même conduit à cette stratification, dans une spirale infernale: certains, dans les quartiers pauvres, recherchent une forme de protection dans l'appartenance à des gangs, qui

10 Mike Davis, *Le pire des mondes possibles: De l'explosion urbaine au bidonville global*, La Découverte, Paris, 2006.

11 UN-HABITAT, *State of the world's cities 2006/2007: The Millenium Development Goals and Urban Sustainability: 30 Years of Shaping the Habitat Agenda*, Earthscan, London, 2006, p. 18.

12 Érosion ou appauvrissement des sols, déforestation, assèchement des points d'eau, dommages causés à des voies de communication permettant d'écouler la production, etc.

13 UNHCR, *2008 Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons*, 16 June 2009, p. 2.

14 UN-HABITAT, *State of the world's cities 2008/2009*, op. cit., note 9, p. 92.

15 *Ibid*, p. xiii. Les villes asiatiques semblent dans leur ensemble (il y a des exceptions, comme Hong-Kong) moins inégales.

s'affrontent et sont périodiquement aux prises avec la police, alors que d'autres, dans les quartiers riches, entourent leurs résidences de hauts murs et recourent à des gardes ou milices privés. La pression sur les autorités pour assurer la sécurité dans l'ensemble de la ville est d'autant moins grande que les classes possédantes ont trouvé d'autres moyens pour se protéger du banditisme. De surcroît, l'interaction entre les quartiers pauvres et aisés est quasi-inexistante ou n'a lieu que dans des épisodes de violence.

Enfin, des quartiers de certaines villes deviennent des zones de non droit, où la police n'ose plus guère s'aventurer pour rétablir l'ordre. La population est soumise à la règle de fer des groupes armés qui contrôlent ces quartiers. La population qui y vit est dès lors stigmatisée et rares sont ceux qui trouvent emploi et respect en dehors de leur lieu de résidence.

De là à penser que des situations de crise risquent de susciter dans les années à venir une intervention qui soit du ressort des acteurs humanitaires tout autant que de ceux du développement, il n'y a qu'un pas.

## **Les villes, théâtres de formes de violence armée enchevêtrées et mutantes**

Autrefois, la ville était souvent considérée comme un refuge. Ceintes de murailles, entourées de fossés remplis d'eau ou accessibles uniquement par un pont-levis, nombre de cités antiques ou médiévales ont donné à la population un sentiment, peut-être illusoire, de sécurité<sup>16</sup>. Si, aujourd'hui, la ville conserve pour des populations en mouvement cette image de havre dans un monde troublé, la réalité est toutefois plus crue. Les villes exercent sur les groupes armés un attrait croissant et sont le théâtre de manifestations diverses de violence, dont les acteurs entretiennent souvent des liens. Même dans des pays considérés en paix, l'intensité des affrontements entre gangs territoriaux ou entre bandes de narcotrafiquants est parfois telle que se pose la question de la qualification juridique de la situation comme un conflit armé.

### **La présence de groupes armés organisés en milieu urbain et péri-urbain**

Les villes ont de l'attrait pour les groupes armés de tous bords qui y opèrent généralement clandestinement. La concentration de richesses et d'opportunités pour les affaires et le commerce constitue un agrément dans une économie globalisée. Les villes proposent des biens de consommation et de meilleurs services (santé, éducation) qu'en milieu rural. Elles sont le siège de réseaux d'information et de transport. Par ailleurs, les actes de violence armés commis dans une grande ville, dans l'intention de créer la terreur, bénéficient d'un maximum d'éclat et d'une audience internationale, en particulier lorsqu'il s'agit d'une capitale où se trouvent les médias internationaux et les ambassades. Enfin, l'anonymat d'une

16 Les murailles de la vieille ville de Jérusalem, Dubrovnik ou Carcassonne en témoignent.

ville offre la possibilité à des individus de se cacher dans une population dense<sup>17</sup> – ou au contraire, dans certains cas, d'apparaître au grand jour comme les interlocuteurs *de facto* de la communauté internationale.

N'en concluons pas trop vite que le théâtre des conflits armés se déplace massivement vers les villes. Les groupes armés n'ignorent pas que le gouvernement, en particulier les services de sécurité, peuvent avoir un maillage plus serré en milieu urbain, ce qui ne permet à ces groupes d'opérer qu'en petites unités ou de façon individuelle. En campagne ou dans des régions montagneuses, le risque pour eux d'être détectés est moindre, car l'État doit contrôler physiquement un territoire où la population est dispersée dans des villages pour savoir réellement ce qui s'y passe<sup>18</sup>.

Faut-il en déduire que la plupart des conflits armés de demain continueront à se dérouler massivement dans les campagnes, entre des entités plus ou moins constituées, alors qu'une violence asymétrique sporadique embrasera les villes?<sup>19</sup> La question mérite d'être posée. Une chose est certaine : les frictions dans des espaces confinés et surpeuplés peuvent aisément donner lieu à des émeutes attisées par les porteurs d'armes présents dans les villes.

## Un enchevêtrement de formes de violence

La diversité des formes de violence est impressionnante. Sans prétendre en dresser une liste exhaustive, ni une typologie<sup>20</sup>, en voici quelques exemples – en dehors des situations classiques de conflit armé :

- insurrections sociales et/ou politiques ;
- émeutes de la faim ;
- violence de gangs territoriaux ;
- violence xénophobe contre les migrants ;
- violence identitaire entre communautés ethniques ou religieuses ;
- violence liée à la criminalité : trafic de drogue, contrebande d'armes, trafic d'êtres humains, etc. ;
- terrorisme.

La police n'a pas toujours la formation et l'équipement adéquats pour maintenir l'ordre. Elle fait parfois un usage excessif de la force. Il en va de même pour les milices armées et organisations de défense communautaire qui

17 *Conflict and emergencies in urban areas*, Conférence à Webster University, Genève, 30 janvier 2009.

18 Stathis N. Kalyvas, *The logic of Violence in Civil War*, Cambridge University Press, Cambridge, New York, 2006, pp. 133-136.

19 *Ibid.*, p. 38, observe que « ... most civil conflicts are fought primarily in rural areas by predominantly peasant armies ». L'auteur relève que, malgré ce constat, la plupart des études de la violence des guerres civiles sont le fait d'intellectuels urbains ; elles ont donc un angle urbain.

20 Le lecteur intéressé par les différentes strates de violence dans une société prendra utilement connaissance du modèle écologique de la violence de l'OMS, qui distingue la violence dirigée contre soi-même, la violence interpersonnelle (dans la famille ou la communauté) et la violence collective, sociale, politique ou économique : Organisation mondiale de la Santé, *Rapport mondial sur la violence et la santé*, Genève, 2002, p. 7.

se constituent pour réprimer des manifestants, dans le contexte d'une sécurité publique défaillante.

Il existe parfois – pas toujours – des liens entre ces différentes manifestations de violence.

D'abord, les différents porteurs d'armes qui commettent des actes de violence peuvent coopérer pour augmenter leur efficacité. Les uns fourniront des armes, d'autres des faux papiers, d'autres encore des renseignements, des caches, des emplois clandestins ou des sicaires qui exécuteront les basses œuvres.

Ensuite, une forme de violence peut en alimenter une autre, dans un phénomène de vases communicants. Lorsque des immigrants sont victimes d'actes de violence, le chaos ambiant provoqué par les troubles et leur fuite éperdue peut donner à des groupes criminels la possibilité de piller, violer et parfois tuer. Lorsqu'un conflit armé prend fin, les armes des combattants en viennent à être recyclées dans des pays voisins où la criminalité augmente. Enfin, à un niveau plus individuel, des phénomènes de violence collective ne conduisent-ils pas parfois à une augmentation de la violence domestique ?

Enfin, la violence est mutante. Une violence dite politique peut se fondre avec une criminalité de droit commun : par exemple, le trafic de drogue ou le pillage de ressources naturelles contribuera à l'achat d'armes ou financera la corruption permettant d'influencer le cours de la vie politique, mais pourra aussi procurer au combattant un style de vie qui affadira ses motivations originelles et renforcera son goût du lucre. Est-ce une problématique typiquement urbaine ? Nous ne le pensons pas. Toutefois, la ville est l'écrin de la mondialisation, dont les flux (finance, commerce, transport, communication, etc.) favorisent aussi bien certains progrès pour l'humanité que la criminalité transnationale<sup>21</sup>.

Inutile de dire que la difficulté qu'il y a à distinguer une violence de caractère politique et une violence purement criminelle, même si toutes les victimes devraient recevoir de l'aide, ne facilite pas la tâche des acteurs humanitaires lorsqu'ils doivent, en fonction de leurs mandats respectifs, déterminer à qui les ressources limitées dont ils disposent doivent bénéficier.

### Une violence, en temps de paix, d'une intensité proche de celle d'un conflit armé

L'intensité de la violence commise par des groupes armés organisés dans certaines villes de pays considérés en paix est alarmante. Les affrontements de groupes armés organisés (gangs, narcotrafiquants) pour le contrôle de ressources économiques, telle que la commercialisation de la drogue et des armes à feu, peuvent avoir pour conséquence un nombre de morts violentes parfois supérieur à celui d'un conflit armé. Dans son ouvrage sur les enfants de la drogue, Luke Dowdney se demande si la violence dans les *favelas* à Rio de Janeiro n'équivaut pas à un conflit armé. « En surface, des similarités existent : des factions armées, avec des

21 United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *Crime and Instability: Case studies of transnational threats*, février 2010.

armes militaires, contrôlant des territoires, des gens et/ou des ressources à l'intérieur des *favelas* et opérant dans le cadre d'une structure de commandement<sup>22</sup> ». Il s'interroge sur l'applicabilité du droit international humanitaire à ce type de situation en milieu urbain. Son constat pose un dilemme juridique qui sera discuté dans la suite du présent article.

## La vulnérabilité des plus pauvres et des nouveaux venus en milieu urbain

Avant d'examiner les défis de l'action humanitaire en milieu urbain, rappelons une donnée de base : la pauvreté de certains individus ou communautés en milieu urbain et la détresse de ceux qui, déracinés de leurs campagnes, se retrouvent dans un environnement qui leur est inconnu. Les diverses manifestations de la violence armée décrites ci-dessus les frappent de plein fouet : fusillades, meurtres, enlèvements, abus sexuels, recrutements d'enfants, extorsion, vol, etc.

Comme le fait remarquer un agronome du CICR, Fabien Pouille<sup>23</sup>, c'est une erreur de croire que les foyers les plus pauvres se trouvent en milieu rural : certes, ceux-ci ont, en moyenne, des revenus plus faibles que les foyers urbains, mais ils n'ont pas le même niveau de dépenses<sup>24</sup>. Non seulement le coût de la vie est plus élevé en ville, mais les gens vivant dans des bidonvilles paient parfois plus cher leur logement et les services que les gens vivant dans des quartiers plus aisés. Ainsi, le prix de location du mètre carré peut être plus élevé dans un bidonville que dans une zone résidentielle. Le prix de l'eau oscille et subit la loi de l'offre et la demande. Selon un article publié par la Fondation pour la Recherche Stratégique de Paris, « en 2002 à Nairobi, les canalisations d'eau se retrouvent à sec, les vendeurs ambulants ont multiplié le prix de la bonbonne d'eau par cinq, contraignant les plus pauvres à se tourner vers d'autres sources d'approvisionnement souvent non-potables (rivières ou réservoirs, par exemple)<sup>25</sup> ».

En moyenne, d'après les constats de spécialistes du CICR, les pauvres en milieu urbain doivent dépenser 60% de leur revenu en nourriture. Ils dépendent d'un revenu monétaire pour payer la totalité ou la plus grande partie de leur nourriture. Ils sont donc particulièrement vulnérables à des chocs comme une augmentation brutale du prix des produits alimentaires (céréales), dont une grande

22 Luke Dowdney, *op. cit.*, note 1, p. 10. Notre traduction.

23 Fabien Pouille et toute l'équipe des agronomes du CICR réunie à Nairobi, ainsi que Nicolas Fleury, responsable des projets d'initiatives micro-économiques du CICR, ont été d'un grand soutien dans notre compréhension de la vulnérabilité de la population urbaine, des microprojets générateurs de revenus et de l'agriculture urbaine. Qu'ils en soient ici remerciés.

24 Les milieux ruraux sont hétérogènes et c'est un stéréotype que de les considérer comme toujours démunis. Pauvreté et opulence peuvent y coexister en fonction des ressources et de la redistribution des richesses. D'une part, certaines campagnes ont des sources de revenus importantes, par exemple lorsque s'y trouvent de grands élevages bovins, des bananeraies ou des exploitations industrielles de café, huile de palme ou hévéa. D'autre part, au sein d'une même région peuvent se côtoyer des sociétés différentes, agricoles et pastorales, plus ou moins riches selon les circonstances.

25 Mathieu Merino, *L'insécurité alimentaire en Afrique subsaharienne*, Fondation pour la Recherche Stratégique, Note 02/09, juin 2009, p. 5.

part est importée dans les pays qui en sont dépourvus. Cela dit, les citoyens peuvent développer toutes sortes d'activités informelles pour se sortir d'une mauvaise passe. À cet égard, ils ont peut-être plus de possibilités que les villageois.

Quant aux nouveaux venus en milieu urbain – requérants d'asile, réfugiés, déplacés et migrants –, ils n'ont pas toujours les compétences requises pour survivre convenablement dans un environnement qui leur est étranger. Si certains d'entre eux ont des parents ou des membres de leurs communautés respectives dans la ville ou ils se rendent, ils ne bénéficient que rarement d'un réel réseau de solidarité pour les soutenir, même si dans certaines villes ils reçoivent l'aide d'associations de la société civile. Ils peuvent avoir des problèmes logistiques pour se rendre dans les bureaux où solliciter de l'aide, surtout lorsque ceux-ci sont localisés dans des quartiers éloignés, et ils n'ont pas toujours les documents requis pour faire valoir leurs droits.

Les migrants en situation irrégulière sont particulièrement vulnérables : exclus du marché formel du travail, ils vivent dans la crainte d'être arrêtés. Dans nombre de pays, ils n'ont pas accès à une assistance alimentaire et à des soins médicaux. Ils ont aussi de grandes réticences à faire connaître leur identité et s'excluent parfois eux-mêmes des réseaux d'entraide. Quant aux enfants, ils peuvent être obligés de travailler plutôt que de se rendre à l'école ou être contraints d'y renoncer du fait de l'irrégularité de leur statut. Ceux qui ont la chance d'avoir accès à l'éducation sont bien souvent la cible de quolibets qui causeront de véritables souffrances psychiques.

La population résidente subit les conséquences de cet état de fait. Les services sociaux sont surchargés et la qualité de ce qu'ils offrent est en déclin. Face à des accroissements démographiques annuels conséquents et répétés, comment attendre des autorités des villes, généralement sans ressources adéquates (et parfois atteintes par la corruption), qu'elles puissent ajuster sans délai leurs offres en écoles, structures de santé, fourniture d'énergie et d'eau potable, évacuation des déchets, voies de communication ? L'environnement se détériore, entre autres du fait de l'incapacité de la ville à recycler les déchets excédentaires qu'elle produit. L'approvisionnement en eau devient un défi majeur<sup>26</sup>. Le marché de l'emploi est saturé de demandeurs, prêts à accepter n'importe quelle condition pour avoir un revenu, alors que l'économie est perturbée à long terme.

Aussi, la population résidente développe-t-elle souvent des réactions xénophobes, lorsqu'elle ne cherche pas à refouler les nouveaux venus, à profiter de leur vulnérabilité pour les exploiter ou commettre à leur endroit des actes de violence. Les plus démunis sont particulièrement exposés à ces pratiques.

26 «Les difficultés d'approvisionnement en eau potable deviendront un enjeu majeur pour certaines mégapoles telles que Johannesburg – dont la mairie est obligée aujourd'hui de puiser son eau à plus de 500 km. À Bangkok, l'eau salée commence à pénétrer dans les nappes phréatiques. Les fondations de Mexico s'enfoncent, car la ville a trop puisé dans ses réserves d'eau souterraine». Gouvernement français, Ministère de la Défense, Délégation aux Affaires Stratégiques, Prospective géostratégique à l'horizon des trente prochaines années, 2008, p. 164, disponible sur : [http://www.defense.gouv.fr/das/prospective\\_de\\_defense/seminaires\\_prospective/rapport\\_de\\_prospective\\_geostrategique\\_du\\_ministere\\_de\\_la\\_defense\\_2e\\_edition](http://www.defense.gouv.fr/das/prospective_de_defense/seminaires_prospective/rapport_de_prospective_geostrategique_du_ministere_de_la_defense_2e_edition), (dernière consultation le 4 mars 2010).

## Les défis auxquels les acteurs humanitaires sont confrontés en milieu urbain

Trois défis seront envisagés ici : l'identification des bénéficiaires et de leurs besoins, l'ampleur et la complexité des problèmes auxquels il faut répondre et la coordination avec d'autres acteurs.

### L'identification des bénéficiaires et de leurs besoins

L'évaluation des besoins ne se fait pas différemment en ville ou à la campagne, mais les indicateurs sont différents : à la campagne, l'acteur humanitaire évaluera, par exemple, le bétail et les récoltes, alors qu'en ville il cherchera à connaître les dépenses permettant d'avoir accès au logement, à la nourriture et aux services. Ce dernier indicateur étant moins tangible, moins objectivement vérifiable, il y a là une plus grande marge d'erreur dans l'appréciation du degré de pauvreté et de détresse du foyer ou de l'individu.

L'identification des bénéficiaires est rendue complexe par une conjonction de facteurs :

- La masse des personnes dans le besoin est une première difficulté. Comment identifier dans des communautés citadines chroniquement pauvres, où la détresse est largement partagée, les foyers ou les individus qu'il convient d'assister (en fonction du mandat de l'organisation) ? Comment identifier les personnes les plus vulnérables dont la situation atteint un point de rupture qui les fera basculer dans une situation de crise ?
- La mobilité des individus est un deuxième défi. Elle peut être dictée par la recherche d'une plus grande sécurité dans un autre quartier de la ville. Elle peut aussi être engendrée par la quête de meilleures opportunités économiques dans un autre quartier ou une autre ville, ou par le cumul de plusieurs emplois à différentes heures de la journée dans des lieux de travail répartis dans la ville. Ceci requiert une grande vigilance des acteurs humanitaires qui risquent de ne pas atteindre certaines personnes en difficulté ou d'enregistrer plusieurs fois les mêmes personnes.
- Certains bénéficiaires potentiels peuvent choisir de se cacher, par exemple des migrants illégaux qui craignent une expulsion forcée ou une arrestation. Attirer l'attention sur eux par un enregistrement risque de les mettre en danger. Dans un village, rare est la personne qui échappe à l'attention de son voisin.
- Enfin, les gens se connaissent moins en ville qu'à la campagne, où une personnalité (le maire, le vétérinaire, l'autorité religieuse) est susceptible d'indiquer aux acteurs humanitaires quels sont les foyers en difficulté et d'en dresser une liste qu'il faudra vérifier.

Il est toujours très délicat de faire des choix de bénéficiaire dans des situations d'urgence. L'acteur humanitaire ne pourra normalement pas assister toute la population d'une ville importante et s'il y fait des distributions de secours par camion, il doit être très organisé pour éviter que la situation ne dégénère.

## L'ampleur et la complexité des problèmes auxquels il faut répondre

C'est un mythe que de croire qu'une action d'assistance est toujours plus complexe en ville qu'en milieu rural. D'abord, la concentration de la population est un atout : la population est groupée et un geste peut avoir des effets sur un grand nombre de personnes. Un délégué du CICR nous disait que nourrir des milliers de personnes quotidiennement à Sarajevo lui était apparu plus facile que faire de même dans les villages isolés de zones conflictuelles en Afrique. Ensuite, en ville, des services, souvent de qualité, sont disponibles. Ainsi, le soin aux blessés et malades est facilité en milieu urbain par la présence de structures hospitalières (lorsqu'elles sont accessibles). Enfin, la vie associative est plus riche en ville qu'à la campagne et offre des relais et sources d'informations utiles – même si les communautés de base n'ont souvent qu'une vision partielle des personnes vulnérables (elles connaissent peut-être bien la population de leur quartier, mais pas celle des quartiers voisins, ou elles connaissent uniquement leur population cible, tels des orphelins ou des personnes âgées qui fréquentent leur lieu de culte).

Les vrais défis sont d'un autre ordre :

- Il faut souvent intervenir sur des systèmes (le système d'eau, par exemple) et les risques sont d'autant plus grands que la population de bénéficiaires est plus nombreuse. Une erreur peut alors avoir des conséquences fatales pour des milliers de personnes.
- Les structures existantes, les processus et systèmes sont complexes, liés, et les maîtriser requiert une expertise qui n'est pas toujours disponible.
- Plus concrètement encore, des problèmes logistiques sont engendrés par le caractère construit de la ville et l'ampleur des programmes à mettre en œuvre. Lors d'une grande catastrophe naturelle (par exemple un tremblement de terre), l'évacuation des décombres et gravats est un problème majeur. L'ampleur de la tâche peut requérir d'utiliser la logistique des autres, par exemple des transporteurs locaux, ce à quoi les acteurs humanitaires ne sont pas toujours habitués.

## La coordination avec d'autres acteurs

Dans un intéressant article résumant les travaux d'une « task force » du Groupe de travail du Inter-Agency Standing Committee (IASC), Roger Zetter et George Deikun relèvent qu'il peut y avoir des manques en matière de gouvernance (*governance gaps*) en milieu urbain : « Le personnel gouvernemental urbain peut avoir été affecté par des désastres naturels ou avoir fui un conflit armé ou être impliqué dans la violence urbaine. Des ressources administratives vitales, tels des registres fonciers, des cartes et du matériel de bureau ont pu être détruits...<sup>27</sup> ». Il peut donc

27 Roger Zetter et George Deikun, « Meeting humanitarian challenges in urban areas », dans *Forced Migration Review*, N° 34, février 2010, p. 6. Cette task force intitulée « Meeting humanitarian Challenges in Urban Areas » (MHCUA), aux travaux de laquelle la soussignée a été associée, travaille sous la conduite de UN-HABITAT.

être difficile, dans certaines circonstances, de trouver des partenaires locaux avec lesquels collaborer, du fait de leur absence ou du peu de moyens à leur disposition.

Il n'en demeure pas moins qu'en dehors de circonstances particulières, une dynamique de partenariat s'impose, ne serait-ce qu'en raison de l'ampleur des besoins. Elle doit être engagée avec les autorités nationales, locales et municipales, les autres organisations humanitaires, de développement et de défense des droits de l'homme, le secteur privé, le milieu académique, les associations religieuses et autres, dans le cadre d'une approche participative. La XXX<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge<sup>28</sup> a promu une telle dynamique et encouragé toutes les composantes du Mouvement (CICR, Sociétés nationales de Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et leur Fédération internationale), ainsi que les États, à réfléchir et à agir de façon solidaire. L'importance des organisations de base, qui connaissent bien leur milieu, qui sont à même d'identifier rapidement les signaux annonciateurs de crise et qui font face aux problèmes humanitaires en milieu urbain dans la durée, n'est plus à démontrer.

Une fois ce constat fait, où se situent les défis? Nous en évoquerons deux: d'une part, qui dit coordination dit, par exemple, échange d'information et d'expériences, stratégies de remise de programmes à des partenaires, partage de pratiques de formation avec ceux-ci dans des domaines techniques (élevage, agriculture, nutrition, eau, habitat, etc.). Or, les différentes organisations ont des mandats, des financements, des politiques, des cultures et des horizons temporels différents. D'autre part, il existe toujours dans les esprits, y compris ceux des donateurs, une ligne de séparation entre urgence et développement, même s'il est prouvé depuis longtemps que ces formes d'aide ne sont pas toujours séquentielles et qu'elles doivent être mieux articulées.

## **L'assistance en milieu urbain : des approches respectueuses de la dignité des plus pauvres**

L'expérience du CICR, souvent dans des situations de transition entre conflit armé et paix<sup>29</sup>, révèle l'intérêt de trois modes d'action originaux en milieu urbain, exemplaires pour le respect qu'ils incarnent envers les bénéficiaires: les microprojets générateurs de revenus, les secours sous forme de cash ou coupons et l'agriculture urbaine.

28 Comité international de la Croix-Rouge et Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, *La nécessité d'une action basée sur la collaboration et de partenariats entre les États, les composantes du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et d'autres acteurs en réponse aux défis humanitaires de préoccupation commune (objectif 1)*, document de référence disponible sur: [http://www.icrc.ch/web/fre/sitefre0.nsf/htmlall/30-international-conference-working-documents-121007/\\$File/30IC\\_5-1\\_Obj1\\_ChallengesBackground\\_FRA\\_FINAL.pdf](http://www.icrc.ch/web/fre/sitefre0.nsf/htmlall/30-international-conference-working-documents-121007/$File/30IC_5-1_Obj1_ChallengesBackground_FRA_FINAL.pdf) (dernière consultation le 8 mars 2010).

29 Marion Harroff-Tavel, « La guerre a-t-elle jamais une fin? L'action du Comité international de la Croix-Rouge lorsque les armes se taisent », dans *Revue internationale de la Croix-Rouge*, N° 851, Vol. 85, septembre 2003, pp. 465-496.

## Les microprojets générateurs de revenus

Les mécanismes de réponse classiques en milieu rural ne sont pas toujours adaptés au milieu urbain. Alors qu'à la campagne, 80% de la population vit de l'activité agricole et peut voir son sort amélioré par un projet d'agronomie (par exemple, la construction de serres pour la production de légumes) ou d'eau (réhabilitation de canaux d'irrigation ou de puits), en ville, il n'est pas suffisant d'avoir une approche sectorielle basée sur un seul secteur économique, du fait de la diversité professionnelle.

D'où l'intérêt croissant, si l'économie locale n'est pas trop affectée, pour des initiatives micro-économiques, limitées dans le temps, visant à renforcer de manière durable la production de revenus dans des foyers et des communautés. Le CICR, pour sa part, a lancé des programmes de ce type à Belgrade, dans des villes de Tchétchénie et du nord de l'Irak (Erbil, Suleymaniyeh)<sup>30</sup>. Il s'agit d'interventions de production, très individualisées, qui mettent les besoins du foyer bénéficiaire au centre : par exemple, deux charpentiers pourront avoir des attentes différentes, l'un souhaitant une aide technique et des outils, l'autre une formation. Le CICR interroge chaque bénéficiaire sur ses besoins et sur le soutien qui lui serait utile pour reprendre une activité commerciale, évalue les ressources dont il dispose déjà et lui donne l'appui jugé adéquat en *cash* ou en *kind*. Les paiements peuvent être faits par le biais d'institutions financières (banques ou postes). Pendant six mois, le CICR suit le projet identifié et fournit, le cas échéant, l'expertise ou l'aide technique nécessaire pour son succès (par exemple tenue de comptabilité). En d'autres termes, le plombier, le charpentier ou le maçon devrait pouvoir recommencer une activité lucrative.

Là où le bât blesse, c'est parfois la réticence des acteurs humanitaires à mettre de tels programmes en place. En effet, les initiatives micro-économiques n'atteignent qu'un nombre limité de foyers et nécessitent un suivi. En outre, elles n'ont pas de grande visibilité. Toutefois, leur très grand avantage n'est-il pas la dignité retrouvée de foyers qui peuvent subvenir à leurs besoins par leurs propres moyens, de manière durable, sans éprouver le sentiment d'être des assistés ? De surcroît, l'acteur humanitaire peut être très précis dans le choix des bénéficiaires lorsqu'il s'agit d'interventions aussi individualisées. À Erbil, le CICR a aidé des handicapés, alors que dans le centre et le sud de l'Irak il a apporté ce type de soutien à des femmes seules. C'est un appui « sur mesure », que peuvent aussi apporter des Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

## Le secours en cash ou en bons

Les acteurs humanitaires apportent le plus souvent une aide en nature pour remplacer ce que les personnes affectées ont perdu ou pour répondre à leurs besoins.

30 International Committee of the Red Cross, *Micro-economic initiatives handbook*, Genève, juillet 2009, 155 p., disponible sur [http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/p0968/\\$File/ICRC\\_002\\_0968.PDF](http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/p0968/$File/ICRC_002_0968.PDF) (dernière consultation le 5 mars 2010).

Toutefois les transferts de cash présentent des avantages<sup>31</sup> : les bénéficiaires peuvent obtenir les biens et services de leur choix et ceci directement sur les marchés locaux. Une telle réponse humanitaire peut être souvent mise en place plus rapidement que des distributions de secours – avec lesquelles elle peut être combinée. Enfin, en milieu urbain, du fait de la densité de la population, une aide humanitaire sous forme de distributions, lorsque les gens sont dans une situation critique, peut donner lieu à des actes de violence, voire des émeutes<sup>32</sup>.

Une forme particulière de transfert de cash est un système de coupons : en Cisjordanie et à Bogota, le CICR a distribué des coupons (*urban vouchers*) à des bénéficiaires qui pouvaient se procurer les produits dont ils avaient besoin dans des magasins sélectionnés. Ce système est plus lourd à gérer que des donations, car les magasins doivent accepter de tenir une comptabilité séparée et sont ensuite remboursés par le CICR.

## L'agriculture urbaine

L'extrême pauvreté que nous avons décrite et qui affecte une très grande part de la population urbaine a déjà incité nombre de citoyens à s'impliquer dans l'agriculture urbaine. Les acteurs humanitaires externes ont beaucoup à apprendre d'eux.

Étant donné que l'espace disponible pour des cultures n'a qu'une superficie limitée en milieu urbain, les activités agricoles sont limitées : jardins potagers, production de champignons, élevage, bassins piscicoles. Comme nous avons pu l'observer à Nairobi, les familles qui s'engagent dans ces activités en milieu urbain et périurbain font preuve d'une grande ingéniosité. Elles exploitent chaque espace entre les maisons, construisent des jardinets ou des enclos pour la volaille superposés en étages, remplissent de terre des sacs de plastique percés avec une technique qui permet aux plantes de se développer dans la verticalité des sacs. Certains trient les déchets pour récupérer le plastique à des fins industrielles, le papier et le carton pour faire des briques de chauffage et les déchets organiques comme engrais. Les agronomes du CICR estiment qu'entre 15 et 20% de la nourriture produite dans le monde provient des zones urbaines<sup>33</sup>.

Le développement de l'agriculture urbaine présente maints avantages : tout en étant pratiquée par l'ensemble des classes socio-économiques urbaines, chacune se différenciant par son niveau d'investissement financier, cette pratique permet aux couches les plus défavorisées de la population citadine, ainsi qu'aux

31 International Red Cross and Red Crescent Movement, Guidelines for cash transfer programming, ICRC and International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2007, disponible sur : <http://www.ifrc.org/docs/pubs/disasters/cash-guidelines-en.pdf> (dernière consultation le 5 mars 2010).

32 Il est plus facile de faire le choix de n'assister que certains villages en milieu rural, dans la mesure où ils sont dispersés, que de se limiter à apporter une aide à un quartier ou un ensemble de rues dans une ville, où la population est concentrée et difficile à départager.

33 2009 Agro workshop: Food production in Urban and Peri-urban areas, Nairobi, 28 septembre-2 octobre 2009. Séminaire organisé sous la responsabilité de Fabien Pouille et Bruno Mesureur, agronomes à Genève et Nairobi.

migrants ou déplacés récemment arrivés, de compléter la quantité de nourriture qu'ils peuvent acheter et d'en améliorer la qualité. L'agriculture offre des possibilités d'emploi aux femmes et aux jeunes (qui commercialisent, par exemple, le foin frais). Plusieurs femmes interrogées ont évoqué leur plaisir et leur fierté à cultiver la terre, même si c'est une activité exigeante, car elle leur rappelle la vie dans leur village d'origine et leur permet de garder avec elles les jeunes enfants, ainsi moins exposés aux dangers de la rue. Enfin, et cela mérite d'être souligné, l'agriculture urbaine protège l'environnement : elle contribue au recyclage des déchets et elle a une influence positive sur le microclimat de la ville.

Alors, quels sont les défis que présente l'agriculture urbaine ? Certains concernent le monde politique, d'autres les citoyens qui pratiquent l'agriculture.

D'une part, les politiciens et les services techniques de l'État, parfois sceptiques, doivent être convaincus, par l'observation et par des travaux de recherche, que l'agriculture urbaine a des mérites et doit être autorisée. Pour cela, il convient de recueillir davantage d'informations sur les sujets suivants : l'agriculture urbaine présente-t-elle des dangers pour la santé ? Dans l'affirmative, lesquels et comment y parer ? Quels sont les critères à observer en matière d'élevage et de gestion des déchets ? En effet, certains font remarquer que ceux qui pratiquent l'agriculture périurbaine n'ont souvent pas de ressources pour cultiver la terre et la pratiquent dès lors dans des zones marécageuses ou insalubres. En outre, la présence d'animaux dans des zones densément peuplées pourrait contribuer à la propagation de maladies, dont l'origine serait vite attribuée aux boucs émissaires que sont souvent les migrants. Pour répondre à ces défis, les organisations humanitaires peuvent contribuer à la prise de conscience de la nécessité d'une législation et de directives de la part des services techniques du gouvernement, afin que l'agriculture et l'élevage pratiqués par les citoyens soient conformes à la législation et respectueux d'un cadre pré-établi. Elles peuvent aussi rappeler qu'il existe des solutions techniques à certains des problèmes évoqués.

D'autre part, le défi est d'aider ceux qui pratiquent l'agriculture urbaine à surmonter les obstacles qu'ils rencontrent. Parmi ceux-ci, mentionnons l'incertitude sur la propriété de la terre et l'accès aux marchés. D'une part, la terre, dans l'espace construit d'une ville, est convoitée. Des querelles éclatent lorsque plusieurs personnes présentent des titres de propriété de la même terre, sur la base de différents régimes juridiques. Les citoyens craignent également de pratiquer l'agriculture sur des terres dont ils risquent d'être expulsés ou appréhendent d'être chassés d'espaces cultivés devenus rentables que les élites ou les soldats « qui ont combattu pour eux » veulent s'approprier. D'autre part, dans des villes affectées par un conflit ou dans des situations post-confliktuelles, si les différents stades du processus nutritionnel - production, transport et accès aux marchés - sont affectés, la commercialisation des produits est aléatoire. Une institution humanitaire peut attirer l'attention des parties au conflit ou des autorités compétentes sur les effets humanitaires de certains de ces problèmes, avec la prudence et parfois la réserve que requiert le caractère politique de nombre de ces controverses.

## Le respect des droits de l'individu : le défi de la protection<sup>34</sup>

La violence armée en milieu urbain, nous l'avons vu, pose des problèmes spécifiques. Qu'en est-il de la réponse humanitaire? D'après les délégués du CICR interrogés, faire respecter les droits de l'individu en milieu rural ou urbain, de prime abord, ne pose pas des problèmes fondamentalement différents en termes de méthodologie. Ils procéderont de la même façon : ils recueilleront des informations sur des exactions perpétrées, ils détermineront si ces exactions ont contrevenu aux règles du droit international pertinentes, puis ils entreprendront des démarches confidentielles auprès des autorités de droit ou de fait pour faire cesser les violations identifiées. Enfin, ils assureront un suivi de la situation humanitaire des personnes à protéger. Les directives données aux délégués ne font pas la distinction entre milieu rural et urbain. Tout au plus peut-on dire, en ce qui concerne leur application, que grâce à la proximité des personnes affectées et au concours de la société civile, il est plus facile d'avoir une information de qualité et de la vérifier en milieu urbain que dans des villages reculés de la campagne, où circulent parfois des rumeurs dont il faudra vérifier la véracité. Peut-être des outils spécifiques pour le contexte urbain seraient-ils utiles? C'est une question qu'explore actuellement la *Task force* «*Meeting Humanitarian Challenges in Urban Areas*» du IASC, susmentionnée<sup>35</sup>.

### Un projet pilote

Une expérience du CICR en cours dans un pays en paix, le Brésil, mérite toutefois mention ici. Le CICR a lancé un projet pilote à Rio de Janeiro, planifié sur cinq ans, dont le but est de protéger les personnes les plus vulnérables affectées par la violence, à savoir les communautés résidant dans sept *favelas* qui concentrent plus de 600 000 habitants, avec une attention particulière à la jeunesse et la population carcérale – elle-même une composante essentielle de la dynamique de la violence armée. Le CICR déploie ses activités dans les secteurs les plus défavorisés de ces *favelas*, peu accessibles aux services de l'État, où vivent des résidents, marginalisés, bien souvent en situation irrégulière. Par une approche participative, qui associe les résidents dans certains de ses programmes, notamment de promotion de la santé, le CICR entend développer dans ces communautés les capacités de se prémunir des conséquences humanitaires de la violence. La finalité est qu'elles puissent à terme se prendre en charge et accéder de manière durable aux services publics et aux organisations non gouvernementales en mesure de les aider.

La première question qui vient à l'esprit est la suivante : pourquoi le CICR intervient-il dans un pays en paix? Peut-être est-ce parce que le mandat du CICR et son intérêt premier pour les conflits armés sont clairs qu'il peut se permettre

34 La protection comprend toutes les activités qui ont pour but de faire pleinement respecter les droits de l'individu, conformément à la lettre et à l'esprit des corps de droit pertinents, en particulier les droits de l'homme, le droit international humanitaire et le droit des réfugiés.

35 Voir note 27.

d'explorer des situations qui se situent dans les marges de ce mandat, mais vis-à-vis desquelles il est fondé à invoquer le droit d'initiative humanitaire qui lui est universellement reconnu<sup>36</sup>. Ne sortant pas du cadre qui lui a été tracé par la communauté internationale, le CICR serait irresponsable s'il n'essayait pas de mieux comprendre comment se préparer aux enjeux de demain. Ce faisant, il doit établir les critères de son intervention dans de telles situations. De prime abord, l'existence de groupes armés organisés qui s'affrontent régulièrement avec d'autres groupes ou forces armées, le nombre de personnes affectées, la gravité de la situation sur le plan humanitaire, ainsi que les compétences spécifiques et la valeur ajoutée d'une institution impartiale, indépendante et neutre comme le CICR viennent à l'esprit. Les prédictions faites sur le développement d'une violence armée chronique, soutenue et de caractère asymétrique en milieu urbain, doivent inciter l'institution à examiner dans quelle mesure son expérience des conflits armés, son identité et son mode opératoire sont utiles dans des situations qui s'apparentent parfois à ceux-ci.

### Quelques enseignements opérationnels provisoires

Sept enseignements nous paraissent se dégager des expériences et observations faites par le CICR dans des villes en proie à un degré élevé de violence armée, du fait de gangs territoriaux ou de trafiquants, ceci dans des pays en paix, principalement en Amérique latine et centrale :

- Il est vraisemblablement présomptueux de vouloir s'attaquer immédiatement, de front, à la protection des populations. Pour travailler dans des milieux dangereux, il faut se faire progressivement accepter, en répondant aux besoins de la population par des actions d'assistance visibles et appréciées de celle-ci, qui donnent un point d'ancrage (santé, premiers secours, eau, hygiène, assainissement, éducation, etc.). Les factions armées doivent accueillir favorablement ces programmes d'assistance structurels. Or, non seulement elles redoutent des observateurs indépendants, mais elles ne verront pas toujours l'intérêt de l'intervention d'un acteur humanitaire externe, lorsqu'elles ont les moyens de faire, elles-mêmes, des gestes humanitaires pour se gagner la sympathie de la population. Ces programmes d'assistance devraient aussi permettre de réduire l'exposition aux risques d'abus et de violence dans une communauté, dans un cadre légal préalablement défini.
- Comme le relève un expert du CICR, Pierre Gentile<sup>37</sup>, les préoccupations en matière de protection, tout comme les programmes d'assistance, ne peuvent

36 Selon les Statuts du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, adoptés par la XXV<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge à Genève en octobre 1986, amendés en 1951 et 2006, Article 5, alinéa 3 et alinéa 2.d), adoptés par une Conférence internationale à laquelle participaient les États, « Le Comité international peut prendre toute initiative humanitaire qui rentre dans son rôle d'institution et d'intermédiaire spécifiquement neutres et indépendants et étudier toute question dont l'examen par une telle institution s'impose ». Il doit aussi s'efforcer d'apporter protection et assistance aux victimes de ce que les Statuts qualifient de « troubles intérieurs » et de leurs « suites directes ».

37 Pierre Gentile est chef de l'unité Population civile au CICR. La source de ces réflexions est un document interne au CICR.

pas être introduits abruptement. Peut-être faudra-t-il commencer par œuvrer pour la protection de la mission médicale avant d'aborder, le cas échéant, des questions plus sensibles comme les sources de la radicalisation de la jeunesse, les exécutions sommaires ou les disparitions. La confiance se construit et le lien entre des activités de protection et d'assistance doit se nouer progressivement à l'aune de cette confiance, en toute transparence quant au type d'activités que le CICR souhaite développer.

- Pour déterminer la nature du dialogue avec des porteurs d'armes en milieu urbain, l'acteur humanitaire doit s'efforcer de déterminer à qui il a affaire. La frontière entre des groupes politiques et criminels n'est pas toujours claire, nous l'avons vu : des truands formulent des revendications politiques pour accéder aux leviers du pouvoir ; des partis politiques ont parfois des activités criminelles et des factions armées peuvent utiliser des moyens criminels pour financer leurs activités dites politiques. La collusion entre terrorisme et crime organisé est souvent décrite comme un phénomène aux multiples facettes<sup>38</sup>.

Il y a toutefois une différence entre les groupes qui remettent en question l'autorité de l'État et ceux qui veulent avoir la liberté d'exercer leurs activités lucratives sans interférence. Dans le premier cas, un dialogue sur la base de règles de droit pour réduire la violence armée dans les communautés est envisageable. Dans le deuxième cas, dès lors que la violence armée est un moyen d'intimidation pour défendre des affaires lucratives, la possibilité d'un tel dialogue est plus limitée. Il s'agit alors de trouver un terrain d'échange sur des questions dont le groupe identifiera la pertinence par rapport à ses besoins, ou qu'il jugera utile de considérer pour faciliter son insertion dans la communauté – par exemple le respect de la mission médicale ou d'infrastructures d'importance vitale pour cette communauté. La portée de la rencontre, directement ou par intermédiaire, peut enfin se limiter à tenter de renforcer la sécurité de l'action humanitaire.

- Il serait utile de comprendre le lien entre la situation dans les lieux de détention et la violence qui s'exerce en dehors de ceux-ci pour saisir le rôle éventuel que le monde carcéral peut jouer dans la violence perpétrée dans la rue. Le travail humanitaire du CICR dans les prisons permettrait de faire connaître l'institution aux dirigeants de groupes armés incarcérés, souvent en contact avec les membres de leur réseau à l'extérieur, ce qui peut contribuer à la sécurité de l'action humanitaire.
- Il convient d'éviter d'émettre des jugements publics susceptibles de porter atteinte à l'action humanitaire projetée. La crainte des autorités que des contacts d'organisations humanitaires avec des porteurs d'armes qu'elles considèrent criminels ne donne une légitimité à ceux-ci et la susceptibilité de groupes armés qui entendent être respectés sont deux écueils dont il faut tenir compte. L'objectif exclusivement humanitaire visé doit être le fil conducteur et le leitmotiv d'une action impartiale et apolitique pour venir en aide aux victimes de la violence armée.

38 Dipak K. Gupta, *Understanding Terrorism and Political Violence. The life cycle of birth, growth, transformation, and demise*, Routledge, London et New York, 2008, p. 149.

- Il faut travailler en réseau, avec les communautés affectées et la société civile. Alors que dans le milieu rural, le CICR travaille surtout avec des représentants communautaires (par exemple les anciens), dans le milieu urbain, il trouve un riche tissu associatif qui lui est moins familier. Lorsque les Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge sont implantées dans ces communautés, ce sont de précieux partenaires.
- Enfin, la sécurité reste la condition *sine qua non* de toute activité humanitaire. Si le dialogue opérationnel avec des forces de sécurité officielles est familier au CICR, l'approche de gangs, qui passe par des intermédiaires, est en phase d'apprentissage et requiert une grande prudence. Dans les *favelas* de Rio de Janeiro les mesures de sécurité incluent entre autres la notification des déplacements, l'utilisation de radios communautaires, des contacts directs et indirects avec les factions armées et le dialogue avec le monde politique.

## Un dilemme juridique

La violence armée en milieu urbain entre des groupes que d'aucuns qualifieraient de criminels (trafiquants de drogue, gangs territoriaux, mafias, etc.) ou entre ceux-ci et des forces de l'ordre étatiques, voire des milices privées, soulève des problèmes juridiques (et politiques) complexes. C'est particulièrement le cas lorsque ces combats mettent aux prises des groupes engagés dans une confrontation de caractère collectif d'une grande intensité, qui témoigne d'un degré d'organisation élevé. Celle-ci peut se mesurer dans leur aptitude à former et à équiper des hommes en armes, conduire des opérations militaires, transmettre des ordres, voire occuper et défendre des territoires à partir desquels ils se livrent à des activités illégales. Sur le plan juridique, quels sont les enjeux de telles situations ?

D'une part, en admettant que la situation puisse être qualifiée de conflit armé, le droit international humanitaire, qui règlemente la conduite des hostilités, est-il adapté à ce type de confrontation ? Il s'agit, ne l'oublions pas, de contextes où les porteurs d'armes sont souvent des adolescents engagés dans toutes sortes de trafics criminels et où la police, chargée du maintien de l'ordre, est plus souvent engagée que les forces armées. Les rédacteurs des Conventions de Genève, à la fin de la Seconde Guerre Mondiale, et de leurs Protocoles additionnels, après la décolonisation, n'avaient pas à l'esprit des affrontements de ce type.

D'autre part, s'il y a un doute sur la qualification des combats comme un conflit armé, est-il sage d'insister pour la mise en œuvre du droit international humanitaire, ce qui impliquerait un niveau de protection juridique plus faible pour les populations civiles affectées ? Les standards des droits de l'homme régissant l'usage de la force s'appliquent en tout état de cause à une situation de violence urbaine dans des pays en paix.<sup>39</sup>

39 Tandis que l'utilisation de la force létale doit répondre à une exigence de stricte nécessité sous l'angle des droits de l'homme, elle est plus largement admise en droit international humanitaire.

## L'intégration de tous dans la communauté pour prévenir la violence

Comme le disait Mawanda Shaban, membre de la commission jeunesse de la Croix-Rouge de l'Ouganda: « Il est évident que, quand on parle de violence et même quand on parle de migration, on pense automatiquement aux jeunes. Mais je voudrais qu'on examine en trente secondes les causes de la violence. La difficulté principale est sans aucun doute le manque d'intégration dans la société<sup>40</sup> ». Non seulement la violence n'est pas l'apanage des adolescents – s'ils en sont souvent les auteurs, ils en sont aussi les victimes – mais leur intégration de même que celle des femmes, des différents groupes ethniques ou religieux et des divers milieux culturels de la communauté est un moyen très efficace pour prévenir la violence.

Comment parvenir à cette fin? Deux projets novateurs, qui ont pour cadre le milieu urbain, méritent mention<sup>41</sup>. Des Sociétés nationales d'Amérique centrale et des Caraïbes<sup>42</sup>, ainsi que la Croix-Rouge espagnole, ont mis sur pied un projet de prévention de la violence juvénile dans onze municipalités urbaines et suburbaines (qualifiées de « zones rouges ») de cette région des Amériques. Il s'adresse à des jeunes de 14 à 21 ans, qui ne participent pas activement à la violence, mais sont sur le point de devenir membres de structures violentes (gangs territoriaux, *Maras*). Si leur attention est attirée par des activités récréatives (sports, pop art urbain – hip-hop, graffiti, théâtres de rues), le but n'est pas tant de les occuper que de créer des espaces où ils peuvent échapper à la ségrégation, développer un sentiment d'appartenance à une communauté et exercer leur capacité de « leadership » dans des projets positifs impliquant d'autres jeunes de cette communauté. La Croix-Rouge sud-africaine a elle aussi lancé un projet de prévention de la violence basé sur le sport, en l'occurrence le football, dans les « townships » de la province de Gauteng<sup>43</sup>. Le football est un sport intégrateur, que pratiquent toutes les classes sociales, qui ne requiert pas un investissement financier des joueurs et dont on connaît l'enthousiasme qu'il peut susciter.

Quelles leçons les Sociétés nationales tirent-elles de ces initiatives<sup>44</sup>? En Amérique centrale et dans les Caraïbes, la violence étant une réalité dynamique et évolutive, les critères de sélection des bénéficiaires doivent s'adapter. En outre, dès lors qu'il ne s'agit pas de réhabilitation, mais de prévention, aucun des jeunes impliqués ne doit être associé à une *Mara* ou un gang territorial particulier. Une

40 *Ensemble pour l'humanité, XXX<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge*, document préparé par le Comité international de la Croix-Rouge et la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Genève, 2007, p. 224.

41 Voir également Michele Poretti, « Preventing children from joining armed groups », dans *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 27, N° 4, UNHCR, Genève, 2009, pp. 121-141. Article écrit à titre personnel par un conseiller du CICR.

42 Guatemala, Honduras, Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panama, République dominicaine, Haïti.

43 Initié en 2007, avec le soutien financier de la délégation du CICR à Pretoria, ce projet promeut une culture de tolérance, d'autodiscipline et de développement personnel par le sport. En 2009, 140 écoles et 48 clubs de jeunesse ont participé à cette initiative.

44 Le descriptif de ces projets et des enseignements tirés est basé sur les réponses de Sociétés nationales à un questionnaire qui leur a été envoyé par le CICR et la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, dans le cadre de la préparation d'un atelier sur la promotion du respect de la diversité et la non-discrimination, Nairobi, 2009.

fois les groupes cible choisis, il faut partager avec eux le processus de recherche de fonds pour éviter des déceptions dues à des attentes trop élevées. Le moment venu, il est utile de commencer à travailler avec de petits groupes, où chacun commence par s'exprimer en tant qu'individu, puis, graduellement, se perçoit comme faisant partie d'un tout. Enfin, de tels programmes doivent être conçus en partenariat, de façon à améliorer la perception que les mass media et les institutions publiques ont des jeunes<sup>45</sup>. La Croix-Rouge sud-africaine souligne, elle aussi, l'importance de rencontres régulières avec les représentants des communautés pour qu'ils s'approprient le projet et d'échanges soutenus avec les volontaires engagés pour soutenir leur motivation. Enfin, que ce soit en Amérique ou en Afrique, les Principes fondamentaux du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge<sup>46</sup> ont la même capacité fédératrice de volontaires de tous les horizons, par la confiance qu'ils inspirent.

## Conclusion

L'urbanisation rapide et anarchique de notre planète, la croissance des disparités entre les quartiers riches et les bidonvilles, l'insécurité qui prévaut dans des zones de non-droit délaissées par les services publics, l'afflux de réfugiés, déplacés et migrants vers les villes, ainsi que l'attrait que celles-ci exercent sur les groupes armés, méritent l'attention des acteurs humanitaires comme des agences de développement. Ces problématiques requièrent des réponses à long terme, mais aussi des actions préventives qui doivent s'inscrire sous le signe de la multidisciplinarité. Psychologues, sociologues, anthropologues, juristes, politiciens, planificateurs urbains, géographes, historiens doivent être ensemble au rendez-vous de ces nouveaux défis.

Les États ne peuvent songer à maîtriser la violence en milieu urbain en termes purement sécuritaires (en particulier à l'aide de forces de sécurité mal équipées, sous-payées et dans certains contextes menacées de corruption). Il est temps d'extraire le débat de sa focalisation actuelle sur les stratégies de la répression policière<sup>47</sup>. Il faut réfléchir davantage aux causes sous-jacentes des problèmes observés : la pauvreté, le chômage, l'absence de mobilité géographique des plus démunis, le manque d'accès à l'éducation ou l'échec scolaire, l'éclatement de la cellule familiale et la réduction de l'autorité parentale. Des jeunes marginalisés dans des sociétés urbaines fragilisées ont un besoin d'appartenance et de respect que la société ne leur offre pas, mais que des gangs ou autres groupes armés semblent leur procurer. Dans un livre consacré au débat français sur la violence, le sociologue et historien Laurent Mucchielli fait des propositions concrètes : mettre l'accent sur la lutte contre le racisme, imaginer des structures de quartier

45 Ces acteurs sociaux ont tendance à stigmatiser les comportements des jeunes et réclamer une répression plus ferme (« la main dure »), parfois à des fins politiques (recueillir des votes avant une élection).

46 À savoir : humanité, impartialité, neutralité, indépendance, volontariat, unité et universalité.

47 Yves Pedrazzini, *La violence des villes*, Enjeux Planète, Paris, 2005.

pour réintroduire l'ensemble des citoyens sur l'espace public et, à propos de la délinquance, « en parler autrement et chercher à en savoir davantage<sup>48</sup> », sachant que notre savoir est balbutiant. Écouter aussi ce que les intéressés, quel que soit leur bord, ont à dire.

Nous laisserons à cet auteur le mot de la fin, qui exprime le besoin de dépasser les prédictions statistiques et la peur du lendemain pour en revenir à la condition humaine : « L'évolution des comportements délinquants est un signal de détresse qui doit nous amener à nous interroger non pas sur le signal en lui-même, mais sur la détresse qu'il exprime<sup>49</sup> » – une détresse qui, lorsqu'elle s'exprime par la violence, laisse derrière elle des corps et des vies brisés.

48 Laurent Mucchielli, *Violences et insécurité: Fantômes et réalités dans le débat français*, Éditions La Découverte et Syros, Paris, 2002, p. 139.

49 *Op. cit.*, p. 140.



# Les gangs territoriaux et leurs conséquences pour les acteurs humanitaires

**Olivier Bangerter\***

Dr Olivier Bangerter travaille pour le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) depuis 2001 et est le conseiller pour le dialogue avec les groupes armés au sein de l'unité des relations avec les porteurs d'armes depuis 2008. Il est diplômé en théologie des universités de Lausanne (licence) et de Genève (doctorat).

## Résumé

*Les gangs territoriaux sont aujourd'hui l'un des acteurs importants dans la violence urbaine, affectant la vie de millions d'autres personnes. Ils cherchent à se rendre maîtres d'un territoire pour y gérer l'ensemble des activités criminelles et/ou pour y « protéger » la population.*

*De tels gangs se retrouvent à des degrés divers sur tous les continents, même si les plus médiatisés sont actifs en Amérique Centrale. La violence qu'ils causent a un impact humanitaire important, tant sur la population en général que sur les familles de leurs membres et sur ces derniers eux-mêmes.*

*Des organisations humanitaires peuvent se trouver confrontée à des gangs territoriaux lorsqu'elles mènent leurs activités « normales » dans l'espace occupé par un gang, ou lorsque les besoins humanitaires de personnes sous le contrôle d'un gang justifient en eux-mêmes une action.*

*L'article examine quelques pistes pour un engagement humanitaire dans un tel environnement : le dialogue avec les gangs – et la manière de créer une*

\* Original français. La version anglaise de cet article est publiée sous le titre « Territorial gangs and their consequences for humanitarian players » dans *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N° 878, juin 2010, pp. 387-406.

Le présent article reflète l'opinion de son auteur et pas nécessairement celle du Comité international de la Croix-Rouge. Il a été écrit avant la parution du Yearbook 2010 du Small Arms Survey, *Gangs, Groups and Guns* (Cambridge University Press). Le lecteur peut y trouver un reportage photographique sur la vie des gangs et sept chapitres consacrés à divers aspects du phénomène.

*certaine confiance – l'éducation, les services, mais aussi le dialogue sur des questions de fond. Une telle action n'a de sens qu'à moyen ou long terme; elle peut avoir un impact très positif mais ne permet de soigner que les symptômes d'un mal plus profond.*



Les gangs sont l'un des acteurs importants dans la violence urbaine. Ils l'ont déjà été dans l'histoire, mais l'urbanisation de nos sociétés les rend plus visibles et accroît leur nombre. Des centaines de milliers de personnes font aujourd'hui partie de gangs territoriaux, affectant la vie de millions d'autres personnes. Dans nombre de pays, des acteurs humanitaires sont confrontés à cette réalité, dans les domaines de la santé, de l'éducation, du développement mais aussi du travail avec les réfugiés et de la protection en prison.

Le mot de «gang» est souvent utilisé à tort et à travers dans des comptes-rendus médiatiques; certains gangs, dont les membres signalent leur appartenance par des tatouages sur le visage et dont les actions peuvent être extrêmement violentes, sont un excellent matériel pour le sensationnalisme. Il y a quelques années, un auteur américain est allé jusqu'à affirmer que les gangs sont une nouvelle forme de rébellion menaçant l'État, voire les États de toute une région<sup>1</sup>.

Il importe de bien définir de quoi l'on parle lorsqu'on utilise le mot gang et qu'on le qualifie avec le mot territorial. Étymologiquement, un «gang» désigne une équipe ou un groupe. En anglais, le mot a successivement désigné le groupe de forçats rivetés à la même chaîne puis un groupe d'individus s'adonnant à des activités criminelles. La nature de ces activités criminelles reste souvent mal définie: alors que certains nomment gang toute bande éphémère d'adolescents traînant dans la rue, d'autres n'hésitent pas à en qualifier des organisations transnationales comme les mafias italiennes ou russes.

Nous esquisserons d'abord une typologie des acteurs de la violence armée, afin de situer les gangs face à d'autres organisations et de mettre en lumière certaines de leurs spécificités. Nous examinerons ensuite les caractéristiques principales des gangs et certains éléments qui indiquent que ces derniers risquent plus de perdurer, voire de se développer, que de disparaître. Nous aborderons enfin les conséquences humanitaires de leur action, ainsi que des pistes que les acteurs humanitaires peuvent suivre s'ils travaillent dans des communautés affectées par les gangs, ou en faveur de membres de ces derniers.

1 Max G. Manwaring, *Street Gangs: The New Urban Insurgency*, mars 2005, disponible sur <http://www.carlisle.army.mil/ssi> (dernière consultation le 7 juin 2010). On peut suivre l'auteur lorsqu'il affirme que les gangs posent un sérieux problème de sécurité aux États, mais pas lorsqu'il continue en affirmant qu'ils souhaitent le renverser. Cela ne tient compte ni du fait que les gangs qu'il cite n'articulent pas de programme politique, ni du fait qu'ils ne menacent pas vraiment les États, tout en étant bien plus nombreux que les rébellions qui les ont précédées. Manwaring accorde 39 000 membres aux gangs du Salvador, ce qui équivaut à plus de dix fois le nombre de combattants du FMLN (*Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional*) pendant la guerre (environ 3 500); le FMLN était parvenu à contrôler 20% du territoire national, bien plus que ces *maras*. Même en tenant compte du fait qu'il y a deux gangs dominants, ces dernières auraient la puissance d'ébranler l'État, si elles étaient vraiment une rébellion.

## Les acteurs armés de la violence interne

Dans les situations de violence interne<sup>2</sup>, les parties sont plus diverses que les parties à des conflits armés non internationaux. Avant de nous focaliser sur les gangs territoriaux, il est utile de dresser un panorama des acteurs de la violence interne, souvent urbaine. Face à la police et/ou à l'armée peuvent se trouver des acteurs qui ne recourent pas à la violence armée organisée et d'autres qui l'utilisent de manière systématique. Parmi les acteurs qui ne recourent que de façon exceptionnelle à la violence armée, on peut citer des syndicats, des groupes étudiants<sup>3</sup>, des mouvements indigènes et/ou des associations de paysans sans terre<sup>4</sup>, des foules sans organisation ou avec une organisation minimale<sup>5</sup>.

On peut diviser les acteurs qui recourent à la violence armée de façon habituelle en cinq catégories, selon la logique qui sous-tend leur action : les groupes armés d'opposition, les groupes armés pro-gouvernementaux, les groupes « communautaires », les gangs territoriaux et les groupes « criminels ». Leurs activités et souvent leur existence même placent tous ces groupes en marge du droit national.

Il n'existe aucune définition d'une de ces catégories qui soit acceptée largement, même si ces ensembles sont souvent distingués. À défaut de véritables définitions, nous recourons ici à des idéaux-types. L'essentiel n'est pas de chercher la définition parfaite, mais de déterminer selon quelle logique un groupe donné opère, ce qui oriente ensuite notre compréhension du phénomène, ainsi que la stratégie d'un acteur humanitaire. Il suffit de garder à l'esprit qu'un groupe donné peut présenter les caractéristiques de plusieurs modèles ou – plus souvent – passer de l'un à l'autre<sup>6</sup>.

## Typologie

### Les groupes armés d'opposition

Partie à des conflits internes, mais également à des situations de violence interne, ils se posent en rivaux de l'État ou de son administration, en contestant leur existence ou certaines de leurs décisions. Leur but politique peut être nébuleux, mais ils ont la plupart du temps au moins un slogan. Ils sont présents en ville et dans les campagnes. Exemples : le Mouvement des Forces Démocratiques (MFDC) au Sénégal, les *Sabaot*

2 Cette catégorie n'est pas juridique, au contraire de celles de conflit armé non international, de troubles intérieurs ou de tensions internes. Elle est utilisée ici pour regrouper les situations hors conflit où la violence organisée est utilisée par au moins une des parties.

3 Les événements de mai 1968 en France en fournissent une belle illustration.

4 Comme par exemple en Bolivie en 2009.

5 Les bandes de jeunes des banlieues françaises sont à mettre dans cette catégorie, même s'il semble que certaines d'entre elles cherchent de plus en plus à se procurer des armes à feu, voire des armes de guerre.

6 Les coupeurs de route centrafricains, le *Aryan Brotherhood* (un gang de prison américain) et *Cosa Nostra* sont ainsi à mi-chemin entre le gang territorial et le groupe criminel. Les Tigres d'Arkan, à l'origine supporters de Étoile Rouge Belgrade, sont ainsi devenus un groupe armé pro-Serbie acteurs du conflit en Bosnie ; leur chef lui-même avait un passé criminel.

*Land Defence Forces* (SLDF) au Kenya jusqu'en 2008, les restes du Sentier Lumineux au Pérou après 1999, les *Houthis* du Yémen<sup>7</sup>.

### Les groupes armés pro-gouvernementaux

Actifs dans des conflits armés non internationaux, mais également dans des situations de violence interne, ils se posent en rivaux de groupes armés d'opposition même s'ils ne sont pas directement des agents de l'État. Ils sont souvent créés avec l'assentiment et le soutien des États ou de certains de leurs agents. Ils sont plus souvent présents dans les campagnes. Exemples : les *Autodefensas Unidas de Colombia* (AUC) en Colombie, les *Civil Defense Forces/Kamajors* en Sierra Leone.

### Les groupes « communautaires » – à défaut d'un meilleur terme

Ils se voient comme parties à une lutte mais ne se posent pas en rivaux de l'État : leurs adversaires sont d'autres groupes similaires. Ils les affrontent pour protéger « les leurs » ou nuire aux « autres ». Bien que très divers entre eux, ils ont pour point commun la défense d'intérêts particuliers, ceux de la communauté dont ils émanent. Les affrontements sont souvent motivés par l'appropriation de territoire (physique ou symbolique), mais aussi parfois de biens, comme du bétail. Ces groupes sont rarement permanents et, une fois une opération terminée, leurs membres se fondent en général à nouveau dans la communauté. Ils sont présents en ville et dans les campagnes. Exemples : les *lashkars* – armées tribales – en Afghanistan et au Pakistan, les groupes dits arabes au Darfour, les patrouilles de citoyens armés au Guatemala, les hooligans liés au football européen, les milices de propriétaires terriens aux Philippines, les « bandes de jeunes » des banlieues françaises.

Source de « troupes » déjà plus ou moins constituées, ils sont souvent instrumentalisés par les parties lors d'un conflit armé non international et se transforment assez facilement en groupes armés pro-gouvernementaux ; parmi les exemples les plus connus de ce transfert on peut citer les *Kamajors* de Sierra Leone et les *Awakening Councils* en Irak<sup>8</sup>.

### Les groupes « criminels »<sup>9</sup>

Ils ont pour seul but l'enrichissement par le biais d'activités illégales. Ils peuvent se spécialiser dans une activité illégale spécifique, comme le trafic de

7 La plupart de ces groupes ont été à des moments différents de leur histoire parties à un conflit armé non international et parties à une situation de violence interne ; certains ont fait le changement plusieurs fois : le début officiel d'un conflit n'a pas marqué leur création et la fin officielle d'un conflit n'a souvent pas signifié leur démobilisation.

8 Ils peuvent aussi servir de milieu pour l'éclosion de groupes armés d'opposition, comme certaines milices tribales au Darfour.

9 Tous les groupes que nous illustrons mènent des activités interdites en droit national et peuvent donc être qualifiés de « criminels » par un observateur externe. Intuitivement, nous reconnaissons pourtant tous qu'il y a une différence entre une bande de braqueurs de banque ou de trafiquants de drogue et les autres catégories énumérées.

drogue, le cambriolage ou le racket. Ils peuvent être très petits ou avoir des ramifications sur l'ensemble d'un pays ou d'une région, villes et campagnes. Le contrôle physique d'un territoire ne leur est pas nécessaire et ils pensent plus en termes de contrôle de marchés ; plutôt que de contester l'État, ils essaient de le noyauter s'ils le peuvent, pour s'assurer une certaine tranquillité. Exemples : la mafia russe, les triades chinoises, les contrebandiers de drogue afghans, les pirates somaliens<sup>10</sup>.

## Les gangs territoriaux

Ces groupes sont à l'intersection entre les groupes criminels et les groupes communautaires : ils cherchent à se rendre maîtres d'un territoire pour y gérer l'ensemble des activités criminelles et/ou pour y « protéger » la population. Ils ne contestent l'autorité de l'État (respectivement de certains de ses représentants) que lorsqu'elle empiète sur leurs activités ou sur leur territoire. C'est un phénomène essentiellement urbain et carcéral<sup>11</sup>. Exemples : les *Bloods* et les *Crips* aux États-Unis<sup>12</sup>, les *Seven Seven* à Timor-Leste<sup>13</sup>, les *Numbers* en Afrique du Sud, les *Mungiki* au Kenya<sup>14</sup>, les *Maras* en Amérique du Nord et Centrale.

- 10 Bien que la criminalité soit régie en principe par le droit national, certaines catégories d'activités criminelles font aussi l'objet d'un régime juridique spécifique en droit international, par exemple la piraterie – définie dans la *Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer* – le trafic de stupéfiants – *Convention contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988 (Convention de Vienne)* – et le trafic d'êtres humains – Annexe II à la *Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée*.
- 11 Le *National Gang Threat Assessment 2009* du National Gang Intelligence Centre américain distingue trois catégories de gangs actifs aux États-Unis : les gangs de rue, les gangs de prison et les gangs de motards. Cette dernière catégorie fait sens dans une perspective de répression de la criminalité et parce qu'ils partagent bon nombre de caractéristiques organisationnelles. Leur dynamique est cependant différente de celles des deux autres catégories, dans le sens qu'ils ne contrôlent pas de territoire physique et n'aspirent pas à le faire : cela fait une grande différence pour les acteurs humanitaires, même si cette perspective peut sembler étrange à des forces de sécurité. Le lecteur intéressé par les gangs de motards peut se référer aux travaux d'Arthur Veno sur ceux d'Australie, ainsi qu'au récent article de John Bruni, « Cycles of Violence, Australia's outlaw motorcycle gangs », dans *Jane's Intelligence Review*, janvier 2010, pp. 38-43.
- 12 Deux gangs en majorité afro-américains, actifs dans le trafic de stupéfiants et d'autres activités criminelles. Les *Bloods* comptent entre 7000 et 30000 membres aux États-Unis, répartis dans 123 villes de 33 États ; les *Crips* regroupent entre 30000 et 35000 membres dans 221 villes de 41 États (*National Gang Threat Assessment 2009, op. cit.*, note 10, p. 25). Ces deux gangs sont plus une collection de sous-groupes partageant une même culture qu'une organisation centralisée.
- 13 Pour Timor-Leste, on peut se référer à James Scambray, *A Survey of Gangs and Youth Groups in Dili, Timor-Leste*, 2006, disponible sur [http://www.etan.org/etanpdf/2006/Report\\_Youth\\_Gangs\\_in\\_Dili.pdf](http://www.etan.org/etanpdf/2006/Report_Youth_Gangs_in_Dili.pdf) (dernière consultation le 7 juin 2010) ou à Austcare and Small Arms Survey, *Groups, gangs, and armed violence in Timor-Leste*, avril 2009, disponible sur [http://www.smallarmssurvey.org/files/portal/spotlight/country/asia\\_pdf/asia-timor-leste-TLAVA-IB2-En.pdf](http://www.smallarmssurvey.org/files/portal/spotlight/country/asia_pdf/asia-timor-leste-TLAVA-IB2-En.pdf) (dernière consultation le 7 juin 2010).
- 14 Ce groupe est souvent qualifié de secte à cause de ses croyances religieuses ; il se comporte cependant comme la plupart des gangs du monde, en termes de contrôle du territoire et de relation à l'État. Mungiki « *up through the 1980s had been largely a cultural cum religious cult in the Kikuyu inhabited parts of the Rift Valley. Later it metamorphosed into a Mafioso style gang that grew and eventually became a shadow government in the slums of Nairobi and in parts of Central Province* » (*Commission of Inquiry into the Post Election Violence Final Report*, 2008, p. 27). Comme les gangs de la Jamaïque et de Timor Leste, il reçoit une partie de son soutien d'hommes politiques en échange de services (*ibid.*, pp. 104, 121-123, etc.).

Certains gangs territoriaux servent de service de protection à des groupes criminels, en particulier pour le trafic de stupéfiants, ce qui rend la différenciation difficile.

## Le phénomène des gangs territoriaux

Après les avoir situés dans le paysage de la violence interne, souvent urbaine, nous pouvons examiner les gangs territoriaux en tant que tels. Les « gangs » ne sont pas une nouveauté dans le paysage de la violence : le sociologue Frederic Milton Thrasher en avait dénombré 1313 à Chicago en 1927<sup>15</sup>. On trouve des « gangs » dans toutes les sociétés du monde. Ils éclosent pour la plupart dans les quartiers défavorisés et marginalisés de grandes villes, où la police assure peu la sécurité et où les services de l'État ne sont guère efficaces. Beaucoup ne sont que des bandes de jeunes très éphémères, mais un certain nombre atteignent une permanence qui leur permet de contrôler un territoire et d'y imposer leur loi, passant de la « bande » au gang territorial. Les plus connus de ces derniers se trouvent à l'heure actuelle en Amérique Centrale, au Brésil et aux États-Unis<sup>16</sup>, mais tous les continents sont touchés, quoiqu'à des degrés divers<sup>17</sup>.

Le gang répond en premier lieu à deux besoins : l'appartenance à un groupe et le statut personnel. Les gangs territoriaux regroupent principalement des jeunes<sup>18</sup> sans perspective économique et sociale, à qui l'appartenance à un gang offre une vie plus agréable ou plus trépidante, même si elle est plus courte. Le choix d'entrer dans un gang peut être parfaitement rationnel, lorsque les autres perspectives économiques et sociales sont limitées. Au Brésil, l'expression consacrée définit le choix entre vivre *pouco como um rei, ou muito como um zé*, « peu comme un roi ou beaucoup comme une personne »<sup>19</sup>. La pauvreté et la marginalisation sont à la fois causes et conséquences des gangs et une culture de la violence dans l'environnement des jeunes peut être un facteur aggravant pour leur émergence. Cette culture de la violence inclut souvent la violence domestique, la violence liée à un conflit armé<sup>20</sup>, une culture exaltant

15 Pour un panorama sur certains gangs de Chicago de 1904 à nos jours, on peut se référer à John Hagedorn, *A World of Gangs*, Minnesota University Press, Minneapolis, 2008, pp. 65-83.

16 Dans une moindre mesure au Canada, voire au Royaume Uni.

17 En URSS puis en Russie, ils ont été désignés sous le nom de « phénomène de Kazan », suite aux travaux d'Alexander Salagaev sur cette ville ; voir par exemple Alexander Salagaev, Alexander Shashkin, Irina Sherbakova et Elias Touriyanskiy, « Contemporary Russian Gangs, History, Membership, and Crime Involvement », dans *European Street Gangs and Troublesome Youth Groups*, AltaMira Press, Oxford, 2005, pp. 169-191. Pour la Chine, on peut se référer aux travaux de Lening Zhang, par exemple Lening Zhang, Steven F. Messner, Zhou Lu et Xiaogang Deng, « Gang Crime and Its Punishment in China », dans *Journal of Criminal Justice*, Vol. 25, N° 4, 1997, pp. 1-15.

18 Souvent de jeunes hommes, mais cela n'est pas exclusif.

19 Selon les paroles d'un morceau de rap populaire, cité par Pablo Dreyfus *et al.*, *Small Arms in Rio de Janeiro, The Guns, the Buyback and the Victims*, étude de Small Arms Survey, Viva Rio et ISER, décembre 2008, p. 116.

20 Le rôle de combattants démobilisés est patent au Salvador et au Nicaragua, mais aussi en Sierra Leone.

la force des guerriers<sup>21</sup>, mais aussi les productions, musiques et films, voire jeux vidéos et journaux<sup>22</sup> glorifiant la violence criminelle ou celle des gangs<sup>23</sup>.

## Évolution

Même si les gangs qui contrôlent un territoire ne sont pas un phénomène nouveau, on assiste à plusieurs évolutions qui changent la donnée du problème et semblent lui prédire une belle longévité.

D'abord, la population urbaine augmente, avec 50% de la population mondiale en 2008<sup>24</sup>, créant des agglomérations de plus en plus peuplées, qui sont autant de bassins de recrutement, surtout lorsque les services de base ne sont pas – ou mal – assurés.

Ensuite, l'armement utilisé est de plus en plus puissant; des armes blanches comme le couteau à cran d'arrêt, on est passé à l'usage systématique d'armes de poing. À l'heure actuelle, des armes de guerre comme les M16 et les AK47 sont régulièrement utilisées ou saisies. Diverses indications laissent à penser que l'inflation ne s'arrêtera pas là et que des armes plus lourdes pourraient devenir plus répandues, tant parmi les gangs qu'au sein de groupes criminels; en France, des roquettes anti-char RPG et des explosifs ont été utilisés dans certains braquages<sup>25</sup> et au Brésil des mitrailleuses lourdes ont été utilisées dans certaines *favelas* de Rio contre des hélicoptères de la police<sup>26</sup>.

De surcroît, les gangs les plus grands ont largement dépassé les limites de leur ville d'origine. Des organisations plus ou moins centralisées peuvent être actives à l'échelle d'un pays (*Bloods* et *Crips* aux États-Unis), voire d'un continent (*maras* en Amérique Centrale et du Nord). Elles peuvent aussi regrouper des milliers de membres, souvent plus que la police. Deux cas extrêmes peuvent être cités: selon certaines estimations, à Timor-Leste, les gangs sont plus nombreux

21 Lorsqu'un jeune baigne dans une culture où on lui apprend que l'usage de la violence est un moyen (ou le seul moyen) d'être respecté et respectable, les risques sont grands qu'il considère la violence comme normale.

22 Le magazine américain *Don Diva* en est un exemple intéressant, malgré les dénégations de pure forme de ses éditeurs.

23 L'influence de ces derniers est bien réelle, mais elle porte plus sur le type de violence que sur l'émergence de la violence en tant que telle (entretien de l'auteur avec un chercheur sur les causes de la violence extrémiste en Suisse, Genève, janvier 2009).

24 UNFPA, *État de la population mondiale 2007, Libérer le potentiel de la croissance urbaine*, 2007, p. 1.

25 Comme le 30 mai 2002 contre un fourgon de transport de fonds de la société Brink's, à la Penne-sur-Huveaune (RPG), et le 3 juillet 2008 contre un autre fourgon de transport de fonds de la société Loomis à Cassis (explosif).

26 Dont le 17 octobre 2009, en abattant un hélicoptère au dessus de la favela «Morro dos Macacos». Le chef de la police militaire (gendarmerie) de l'état, Mario Sergio Duarte, a affirmé suite à cette affaire que la police avait déjà saisi des lance-grenades, des mitrailleuses de calibre 50 (12.7 mm) et des missiles anti-aériens. La proportion des mitrailleuses parmi les armes saisies par la police à Rio de Janeiro a été multipliée presque par quatre entre la période 1981-1992 et 1993-2003 (0,32% à 1,2%), alors que le nombre total d'armes saisies a lui aussi augmenté (Patricia Silveira Rivero, « The Value of the Illegal Firearms Market in Rio de Janeiro City; the Economic and Symbolic value of Guns in Crime » dans *Small Arms in Rio de Janeiro: the Guns, the Buyback and the Victims*, Small Arms Survey, 2008, p. 65).

que la police, l'armée et la mission des Nations Unies réunies<sup>27</sup>; la MS 13, un gang d'origine salvadorienne, est créditée de 10 000 membres aux États-Unis et de 20 000 à 40 000 autres en Amérique Centrale<sup>28</sup>. Dans les deux cas, les chiffres peuvent être exagérés, mais le phénomène a clairement une ampleur qui dépasse de loin celle de la plupart des guérillas.

Pour terminer cette énumération, la place prépondérante prise par les drogues dans les activités des gangs a contribué à augmenter les profits potentiels et donc à élever le niveau de la violence<sup>29</sup>.

## Structure et identification

Ainsi que nous l'avons déjà mentionné, il n'y a pas de définition convenue de ce qu'est un gang<sup>30</sup>. Toutes les définitions existantes ont un degré d'intuitivité, d'autant plus qu'elles sont souvent trop larges pour être utiles aux acteurs humanitaires, pour qui le caractère territorial – ou non – d'un gang a une influence directe sur la capacité à opérer. Celle de l'anthropologue Dennis Rodgers satisfait en bonne partie leurs besoins. Selon lui, les gangs sont des

*«Definite social organizations that display an institutional continuity independent of their membership. They have fixed conventions and rules, which can include initiation rituals, a ranking system, rites of passage and rules of conduct that make the gang a primary source of identity for its members.*

*Gang codes often demand particular behaviour patterns from members, such as adopting characteristic dress, tattoos, graffiti, hand signs and slang, as well as regular involvement in illicit and violent activities. (...) Their relationship with local communities can be either oppressive or protective (indeed, this can shift from one to the other over time)*<sup>31</sup>. » (C'est nous qui soulignons.)

Les gangs territoriaux ont une structure organisée, souvent hiérarchisée, parfois pyramidale. Un membre doit faire ses preuves; s'il y parvient, il peut monter

27 Les estimations du nombre de membres des plus grands gangs du Timor-Leste, en particulier les *Seven Seven* et les PSHT – *Persaudaraan Setia Hati Terate* – varient entre 20 000 et 50 000 membres. En tous les cas, l'armée timoraise est censée compter 1 500 réguliers et 1 500 réservistes, la police peut-être 3 000 et l'UNMIT 1 552 hommes en uniforme, plus un millier de civils (source: UNDPKO). Les forces de sécurité sont donc largement dépassées par le nombre de membres de gangs.

28 *National Gang Threat Assessment 2009*, voir note 11, p. 26.

29 Un exemple parmi d'autres, le Nicaragua (Dennis Rodgers, « An Urban Gang Moves from Social to Economic Violence », dans José Luis Rocha et Dennis Rodgers, *Gangs of Nicaragua*, Managua, 2008, p. 83). Les sources d'argent les plus courantes des gangs sont le trafic de stupéfiants, l'extorsion et l'argent fourni par des acteurs politiques.

30 Voir l'opinion de Anika Oettler: *The term «gang» is generic and non-specific. A quick overview of the literature shows that it can refer to a range of phenomena, from spontaneous youth peer groups to organised criminal activity* (dans José Luis Rocha et Dennis Rodgers, *Gangs of Nicaragua*, Managua, 2008, p. 6).

31 Dennis Rodgers, « The Gangs of Central America: Major Players and Scapegoats », dans José Luis Rocha et Dennis Rodgers, *Gangs of Nicaragua*, Managua, 2008, p. 169.

en grade. Ce changement implique de nouvelles fonctions<sup>32</sup> et peut être matérialisé par un signe extérieur comme un nouveau tatouage. La prise de décision peut être assez démocratique ou très autoritaire; la règle générale veut que plus un gang est grand, moins il laisse de pouvoir de décision à ses membres individuels. Même en prison, certains leaders de haut rang gardent leur influence et peuvent continuer à donner des ordres à l'extérieur. Les gangs d'envergure nationale ou régionale sont souvent structurés en plus petites unités, appelées *sets* ou *chapters* aux États-Unis et *cliquas* ou *pandillas* en Amérique Centrale. Ces dernières ont une grande indépendance, pour autant qu'elles se conforment à certaines règles, qui impliquent souvent de reverser une partie de leurs gains à l'échelon le plus haut. Ils peuvent adopter une organisation quasi-militaire lors de leurs affrontements avec d'autres gangs<sup>33</sup>.

Pour les membres d'un gang territorial, il y a une ligne de démarcation claire entre eux et le reste du monde<sup>34</sup>, souvent le résultat d'une initiation, qui permet de déterminer si la recrue potentielle a le caractère nécessaire pour faire partie du groupe. Certains gangs demandent aux nouveaux de commettre un acte illégal, souvent un meurtre<sup>35</sup>, parfois un vol. À Rio, beaucoup de gangs se contentent d'observer les jeunes qui « traînent avec eux » avant de leur confier de petites tâches<sup>36</sup>. Les *maras* salvadoriennes recourent à un passage à tabac du candidat par plusieurs membres<sup>37</sup>. De très jeunes enfants peuvent être recrutés comme membres à part entière. L'aspect de socialisation des gangs ne doit pas être sous-estimé, car il permet à des jeunes de se construire une identité alternative à celle

32 À Rio, neuf fonctions peuvent être identifiées, avec des variantes pour les noms: *dono*, *gerente geral*, *sub-gerente*, *soldado*, *fiel*, *vapor*, *olheiro* et *endolador* (Luke Dowdney, *Children in the Drug Trade, A Case Study of Children in Organised Armed Violence in Rio de Janeiro*, 7 Letras, Rio de Janeiro, 2003, p. 48).

33 Pour des indications chiffrées quant au revenu d'un gang et aux dépenses liées à la guerre avec d'autres gangs, on peut se référer à Steven D. Levitt et Sudhir Alladi Vekantes, « An Economic Analysis of a Drug-Selling Gang's Finances », dans *The Quarterly Journal of Economics*, août 2000, pp. 755-788.

34 Cette démarcation est beaucoup moins claire pour un observateur externe; l'existence de « wannabees » (terme américain, utilisé aussi en Afrique du Sud), des jeunes qui imitent les codes culturels des gangs de leur quartier sans en faire partie, crée une certaine confusion. Certains gangs ont institutionnalisé le statut de « membre postulant », une sorte d'étape intermédiaire entre la vie civile et l'appartenance au gang; c'est par exemple le cas des *Mongrel Mob* Néo-Zélandais qui les appellent « *prospects* » (Tuhoé Isaac et Bradford Haami, *True Red, The Life of an ex-Mongrel Mob Gang Leader*, 2008); les *Mongrel Mob* sont par ailleurs un des exemples actuels de la (lente) transformation d'un gang en une organisation criminelle. De plus, certains éléments de la culture associée au gang peuvent être partagés avec un bassin bien plus large: la musique rap ou hip hop – même en version « gangsta rap » – est aussi écoutée largement hors des gangs (Andre Standing, *The Threat of Gangs and Anti-Gangs Policy*, ISS paper 116, 2005, pp. 10, 12-13). De surcroît, pour compliquer encore la question, les liens entre un gang (ou certains de ses membres) et la police, respectivement le secteur associatif, sont souvent nombreux et intenses. Certains experts estiment que les gangs territoriaux ont besoin de la complicité d'éléments dans la police pour survivre et prospérer. Ces liens peuvent se tisser par le biais de la corruption, mais aussi grâce au patronage de personnalités du monde politique.

35 Les gangs sud-Africains requièrent souvent un viol ou un meurtre comme initiation (A. Standing, *op. cit.*, note 34, p. 2).

36 L. Dowdney, *op. cit.*, note 32, pp. 123-125.

37 La dernière scène du documentaire « La Vida Loca » de Christian Poveda montre un de ces passages à tabac, dans la *Mara* 18. Les filles sont en principe soumises à la même initiation, mais dans certaines *maras* et d'autres gangs elles peuvent éviter le passage à tabac en acceptant d'être « *sexed in* », auquel cas elles ont un statut de membre de deuxième catégorie (un exemple américain est décrit par Jody Miller, « Gender and Victimization Risk among Young Women in Gangs », dans *Journal of Research in Crime and Delinquency*, Vol. 35, N° 4, novembre 1998, pp. 445-446).

que leur propose la société<sup>38</sup>. Cela rend particulièrement difficile la sortie d'un gang, à moins qu'une alternative ne soit disponible.

Corollaire de la démarcation entre membres et non-membres, un gang a ses propres codes, ses propres valeurs et ses propres règles, en définitive sa propre culture. Plusieurs groupes ont une langue codée ou signée. Cette culture peut réinterpréter des éléments de celle de la société<sup>39</sup> et implique souvent l'ostentation : choix des couleurs vestimentaires<sup>40</sup>, tatouages<sup>41</sup> et graffitis sur les murs, qui sont en outre un moyen de marquer le territoire.

Les règles dans un gang sont souvent simples, insistant sur la solidarité à l'égard d'autres membres et l'interdiction absolue de renseigner la police. Des comportements comme la désobéissance et la désertion sont punis car ils mettent en danger l'existence même du gang.<sup>42</sup> Plusieurs acceptent cependant que leurs membres s'en séparent en bons termes, lorsque certaines conditions sont remplies<sup>43</sup>. Les règles dans le rapport aux personnes « civiles », aux membres d'autres gangs et à la police varient énormément d'un gang à l'autre.

## Territoire et relation à la population

La notion de territoire est fondamentale pour un gang, elle le définit. Nombre de gangs utilisent d'ailleurs des noms de rue ou de quartiers dans leur appellation officielle, même lorsqu'ils ont largement dépassé leur lieu d'origine.

Le contrôle du territoire doit être assuré d'abord contre les autres gangs. Cela donne lieu à de véritables guerres, où une vaste panoplie d'armes peut être utilisée. Un gang a en général plus de membres qu'un groupe criminel : il en a besoin pour pouvoir physiquement contrôler son territoire, voire l'étendre.

38 Cela n'épuise pas les raisons qui peuvent pousser à entrer dans un gang ; ces dernières varient trop d'un individu à l'autre et surtout d'un pays à l'autre pour que nous tentions d'en dresser une liste exhaustive dans le cadre de cet article.

39 L'usage de codes postaux pour définir l'appartenance à un gang en est un exemple ; la MS 13, une des *maras* salvadoriennes, présente aux États-Unis et dans une bonne partie de l'Amérique Centrale, a quant à elle récupéré un signe de la main appelé « les cornes du diable », dont l'origine provient de la culture du *heavy metal*.

40 Avoir des vêtements d'une certaine couleur permet à la fois de se reconnaître entre membres, d'impressionner la population et de reconnaître l'ennemi, le tout sans commettre d'action illégale qui pourrait attirer les foudres de la loi. Aux États-Unis, les couleurs sont par exemple le rouge pour les *Bloods*, le bleu pour les *Crips*, et le noir et or pour les *Latin Kings*. Au Brésil, sans surprise, le rouge est la couleur du *Comando Vermelho*.

41 Les membres de *maras* d'Amérique Centrale (*MS 13* et *Mara Salvatrucha*) ont souvent des tatouages élaborés et visibles – jusque sur le visage – évoquant leur appartenance au gang et leur parcours. Lorsque des membres de gangs rivaux se trouvent dans la même prison, ces tatouages deviennent un point focal des conflits. En Afrique du Sud, les *Numbers* utilisent les tatouages pour indiquer à quel gang un membre est affilié (les 26, 27 ou 28) ainsi que son rang).

42 Le meurtre de Brenda Paz, une jeune femme de 17 ans ex-membre du gang MS 13, en décembre 2003 s'explique par le fait qu'elle avait accepté de travailler avec le FBI.

43 Le fait d'attendre un enfant est souvent considéré comme une bonne raison de prendre ses distances, pour autant que cela n'implique pas de devenir informateur. Pour le Nicaragua, José Luis Rocha affirme que la conversion dans une église évangélique et les études universitaires offrent souvent une porte de sortie (*Gangs of Nicaragua, op. cit.*, note 29, p. 35).

Le contrôle doit aussi en être assuré contre l'État<sup>44</sup>, mais les gangs ne prétendent pas à renverser les autorités ; ils peuvent même être une émanation / création d'acteurs politiques, comme à la Jamaïque, ou être utilisés par eux à des fins politiques, comme au Nigéria. Ils servent alors à récolter des voix aux élections ou à empêcher les adversaires politiques de leur patron de faire campagne sur leur territoire. Dans les rares cas où des gangs menacent un État, c'est en réaction à une menace directe<sup>45</sup>.

La relation à la population des quartiers contrôlés est plus complexe que l'on pourrait le croire ; les gangs peuvent être prédateurs ou protecteurs<sup>46</sup> et passer d'une attitude à l'autre<sup>47</sup>. Certains utilisent même le vocabulaire de la justice sociale et se posent en alternative à un État absent sur leur territoire limité<sup>48</sup>. Même lorsque le groupe est plus prédateur que protecteur, il ne faut pas oublier que la communauté peut en retirer des avantages immédiats et tangibles, comme « *protection, status, income, credit, rough justice* »<sup>49</sup>. Le contrôle des quartiers crée parfois une forme d'obligation morale envers les habitants, qui laissent les gangs régner en échange de la sécurité contre les autres menaces, ou les considèrent comme « partie de la famille ».

44 Souvent absent, ou représenté uniquement par une police soit complice, soit adepte de grandes opérations à des fins médiatiques, mais sans grand impact sur les gangs. L'émergence de gangs territoriaux et surtout leur pérennité est aussi due à la faillite du système de maintien de l'ordre. Cela n'exclut pas une présence nominale de la police dans certains endroits ou des patrouilles de pure forme, mais plus un gang se sent puissant, plus il s'opposera même à cela.

45 Le massacre de 28 passagers d'un bus au Honduras le 23 décembre 2004 était la réponse du gang MS 13 à un projet du gouvernement de rétablir la peine de mort. L'exemple le plus impressionnant d'attaque contre l'État a été donné par le PCC – *Primeiro Comando da Capital* – brésilien en mai 2006 ; en réponse au transfert de ses leaders emprisonnés (pour les couper de l'organisation), le PCC a organisé des émeutes dans plus de 70 pénitenciers et près de 300 attaques contre des infrastructures publiques dans l'État de São Paulo.

46 Il serait faux de ne prendre en compte que la vision statistique des choses. Certes, « *where the groups' dominion is absolute, as in the comando-dominated favelas of Rio, burglary, mugging, and street violence ... become astonishingly rare* ». Cependant, la sécurité mise en place par les *comandos* est relative : elle concerne des crimes de droit commun mais ne suffit pas pour que les gens se sentent en sécurité, ne serait-ce que du fait de la menace d'incursions policières musclées, causées par les gangs qui apportent une forme de paix civile : selon un ex-résident, « *This type of security, as in public order, OK. Now, security as in a feeling of physical integrity, the people don't feel safe with the drug trade* » (Benjamin Lessing, « Demand for Firearms in Brazil's Urban Periphery: A Comparative Study », dans *Small Arms in Rio de Janeiro: the Guns, the Buyback and the Victims*, Small Arms Survey, 2008, pp. 112-113).

47 Du point de vue de l'efficacité, il semble qu'un mélange des deux soit le plus souvent adopté par les gangs, reposant à la fois sur la violence ou la menace et la recherche de soutien par le biais d'actions « populaires » de protection ou de justice ; un gang a besoin d'un soutien au moins passif de la population, en particulier lors d'interventions de la police ou de guerre avec un autre gang. Hors de prison, très peu de gangs cherchent à se l'assurer uniquement par la terreur.

48 Sur des vidéos qui se revendiquent du PCC brésilien, on trouve des références au Chiapas, au Venezuela, à la Bolivie et aux Indiens du Brésil, cités comme des causes dont le PCC est solidaire ; il reste cependant à démontrer que cela procède d'une conscience politique. Son « Statut » a comme principale / seule revendication le changement de conditions dans certains lieux de détention. Le document est disponible sur <http://www.midiaindependente.org/pt/blue/2006/05/353333.shtml> (dernière consultation le 7 juin 2010).

49 James Cockayne et Adam Lupel, « Conclusion: From Iron Fist to Invisible Hand – Peace Operations, Organized Crime and Intelligent International Law Enforcement », dans *International Peacekeeping*, Vol. 16, N° 1, p. 158.

Certains gangs voient d'un mauvais œil les associations de la société civile qui peuvent offrir une alternative à leur contrôle d'une communauté. En règle générale cependant, les activités d'assistance et de développement sont bien perçues; celles qui le sont moins touchent aux droits de l'homme, à l'*empowerment* des communautés et la démobilisation de membres des gangs sans l'assentiment de leurs chefs.

## Conséquences humanitaires

La population peut être à la fois victime directe (cible d'extorsions, de viols ou de meurtres pour imposer la domination du gang) et victime indirecte (l'action des gangs perturbe la vie et dégrade les rares services à disposition). Lorsque la guerre entre les gangs ou contre la police est permanente, ce phénomène est amplifié.

Dans certains pays, le niveau de violence équivaut à celui qu'on observe lors d'un conflit armé non international ou le dépasse même, avec des taux d'homicide extrêmement élevés. En voici quelques exemples: le taux d'homicide pour 100 000 habitants dans le monde peut être estimé à 7,6<sup>50</sup>. Il était de 57,9 au Honduras en 2008<sup>51</sup>, de 51,8 au Salvador en 2008, et de 45,2 au Guatemala en 2006. On peut comparer ces chiffres avec ceux de pays en conflits dans la même région, comme la Colombie où le taux d'homicide n'était « que » de 38,8 en 2008<sup>52</sup>. Les membres de gangs peuvent être eux-mêmes victimes de la violence, en étant tués ou blessés<sup>53</sup>, mais aussi en étant capturés par les forces de sécurité.

Les familles de membres tués ou emprisonnés souffrent de conséquences similaires à celles que l'on observe lors de conflits internes, en termes de sécurité économique, voire de sécurité tout court. Si le prisonnier était la seule source de revenus de sa famille, le fait que cette source provenait de moyens illégaux ne fait guère de différence: à moins d'un soutien par la hiérarchie du gang, sa famille se retrouvera sans ressources. Même si les membres de gangs ne doivent pas s'attendre à faire fortune<sup>54</sup>, leur absence peut signifier la misère pour leurs proches.

Les populations prises dans une « guerre » entre les gangs, ou entre un gang et les forces de sécurité, sont exposées au déplacement forcé, par suite des combats qui se déroulent à proximité de leur maison.

50 Geneva Declaration, *Global Bruden of Armed Violence*, 2008, p. 71. Le taux a été calculé pour 2004, dernière année où l'ONG a eu accès aux données de 201 pays.

51 Désagréé en 8,0 pour les femmes et 109,5 pour les hommes, selon le bulletin N° 13 de l'Observatoire de la Violence de janvier 2009, pages 3 et 5, disponible sur [http://www.ocavi.com/docs\\_files/file\\_661.pdf](http://www.ocavi.com/docs_files/file_661.pdf) (dernière consultation le 7 juin 2010).

52 Ces chiffres sont disponibles sur le site du United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Crime-statistics/Criminal\\_justice\\_latest\\_year\\_by\\_country.20100201.xls](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Crime-statistics/Criminal_justice_latest_year_by_country.20100201.xls) (dernière consultation le 7 juin 2010) et se basent sur les données criminelles les plus récentes entre 2003 et 2008.

53 Selon nombre d'interviews, l'appartenance à un gang offre à la fois une forme de protection et un potentiel de victimisation; voir par exemple Jody Miller, « Gender and Victimization Risk among Young Women in Gangs », dans *Journal of research in Crime and Delinquency*, Vol. 35, N° 4, novembre 1998, pp. 429-453.

54 Nous en avons beaucoup de preuves anecdotiques dans des interviews; l'une des rares études qui apporte des chiffres le confirme: voir S. D. Levitt et S. A. Vekantesh, *op. cit.*, note 33.

L'activité d'un gang perturbe en outre le fonctionnement de services comme la santé, l'eau potable, le ramassage des ordures et l'éducation. Cela peut se faire soit à cause de restrictions de déplacement imposées à la population<sup>55</sup>, soit parce que les employés de ces services ne se sentent plus assez en sécurité dans le quartier ; cela peut aussi être le résultat de l'inexistence de ces services même avant l'émergence du gang.

Le plus préoccupant dans les conséquences de la violence des gangs pour la population est qu'elles affectent des pays, des régions ou des communautés déjà fragilisées par un environnement social et économique difficile. L'activité des gangs contribue à perturber encore plus les *coping mechanisms* mis en place. L'exemple le plus flagrant de cette dynamique réside dans les ponctions opérées sur les revenus des acteurs économiques<sup>56</sup>, tant dans le secteur informel que dans les rares entreprises du secteur formel présentes dans les quartiers contrôlés par des gangs. Les petits vendeurs n'ont guère d'autre choix que de vivre avec ces ponctions qu'on leur impose, ce qui les empêche de développer leur activité. Les entreprises formelles quant à elles démissionnent dès qu'elles le peuvent, ou cessent leur activité. La perte de ces emplois contribue à diminuer le nombre de possibilités offertes aux jeunes (et moins jeunes), les poussant vers les gangs. Ce phénomène est d'autant plus fort que la simple résidence dans un tel quartier peut inciter un employeur de l'extérieur à refuser une candidature, par crainte que le postulant ne soit un « gangster ».<sup>57</sup>

Les prisons où sont enfermés des membres de gangs différents sont le théâtre de nombreux affrontements entre gangs et d'exactions envers les autres détenus (viol, meurtre, extorsion, etc.). L'affrontement pour le contrôle du territoire est transposé dans les prisons. Les membres de gangs détenus sont un facteur aggravant de la violence en milieu carcéral, au contraire de ce que l'on observe souvent avec les membres de groupes armés dans les conflits armés, où ces derniers maintiennent un certain calme.

## Y a-t-il une place pour les acteurs humanitaires ?

À priori, la violence urbaine semble assez éloignée des situations dans lesquelles des acteurs humanitaires interviennent ; il ne s'agit ni de conflit armé, ni de catastrophe naturelle, ni même de sous-développement<sup>58</sup>. De surcroît, on pourrait argumenter que toute intervention externe dans un quartier contrôlé par un gang ne pourrait que contribuer à renforcer ses structures, ou son contrôle, et violerait le principe de « *do no harm* ».

55 L'usage de boucliers humains est beaucoup plus rare (ou moins documenté) que les menaces par d'autres gangs.

56 Par le biais de vols et/ou de taxes.

57 Au Cap, A. Standing (*op. cit.*, note 34, p. 18) note que l'identification est à la fois géographique et raciale.

58 Bien que cela n'entre pas dans le cadre de cet article, il faut mentionner ici un autre défi posé par les gangs : comment prendre en compte leur action sur un individu lorsqu'il s'agit d'accorder un statut de réfugié ? Cette réflexion a été menée par plusieurs organismes, tout récemment par le UNHCR dans son document *Guidance Note on Refugee Claims Relating to Victims of Organized Gangs*, mars 2010, disponible sur <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4bb21fa02.html> (dernière consultation le 7 juin 2010).

Dans les faits, un nombre important d'acteurs humanitaires interviennent pourtant dans de telles situations, sans que la légitimité de cette action ne soit mise en cause. Il suffit pour s'en convaincre de considérer les programmes dans les domaines de la santé ou de l'éducation que mènent diverses ONG et sociétés nationales de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge. Un acteur humanitaire – qu'il s'agisse d'une organisation internationale, d'une société nationale ou d'une organisation non gouvernementale – peut avoir une raison d'interagir avec un gang dans deux scénarios.

Dans un premier cas, lorsque l'organisation mène ses activités « normales » dans le même espace qu'un gang mène les siennes. Il sera par exemple difficile d'éviter les détenus d'un gang lors de travaux de réhabilitation dans une prison. Le gang est présent sur des terrains où cette organisation avait de toute façon décidé d'agir, mais cette présence n'a pas de lien direct avec les effets humanitaires.

Dans un second cas, les besoins humanitaires de personnes sous le contrôle d'un gang peuvent en eux-mêmes justifier une action. Tel est souvent le cas juste après un accord de paix, lorsque les conséquences du conflit perdurent et sont compliquées par des gangs qui ont profité de la confusion pour s'organiser ou se renforcer. La présence du gang est alors une cause directe de problèmes humanitaires.

En pratique, ces deux cas de figure ne sont pas si différents ; il est par exemple difficile de savoir quelle situation dans certaines favelas de Rio est causée par l'action des *comandos* et dans quelle mesure l'émergence de ces mêmes *comandos* est une conséquence de conditions pré-existantes. L'essentiel réside dans le fait qu'un acteur humanitaire identifie des besoins réels et ait les capacités à gérer les activités qu'il entend mener, sachant que cela impliquera un dialogue avec des gangs et un engagement à long terme. Tout acteur humanitaire n'est pas forcément préparé à cela et la décision doit être mûrement réfléchie<sup>59</sup>.

## **Pistes pour l'action d'acteurs humanitaires – contact et dialogue avec des gangs**

Il est possible de rencontrer des membres de gangs en tant qu'acteur externe. Cela implique une recherche sérieuse avant toute rencontre volontaire, y compris sur la culture du gang. Cette recherche est d'autant plus importante que les médias et les autorités ont tendance à faire des gangs des boucs émissaires<sup>60</sup>. Il est illusoire d'espérer que le gang prenne spontanément contact avec un acteur humanitaire, à moins que ce dernier n'ait déjà empiété sur son territoire.

Tout travail d'un acteur humanitaire dans un quartier (de ville ou de prison) contrôlé par un gang sera soumis à discussion ou autorisation du gang, qu'on en soit conscient ou pas. Cet accord doit être donné par un ou plusieurs leaders

59 Le dialogue avec un gang n'est pas une partie de plaisir.

60 A. Standing (*op. cit.*, note 34) met en lumière les décalages possibles entre l'image des gangs construite de l'extérieur et la réalité.

à un niveau de commandement idoine. Le travail du CICR en prison (et parfois celui mené en périphérie du territoire des gangs) lui a parfois permis d'établir des contacts initiaux, mais peu d'acteurs humanitaires ont cette possibilité.

Les approches de membres individuels, en particulier pour offrir des programmes de réintégration<sup>61</sup>, ont montré leurs limites. Elles sont difficiles à mener lorsqu'un gang est fort et bien structuré, et dangereuses si elles sont conduites sans son assentiment ; elles ne permettent d'ailleurs pas de résoudre le plus grand problème potentiel, à savoir la pression qu'un gang peut exercer sur ses ex-membres pour qu'ils reviennent au bercail.

Engager le dialogue avec le gang comme un collectif impose un dialogue avec les leaders en priorité. Il est illusoire de débarquer dans un quartier sans y être invité ou toléré et d'espérer qu'une telle intrusion passera inaperçue<sup>62</sup>. Le *top down* est la seule approche viable, la seule qui puisse permettre de discuter d'un semblant de garanties de sécurité. Il est parfois possible d'approcher directement les responsables ; lorsque tel n'est pas le cas, des intermédiaires peuvent permettre de rencontrer les leaders (ou un envoyé) ou de leur passer des messages. Ces intermédiaires seront souvent d'anciens membres encore respectés. Certains acteurs politiques ont aussi des canaux de communication privilégiés. La crédibilité personnelle de l'intermédiaire est essentielle.

Les membres de gangs sont souvent disposés à parler à des étrangers (pour se justifier, pour se faire valoir ou par ennui). Il est essentiel de les écouter et d'y mettre le temps. Une relation de confiance personnelle et une meilleure compréhension de la culture du gang sont à ce prix. Cela ne doit cependant pas se faire sans sens critique : une partie du « jeu » consiste à se faire valoir devant un externe, si nécessaire en inventant de toutes pièces des atrocités imaginaires ; les *Comemuertos* (mange-morts) au Nicaragua ont ainsi développé une réputation effrayante de nécrophages par des vantardises sans fondement, complaisamment reprises par les rumeurs et certains médias.

## Crédibilité des acteurs humanitaires

La crédibilité de tout acteur humanitaire dépend beaucoup de la crédibilité personnelle de son staff. Les critères de langue, de nationalité, de formation et d'expérience doivent être considérés. Cette crédibilité dépendra aussi du fait que l'acteur humanitaire ne sera pas perçu comme renseignant la police et de sa capacité à fournir des services utiles à la population sous contrôle du gang, et donc indirectement aux membres du gang.

Cela équivaut-il à renforcer les structures ou le contrôle d'un gang sur la population ? La question est parfois posée, mais ne tient guère compte des

61 Par exemple par le biais d'une formation scolaire ou professionnelle ou par le biais de programmes sociaux.

62 Les gangs ont plusieurs manières de récolter des renseignements ; la plus simple et la plus systématique est le positionnement de guetteurs à travers leur territoire ; l'arrivée d'un acteur externe a donc peu de chances de ne pas être rapportée.

« services » sur lesquels se base en réalité ce contrôle. Si l'on exclut la coercition, les raisons citées par les communautés pour expliquer pourquoi elles acceptent le contrôle du gang n'ont pas trait à des services comme l'eau ou l'électricité, mais à la sécurité et à la justice. La population bénéficie surtout du contrôle d'un gang en étant protégée des gangs ennemis, de la police ou de la violence du gang lui-même. L'apport d'un acteur humanitaire ne permet pas de renforcer les capacités d'un gang à assurer cette protection<sup>63</sup>. Comme il n'entend pas remplacer l'État, un gang territorial n'a que très peu à gagner en termes de légitimité aux yeux de la population s'il permet à des acteurs humanitaires de déployer leurs activités.

Au contraire, un apport externe représente plutôt une menace pour le gang, qui était jusque là en position de monopole, comme seul interlocuteur de la population, et qui doit se demander si ces externes ne travaillent pas pour leurs adversaires. La crédibilité de l'acteur humanitaire est essentielle pour créer une atmosphère de confiance suffisante à un travail dans des conditions acceptables. Dans ce processus, la confiance est d'abord accordée à une personne et ensuite seulement (et pas toujours) à l'institution que représente cette personne.

## Pistes pour l'action d'acteurs humanitaires – éducation

L'assistance aux communautés est certainement le domaine où les acteurs humanitaires peuvent avoir le plus d'effet; elle n'est cependant pas sans écueil, ne serait-ce qu'à cause des moyens matériels mis en œuvre et de la richesse qu'ils représentent. Chantage et vol sont plus que des éventualités.

Un autre écueil est souvent oublié lorsqu'on souhaite fournir une alternative aux membres de gangs, par exemple par le biais de formation scolaire ou professionnelle. La majorité des jeunes dans un quartier donné ne sont pas membres d'un gang et font ce qu'ils peuvent pour éviter de le devenir<sup>64</sup>. Une offre trop généreuse envers les membres de gangs aboutirait à les récompenser d'avoir pris part à des activités criminelles, en les avantageant sur ceux qui s'en sont tenus à l'écart. Elle violerait le principe de non-discrimination. L'idéal serait que les membres et les non membres aient des possibilités équivalentes, même si elles sont offertes par des acteurs différents, ce qui implique une coordination efficace.

Un acteur humanitaire ne peut pas donner de réponse globale aux causes des gangs; ni la pauvreté, ni l'absence de perspective sociale, ni l'absence de services de l'État ne peuvent être palliés par des ONG, si nombreuses et efficaces soient-elles. Il est tout aussi illusoire d'espérer changer les données culturelles sur le moyen terme.

63 À moins de lui donner de l'argent en quantité pour acheter armes, combattants et complicités, mais on n'est plus là dans le domaine de l'humanitaire.

64 Le *National Gang Threat Assessment 2009* (*op. cit.*, note 11, p. 12) estime que dans les quartiers les plus à risque 29,4% des filles et 32,4% des garçons se définissent comme membres d'un gang; c'est l'estimation la plus haute à notre connaissance et cela laisse une confortable majorité de 70% à ceux qui ne le sont pas.

Une approche visant à prévenir l'enrôlement de jeunes à risques dans les gangs semble plus prometteuse mais n'est pas sans difficultés. Cela peut se faire par exemple en offrant des activités alternatives à des jeunes désœuvrés<sup>65</sup>. Les acteurs humanitaires peuvent donc tout au plus s'attaquer à certaines conséquences et pas aux causes de l'existence des gangs<sup>66</sup>, faisant en cela une différence importante dans la vie de ceux qu'ils assistent. Dans une certaine mesure, offrir une alternative à la culture du gang est possible, par exemple en offrant des activités sportives.

L'alphabétisation et la formation professionnelle sont un autre domaine où un apport humanitaire peut porter des fruits et même offrir une alternative à l'engagement dans un gang. Des jeunes sachant lire, écrire et compter ont une plus grande chance de trouver un travail rémunérateur. Si en plus ils connaissent un métier, l'engagement dans un gang deviendra encore moins intéressant : à moins de grimper très vite dans la hiérarchie, ils ne gagneront pas plus d'argent dans le gang, tout en courant beaucoup plus de risques.

## Pistes pour l'action d'acteurs humanitaires – services

L'accès à des services de base, en particulier à l'eau potable et à la santé, est souvent critique dans les quartiers contrôlés par les gangs, soit parce qu'ils ne sont pas disponibles ou de mauvaise qualité, soit parce que leur prix dépasse ce que les habitants peuvent payer. C'est un domaine où l'engagement d'acteurs humanitaires peut combler un manque que personne d'autre n'est en mesure d'adresser ; cela risque cependant de conduire à une substitution complète, laissant les habitants encore plus démunis si l'ONG doit cesser son activité.

De 2004 à 2007, le CICR a mené un dialogue régulier avec les gangs de Cité Soleil et Martissant, deux bidonvilles de Port-au-Prince. Il n'a pas été particulièrement difficile d'entrer en contact avec les leaders, même si cela a dû être fait avec prudence et méthode. À fin 2007 à Martissant, le CICR avait un contact direct et régulier avec les leaders de cinq gangs, ainsi que des contacts via un intermédiaire avec celui d'un sixième.

65 L'ONG *Fight for Peace* propose des activités sportives, en particulier autour de la boxe, mais offre aussi des formations professionnelles et des stages et soutient des *youth councils* dans des favelas de Rio ([www.fightforpeace.net](http://www.fightforpeace.net), dernière consultation le 7 juin 2010). Le CICR et la Croix-Rouge du Honduras ont organisé des cours artistiques pour 2000 jeunes de quartiers défavorisés de Tegucigalpa en 2008 (*ICRC Annual Report 2008*, p. 315). On est ici plus dans le travail social que dans l'humanitaire d'urgence, ce qui suppose une méthodologie très différente.

66 La solution au problème des gangs passe par l'action concertée de l'État qui s'assure que des conditions décentes prévalent pour tous les habitants et que la sécurité soit assurée de façon efficace par la police sur la durée. Les approches musclées, comme celles que les autorités salvadoriennes ont baptisées *Mano Dura* et *Super Mano Dura*, semblent n'avoir d'effets positifs qu'à court terme et augmenter au contraire le niveau de violence à moyen terme. À Haïti, la mission des Nations Unies a fini par démanteler les gangs suite à un travail de renseignement de longue haleine ; voir James Cockayne, « Winning Haiti's Protection Competition : Organized Crime and Peace Operations Past, Present and Future », dans *International Peacekeeping*, Vol. 16, N° 1, 2009, pp. 77-99.

L'action du CICR s'est concentrée principalement sur deux domaines où il était convaincu de pouvoir avoir un effet pour la population de ces quartiers. D'abord, il a effectué des réparations sur le système d'eau, tout en travaillant à convaincre les gangs de laisser les employés de la régie des eaux accéder au quartier en sécurité. Il s'est aussi assuré que les habitants auraient accès à l'eau potable du réseau sans devoir payer les gangs pour ce faire.

Ensuite, il a mis en place avec la Croix-Rouge haïtienne un système d'évacuation des blessés et malades, ainsi que des antennes de premier secours. Cela a permis d'évacuer 1500 personnes de Cité Soleil entre 2005 et 2007 (sur une population de 250 000 personnes) et d'en traiter environ 200 par mois dans les antennes.

Les difficultés rencontrées dans cette opération ont eu trait principalement à la sécurité du personnel du CICR, de la Croix Rouge haïtienne et de la régie des eaux<sup>67</sup> ; tous les gangs contactés ont assuré qu'ils respecteraient ces personnes, ainsi que les blessés en cours d'évacuation. Les quelques incidents mineurs ont pu être réglés assez rapidement, grâce à l'immense investissement donné au dialogue avec les membres de gangs à tout niveau (une fois obtenue l'autorisation des leaders)<sup>68</sup>. Les deux facteurs qui ont permis le succès étaient la plus-value immédiate et visible de ces activités et une approche fondée sur les principes du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, expliquée comme telle<sup>69</sup>.

## **Pistes pour l'action d'acteurs humanitaires – dialogue sur les questions de fond**

Plutôt que de chercher à « moraliser » l'ensemble de comportement des gangs, il faut viser à des changements petits mais significatifs. Le domaine où ces changements semblent possibles est le respect de la mission médicale, en particulier

67 La CAMEP, service étatique chargé de l'approvisionnement en eau potable, donc aussi de la réparation des installations.

68 Après plusieurs années de tâtonnements, la MINUSTAH – mission des Nations Unies à Haïti – s'est attelée au problème en commençant par établir un bon réseau de renseignement. Cela lui a permis de cibler les individus clés dans les gangs et de les arrêter, démontrant ainsi sa supériorité sur les gangs. Fin 2007, les principaux gangs étaient démantelés et la situation des habitants s'était améliorée de manière substantielle. Les chefs étaient en prison à la maison d'arrêt de Port-au-Prince, mais le tremblement de terre du 12 janvier 2010 a permis à près de 4200 détenus de s'évader. Moins de 200 d'entre eux avaient été neutralisés au 10 mars et les chefs de gangs sont retournés dans leurs quartiers, avec des fortunes diverses : certains ont été lynchés à Cité Soleil et d'autres accueillis en héros à Martissant. Peut-être profiteront-ils de la confusion consécutive à la catastrophe pour essayer de reformer leurs gangs et de prendre à nouveau le contrôle de certains quartiers. Divers affrontements entre bandes en février et des enlèvements en mars laissent à penser qu'il y a en tout cas des tentatives en ce sens, même si les gangs sont encore bien plus faibles qu'ils ne l'étaient en 2005 ; voir International Crisis Group (ICG), *Haiti : Stabilisation and Reconstruction after the Quake*, 31 mars 2010, p. 10. Si ces tentatives devaient aboutir, le CICR devrait certainement envisager de reprendre le dialogue là où il avait été interrompu en 2007. Au moment d'écrire cet article (avril 2010), cela ne semble pourtant pas le scénario le plus probable.

69 Entretien avec un délégué du CICR de retour d'une deuxième mission à Haïti, Genève, 8 avril 2010.

lors de l'évacuation de blessés<sup>70</sup> avec en corollaire l'accès de la Croix-Rouge ou d'un autre acteur humanitaire dans les zones contrôlées.

Les domaines où ces changements semblent difficiles mais possibles sont le fait de faire disparaître les corps d'adversaires tués et certaines formes de violence armée, dont les gangs peuvent être convaincus qu'elle est contre-productive pour eux (par exemple nuisant à leur contrôle de la population<sup>71</sup>) ou inutile (par exemple mauvais traitements d'un otage).

Les domaines où ces changements semblent impossibles, sinon au cas par cas, (à moins de changer la nature du gang) sont les trafics (y compris d'êtres humains) et les autres activités lucratives spécialités du gang (kidnappings), les meurtres, la violence armée ayant pour but d'intimider la population ou la police, et le recrutement de mineurs.

La notion de conséquences humanitaires peut être utilisée dans l'argumentation, mais on gardera à l'esprit qu'une bonne partie de ces conséquences sont le résultat direct de l'action assumée des gangs ou de causes qui les dépassent.

## Action à moyen et long terme

Aucune de ces activités ne peut produire de résultat significatif à court terme ; pour changer la dynamique un tant soit peu, il faut un engagement sur plusieurs années, voire des dizaines d'années. Certaines catégories de personnes sont encore plus vulnérables que la moyenne et ont besoin d'un soutien à très long terme ; parmi elles, on peut citer les orphelins (de membres de gangs ou non), les femmes laissées sans ressources parce que leur compagnon a été arrêté ou tué et les membres de gangs qui souhaitent en sortir.

La réinsertion de ces derniers est particulièrement délicate, car ils combinent de nombreux désavantages : un casier judiciaire, un manque de formation, des signes extérieurs aptes à décourager tout employeur (comme les tatouages), des rancunes de membres d'autres gangs – ou du leur – à leur égard mais sans la protection apportée précédemment par les leurs, les efforts actifs de les re-recruter, le besoin de réapprendre une autre manière de vivre. Tout cela devrait inciter à la prudence avant d'engager un tel programme. Le soutien doit pouvoir être continu sur plusieurs années et prendre en compte l'ensemble des dimensions du problème. Cette difficulté milite pour un travail en amont autant que possible, pour éviter que des jeunes n'entrent dans un gang. Elle incite aussi à privilégier l'action d'acteurs locaux plutôt que celles d'organisations d'un autre pays, plus susceptibles à un changement d'orientation de leurs activités après deux ou trois ans.

De bonnes activités arrêtées trop tôt peuvent créer plus de problèmes qu'elles n'en ont résolu. Par exemple, la mise en place d'un système de distri-

70 S'il n'y a pas d'obligation faite au personnel médical de rapporter les cas de blessures par balle à la police.

71 À Haïti, jusqu'à 2007, il n'était pas rare qu'un chef de gang punisse l'un de ses hommes pour avoir « dépassé les bornes » avec la population, certaines punitions allaient jusqu'à l'exécution.

bution d'eau potable par un acteur humanitaire peut mettre à mal les *coping mechanisms* des communautés, qui cessent d'entretenir leurs puits improvisés. Si ce système est abandonné par cet acteur après quelques années, les habitants se retrouveront dans une situation pire qu'avant l'intervention. On peut amener la même perspective pour les activités de réinsertion ; les ex-membres de gangs peuvent recevoir une protection de par leur participation, qui cessera le jour où le programme s'arrêtera faute de fonds ou pour cause de nouvelles priorités. Dans l'évaluation du « *do no harm* », la capacité à mener une activité sur plus de cinq ans semble faire partie des critères déterminants.

## Conclusion

Parmi les acteurs humanitaires susceptibles de travailler dans un environnement où les gangs sont actifs, les sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge cumulent potentiellement plusieurs avantages : d'abord, elles ont un réseau de volontaires assez étendu pour bénéficier à la fois d'intermédiaires lorsqu'il s'agit de contacter un gang et de personnes qualifiées, dans des domaines aussi variés que le droit, l'éducation, la santé, les coutumes et langues locales, la sociologie, voire la sécurité et l'action légale.

Par définition, elles sont appelées à rester présentes dans le pays à très long terme, ce qu'on ne peut assurer ni d'une ONG internationale, ni du CICR, ni d'une agence des Nations Unies ; elles peuvent donc se permettre de planifier des projets à long terme, sans dépendre de priorités revues d'année en année.

Pour terminer, elles mènent souvent des activités au niveau national dont le bénéfice se fait aussi sentir dans les quartiers affectés par les gangs ; on peut penser à la formation en premier secours, à l'éducation concernant la santé et le sida ou à la prévention de maladies comme la malaria.

Cela ne signifie pas qu'elles soient seules habilitées ou capables de s'attaquer au problème des gangs. D'abord, toutes n'ont pas les capacités organisationnelles pour le faire ; ensuite, d'autres acteurs humanitaires, locaux ou internationaux peuvent avoir un savoir-faire dont elles ne disposent pas. Cela peut inclure la gestion de la sécurité, cruciale ainsi que nous l'avons déjà mentionné, la gestion de projets complexes ou la capacité d'être perçu par les gangs comme un acteur plus fiable parce que très local ou au contraire international.

Une action humanitaire ne représente cependant qu'une partie de la réponse à apporter au phénomène des gangs. D'une part, l'existence même de ces derniers pose des problèmes et, de l'autre, elle n'est que le signe de problèmes plus grands. L'apport de services, de sécurité et de perspectives socio-économiques qui peut seul résoudre ces problèmes est du ressort des États. À Haïti, pendant les années où le CICR était en dialogue avec les gangs, le problème à Cité Soleil était autant l'insécurité, avec son cortège de violences, de meurtres, de viols et d'extorsion, que la pauvreté et le délabrement. Cette insécurité était causée par les gangs et le moyen d'y pallier n'était pas la seule action humanitaire.

# Le crime organisé et la violence en bande organisée dans le droit national et international

**Pierre Hauck et Sven Peterke\***

Pierre Hauck est professeur assistant (*Akademischer Rat*) au département de droit pénal, procédure pénale et droit pénal comparé (chaire : Pr. Walter Gropp) à l'Université Justus-Liebig de Giessen, Allemagne.

Le professeur Sven Peterke enseigne les sciences politiques et le droit international public au Centre des sciences juridiques de l'Université fédérale de Paraíba, Brésil.

## Résumé

*Le crime organisé et la violence en bande organisée sont des phénomènes mondiaux qui voient généralement le jour en milieu urbain. Bien qu'il ne s'agisse pas de faits nouveaux, ce n'est que récemment que les États ont commencé à les considérer comme des menaces sérieuses à la sécurité publique. Des lois visant spécifiquement à combattre ces phénomènes ont donc été adoptées. Cet article rend compte des difficultés rencontrées pour lutter efficacement contre ces phénomènes par des moyens juridiques et analyse les différentes stratégies adoptées jusqu'à présent sur le plan national et international.*

.....

Le crime organisé et la violence en bande organisée touchent aussi bien les pays pauvres que les pays riches. Dans les zones urbaines notamment, ils représentent un grave problème pour l'État et la société<sup>1</sup>.

\* La version originale en anglais de ce texte a été publiée sous le titre «Organized crime and gang violence in national and international law» dans *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N° 878, juin 2010, pp. 407-436.

Un certain nombre de lois nationales et instruments internationaux ont donc été adoptés afin de lutter plus efficacement contre le crime organisé et contre les bandes et les actes de violence qu'elles commettent. Le caractère extrêmement dynamique et hétérogène des bandes organisées fait qu'il est difficile, voire délicat, de les combattre par des moyens juridiques. Bien qu'il semble utile d'opérer une distinction entre le crime organisé, d'une part, et les bandes organisées et leurs actes de violence, cette distinction est souvent difficile à établir. Les législateurs ont donc adopté différentes stratégies.

Le présent article analyse les mesures prises jusqu'à présent sur le plan national et international, au vu des défis pratiques et théoriques rencontrés à ces deux niveaux.

## **Crime organisé, bandes et violence en bande organisée comme concepts d'analyse**

L'étude du crime organisé, des bandes et des actes de violence qu'elles commettent, relève du domaine des sciences criminelles, plus particulièrement de la criminologie<sup>2</sup>. C'est dans ce cadre multidisciplinaire que les problèmes que ces phénomènes posent à l'État et à la société sont principalement abordés<sup>3</sup>. Analyser les difficultés rencontrées pour les combattre par des moyens juridiques suppose de connaître au préalable leur évolution en tant que concepts d'analyse.

### **Le crime organisé**

De nombreux instruments nationaux et internationaux, en particulier la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée<sup>4</sup>, ont fait du « crime (transnational) organisé » un concept juridique<sup>5</sup>. Que cela soit vrai ou non a peu d'importance sur le plan pratique. Aux fins du présent

- 1 Graduate Institute of International and Development Studies (éd.), *Small Arms Survey, 2007: Guns and the City*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, pp. 169-176; voir également Olivier Bangerter, « Les gangs territoriaux et leurs implications pour les acteurs humanitaires », dans ce numéro.
- 2 Michael Levi, « Organized crime and terrorism », dans Mike Maguire, Rod Morgan et Robert Reiner (directeurs de publication), *The Oxford Handbook of Criminology*, Oxford University Press, Oxford et New York, 2007, p. 771; Hans Joachim Schneider, « Organisiertes Verbrechen », dans Rudolf Sieverts et Hans Joachim Schneider (directeurs de publication), *Handwörterbuch der Kriminologie*, de Gruyter, Berlin et New York, 1998, p. 562.
- 3 Bernd-Dieter Meier, *Kriminologie*, Beck, Munich, 2007, p. 27; Klaus von Lampe, « The interdisciplinary dimensions of the study of organised crime », dans *Trends in Organized Crime*, Vol. 9, N° 3, 2006, pp. 77-94.
- 4 Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (2000), ILM, Vol. 40, 2001, p. 335 (entrée en vigueur le 29 septembre 2003).
- 5 Sappho Xenakis, « Difficulties in applying generic conceptualizations of organized crime to specific national circumstances » dans Franck G. Shanty et Patit Paban Mishra (directeurs de publication), *Organized Crime: An International Encyclopedia*, ABC-Clio, Santa Barbara, CA, 2008, p. 47; Fusun Sukullu-Akinci, « Transnational organized crime and trafficking of human beings » dans Joshua D. Freilich et Rob T. Guerette (directeurs de publication), *Migration, Culture Conflict, Crime and Terrorism*, Aldershot, Hampshire, 2006, p. 157.

article, il est important de comprendre pourquoi la définition du crime organisé donne régulièrement lieu à controverse et ce que cela signifie pour l'élaboration et l'application des lois.

### *Problèmes de définition*

Le terme « crime organisé » est un raccourci qui fait désormais partie du vocabulaire de nombreuses personnalités politiques, ainsi que du grand public. Il est souvent utilisé sans point de référence concret et reste, de fait, très général et vague<sup>6</sup>. Ce manque de clarté a d'ailleurs un impact sur les débats théoriques qui s'y réfèrent.

D'une part, le terme peut être employé pour désigner des activités criminelles qui exigent un certain niveau d'organisation et qui s'inscrivent, d'une façon ou d'une autre, dans des marchés illicites complexes. Le trafic d'armes et de drogue et la traite des êtres humains sont souvent en rapport avec un ensemble d'activités qui leur ouvrent la voie, comme la violence ou les menaces de violence, la corruption et le blanchiment d'argent<sup>7</sup>. Certains auteurs considèrent que les premières constituent les activités centrales du crime organisé<sup>8</sup>; d'autres penchent pour les secondes<sup>9</sup>. Dans les deux cas, ces délits peuvent généralement être qualifiés de « crimes graves ». Pour être plus précis, il faudrait sans doute parler de « criminalité organisée ».

Le problème de cette approche est qu'elle se fonde sur un seul indicateur de criminalité. La violence contre les personnes, par exemple, peut jouer un rôle important dans l'exercice de certaines activités illégales ou même en être une caractéristique, mais pas nécessairement<sup>10</sup>. En outre, il existe de nombreux marchés illicites, qui vont de la contrebande de cigarettes et du commerce de voitures volées au racket des multinationales, aux jeux d'argent, à la prostitution, etc.<sup>11</sup> Pourtant, comme le montre l'exemple de la prostitution, il est impossible d'affirmer comme règle générale que ceux qui exercent ces activités sont impliqués dans la criminalité

6 Michael Woodiwiss et Dick Hobbs, « Organized evil and the Atlantic Alliance: moral panics and the rhetoric of organized crime policing in America and Britain », dans *British Journal of Criminology*, Vol. 49, 2009, pp. 106-128.

7 Alan Wright, *Organised Crime*, Willan Publishing, Cullompton, Devon et Portland, OR, 2006, p. 49.

8 Voir Jan van Dijk, « Mafia markers: assessing organized crime and its impact on societies », dans *Trends in Organized Crime*, Vol. 10, 2007, p. 40; Allan Castle, « Transnational organized crime and international security », Institute of International Relations, University of British Columbia, Working Paper N° 19, 1997, p. 2; Stefan Mair, « The world of privatized violence », dans Alfred Pfaller et Marika Lerch (directeurs de publication), *Challenges of Globalization: New Trends in International Politics and Society*, Transaction Publishers, New Brunswick, NJ, 2005, p. 54.

9 Edgardo Buscaglia et Jan van Dijk, « Controlling organized crime and corruption in the public sector », dans *Forum on Crime and Society*, Vol. 3, N° 1 et 2, 2003, p. 6; Donald Cressy, *The Theft of the Nation*, Harper and Row, New York, 1969, p. 1.

10 R. Thomas Naylor, « Violence and illegal economic activity: a deconstruction » dans *Crime, Law and Social Change*, Vol. 52, N° 3, 2009, pp. 231-242; H. Richard Friman, « Drug markets and the selective use of violence », dans *Crime, Law and Social Change*, Vol. 52, N° 3, 2009, pp. 285-295.

11 Voir Cyrille Fijnaut, « Transnational crime and the role of the United Nations in its containment through international cooperation: a challenge for the 21st century », dans *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, Vol. 8, N° 2, 2000, p. 121; Michael D. Lyman et Gary W. Potter, *Organized Crime*, Pearson Prentice Hall, Upper Saddle River, NJ, 2007, pp. 148-185.

organisée. En conclusion, une simple liste de délits ne nous en dit pas beaucoup sur le crime organisé<sup>12</sup>. Aussi une autre méthode consiste-t-elle à établir un parallèle entre le crime organisé et la criminalité professionnelle<sup>13</sup>, ce qui limite et donc réduit l'amplitude inaliénable que toute définition de crime organisé doit offrir.

D'autre part, le terme « crime organisé » peut être utilisé en référence à des organisations criminelles<sup>14</sup>, comme les « cartels de la drogue » colombiens et mexicains, les « yakuza » japonais, les « triades » chinoises ou les « mafias » d'Italie et des États-Unis<sup>15</sup>. Cependant, les caractéristiques permettant de définir les groupes qui alimentent les marchés illicites sont aussi complexes et variées que ces marchés. Cela peut aller de petits réseaux plus ou moins connectés, composés de quelques personnes seulement, à de grandes organisations hiérarchiques<sup>16</sup>. Qu'il s'agisse de petites ou de grandes structures, qu'elles soient très organisées ou plutôt désorganisées, elles n'utilisent pas toutes des codes secrets et du personnel qualifié (comme des économistes, des avocats ou des techniciens) et ne se comportent pas toutes comme des entreprises légalement constituées.

Il est donc très difficile de s'accorder sur le bon emploi et le sens du terme « crime organisé »<sup>17</sup>. D'aucuns ont proposé d'abandonner cette notion, soupçonnée d'être un outil utilisé à des fins idéologiques pour la répression des individus et des groupes sociaux, un « ennemi » créé artificiellement et pourtant mal défini<sup>18</sup>. Mais cela ne s'est pas produit.

### *Conséquences analytiques et pratiques*

Il est à la fois souhaitable et nécessaire de parvenir à une définition du crime organisé, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, la répression du crime organisé implique souvent l'application de mesures légales qui peuvent aller à l'encontre

12 James O. Finckenauer, « Problems of definition: what is organized crime? », dans *Trends in Organized Crime*, Vol. 8, N° 3, 2005, p. 75.

13 Edwin H. Sutherland, *The Professional Thief*, University of Chicago Press, Chicago, 1937; voir également Mary McIntosh, *The Organisation of Crime*, Macmillan, Londres, 1975, pp. 9 et suiv.

14 M. Hagan propose que « Crime organisé » (avec majuscule) soit utilisé pour se référer aux organisations criminelles et que « crime organisé » (avec minuscule) s'emploie pour des activités ou des crimes qui demandent souvent un certain niveau d'organisation de la part de ceux qui les commettent, tout en faisant remarquer que les « crimes organisés » ne sont pas toujours commis par le « Crime organisé ». Voir Frank E. Hagan, « Organized Crime » and « organized crime »: indeterminate problems of definition », dans *Trends in Organized Crime*, Vol. 9, N° 4, 2006, p. 134.

15 Classer les mafias italiennes dans la catégorie du crime organisé est sujet à controverse. Contre cette classification, voir Mario Bezotti, « Organisierte Kriminalität: zur sozialen Konstruktion einer Gefahr », dans *Angewandte Sozialforschung*, Vol. 22, N° 3 et 4, 2002, p. 136; voir également Douglas Meagher, *Organised Crime: Papers presented by Mr Douglas Meagher, Q.C., to the 53rd ANZAAS Congress, Perth, Western Australia, 16-20 May 1983*, AGPS, Canberra, 1983, pp. 3 et suiv.

16 Phil Williams, « Transnational criminal networks », dans John Aquilla et David F. Ronfled (directeurs de publication), *Networks and Networks: The Future of Terror, Crime, and Militancy*, RAND, Santa Monica, CA, 2001, p. 65; Office des Nations unies contre la drogue et le crime, *Global Programme against Transnational Organized Crime: Results of a Pilot Survey of Forty Selected Organized Criminal Groups in Sixteen Countries*, Genève, 2002, p. 30.

17 Pour une liste détaillée des définitions, voir la compilation de Klaus von Lampe, disponible en anglais sur : <http://www.organized-crime.de/OCDEF1.htm> (dernière consultation le 15 février 2010).

18 Peter-Alexis Albrecht, *Kriminologie: Eine Grundlegung zum Strafrecht*, Beck, Munich, 2005, pp. 343-352.

de libertés fondamentales telles que le droit à la vie privée ou la liberté de communication. Sans une définition permettant d'appliquer correctement ces mesures, des activités ou des groupes d'individus qui, en fait, ne relèvent pas du crime organisé et ne représentent donc pas une menace grave pour la sécurité publique, risquent d'être pénalisés et incriminés. De plus, la définition du terme « crime organisé » facilitera le travail des institutions chargées de l'application du droit, car elle permettra de mieux le cibler et contribuera ainsi à améliorer leur efficacité, tout en évitant un gaspillage des ressources humaines et financières.

Le problème est que si la définition du « crime organisé » est trop large, les mesures prises peuvent alors se révéler inefficaces ou incompatibles avec les règles et principes de l'État constitutionnel, ou peuvent même constituer des abus. À l'inverse, si cette définition est trop restrictive, de nombreux incidents et événements qui auraient pu être évités peuvent se trouver exclus du champ d'application du droit.

Il reste à déterminer laquelle de ces deux possibilités est la plus appropriée, cette question ayant des incidences pratiques pour les législateurs. Le fait que le droit pénal moderne ne punisse pas les individus pour ce qu'ils sont (par exemple, des membres d'organisations criminelles) mais pour ce qu'ils font (par exemple, recourir à la violence) va clairement dans le sens d'une action visant les activités illégales. Il pourrait également être utile d'appliquer des « indicateurs d'activités » pour détecter le « crime organisé », car la criminalité clandestine ne devient évidente qu'après une enquête approfondie. Toutefois, l'existence d'organisations criminelles est également un fait. Même si on peut s'interroger sur l'intérêt de les incriminer, il est déjà important d'observer ces groupes et, si possible, de les empêcher d'agir et de les démanteler.

Au vu de ce qui précède, on comprend bien pourquoi les législateurs ont pris des directions assez différentes pour faire face au crime organisé et pourquoi il est si difficile de trouver un dénominateur commun. Bien qu'on ne puisse nier que certains intérêts politiques et institutionnels soient à l'origine des différentes initiatives prises pour combattre ce que l'on considère comme le « crime organisé », on ne peut remettre en question l'existence d'un phénomène de criminalité collective qui peut avoir des effets dévastateurs sur l'État et la société, menaçant l'État de droit, le développement durable et, surtout, la sécurité des personnes<sup>19</sup>. Dans des cas extrêmes, les groupes criminels organisés contrôlent des pans entiers de la société, comme c'est le cas pour les centaines de milliers d'habitants des bidonvilles de Rio de Janeiro<sup>20</sup>.

19 Nicole Sobotkiewicz et Matthias Klopstein, « Organisierte Kriminalität: bestehende Bedrohung – trotz definitorischer Unbestimmtheit », dans *Angewandte Sozialforschung*, Vol. 22, N° 3 et 4, 2002, pp. 151-154; Katarina Hofmann, « The impact of organized crime on democratic governance: focus on Latin America and the Caribbean », dans *FES Briefing Paper* N° 13, 2006, pp. 2-8; John T. Picarelli, « Transnational organized crime », dans Paul D. Williams (directeur de publication), *Security Studies: An Introduction*, Routledge, New York, 2008, p. 464.

20 Pour une description de la violence urbaine à Rio de Janeiro, voir Sven Peterke, *Rio de Janeiro's 'Drogenkrieg' im Lichte der Konfliktforschung und des Völkerrechts*, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin, 2009, pp. 5-22; Robert Newirth, *Shadow Cities: A Billion Squatters, a New Urban World*, Routledge, New York, 2006, pp. 253-270.

## Les bandes et la violence en bande organisée

Une autre approche, qui peut être considérée comme un compromis par rapport aux risques et aux défis susmentionnés, consiste à établir une distinction entre le « crime organisé » et les groupes criminels moins professionnels et moins sophistiqués. La situation à Rio de Janeiro illustre bien la nécessité d'opérer une distinction entre le « crime organisé » d'une part et les bandes et la violence en bande organisée, d'autre part, avec tous les problèmes que peut poser cette distinction.

À Rio de Janeiro, la violence urbaine est responsable de plus d'un millier d'homicides par an<sup>21</sup>. Des adolescents et des jeunes hommes, armes automatiques et grenades au poing, en patrouille dans les rues des bidonvilles, sont devenus le symbole de cette situation complexe<sup>22</sup>. Ils sont systématiquement utilisés par des barons de la drogue qui les payent (bien) pour défendre leur territoire contre l'État et des bandes rivales<sup>23</sup>. Les narcotrafiquants font partie d'organisations criminelles plus importantes mais moins étroitement connectées, issues de bandes qui se sont formées en prison<sup>24</sup>. Pourvoyeurs de drogues au sein des bidonvilles, ces nombreux « soldats des rues », comme on les appelle, ne sont pas directement impliqués dans les « grosses affaires » des réseaux criminels locaux qui commandent et achètent des tonnes de drogues et des milliers d'armes, manipulent des fonctionnaires corrompus et ont des contacts avec d'autres organisations criminelles. Il semble donc plus juste de qualifier de « bandes » ces groupes d'adolescents et de jeunes hommes dont la violence peut être attribuée à l'organisation criminelle dont ils font partie<sup>25</sup>, sans pour autant se situer sur un pied d'égalité avec celle-ci, ce qui implique de les traiter en conséquence.

De nombreux efforts ont été faits pour tenter de différencier les bandes et leur délinquance des formes plus (ou moins) graves de la criminalité collective. Des études ont montré que la formation de bandes de jeunes était avant tout le résultat d'une « socialisation de rue » et d'une exclusion sociale : leurs membres ont souvent en commun la même situation sombre, marquée

21 Pour plus de détails, voir « Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement », Rapport du Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires et arbitraires, M. Philip Alston, Additif, « Mission au Brésil », A/HRC/11/2/Add.2, mars 2009, p. 9.

22 Pour une analyse et des photos, voir Luke Dowdney, *Children of the Drug Trade: A Case Study of Children in Organized Armed Violence in Rio de Janeiro*, 7Letras, Rio de Janeiro, 2003. Voir également Jailson de Souza e Silva et André Urani, *Brazil: Children and drug trafficking – a rapid assessment*, Organisation internationale du travail (éd.), Programme international pour l'abolition du travail des enfants, Genève, 2002, pp. 5-8.

23 L. Dowdney, *op. cit.*, note 22, pp. 46-51.

24 Même si beaucoup les qualifient de « bandes », leur classification en tant qu'organisations criminelles ne semble pas faire l'objet de controverse. Voir Roberto Porto, *Crime organizado e sistema prisional*, Atlas, São Paulo, 2006, p. 86; Ana Luiza Almeida Ferro, *Crime organizado e organizações criminosas*, Juruá, Curitiba, 2009, p. 545.

25 En faveur de cette différenciation : Dieter Schwind, *Kriminologie: eine praxisorientierte Einführung mit Beispielen*, Kriminalistik Verlag, Heidelberg, 2008, p. 620; S. Peterke, *op. cit.*, note 20, p. 9.

par le chômage et l'absence de perspectives. Les bandes et leur « culture » particulière, avec les rituels et les symboles qui les caractérisent parfois, peuvent donner un sentiment d'identité, un statut et une solidarité<sup>26</sup>, que la violence et les querelles de territoire viennent souvent renforcer. On peut dire que la violence en bande organisée est surtout de nature tactique et vise à atteindre des objectifs à court terme, alors que les organisations criminelles utilisent la violence de façon plus stratégique, dans le but de renforcer leurs objectifs à long terme<sup>27</sup>. De nombreux auteurs soulignent donc que les bandes sont moins sophistiquées et ne sont pas de véritables acteurs économiques : elles ne sont pas là pour fournir des biens et des services réguliers de façon professionnelle, et elles commettent des crimes moins bien organisés et préparés, sans but clairement défini<sup>28</sup>.

Dans la pratique cependant, la frontière entre les bandes organisées et le crime organisé devient souvent floue. Là encore, il faut garder à l'esprit la dynamique et l'hétérogénéité du phénomène en question. Les organisations criminelles proviennent souvent de bandes (et continuent donc à porter leurs noms et à utiliser leurs symboles) et elles peuvent également recruter des membres de gangs des rues en vue d'attiser la violence ou de fournir d'autres services<sup>29</sup>. En fait, il existe des bandes bien structurées qui représentent finalement des associations permanentes et commettent de façon professionnelle des crimes graves et même transnationaux<sup>30</sup>.

On peut dès lors défendre la thèse selon laquelle la différence entre le crime organisé, les bandes et la violence en bande organisée est artificielle et peu utile. La justification de ce point de vue dépend finalement de la définition appliquée<sup>31</sup>. Or, comme nous l'avons vu, il n'existe aucune définition satisfaisante et, de ce fait, aucun consensus sur ce point<sup>32</sup>.

26 Les nombreuses théories qui tentent d'expliquer ce phénomène ne peuvent être toutes mentionnées ici. Pour une présentation générale, voir Larry J. Siegel et Brandon C. Welsh, *Juvenile Delinquency: Theory, Practice, and Law*, Wadsworth, Belmont, CA, 2009, pp. 312-315; Merry Morash, « Gangs, groups and delinquency », dans *British Journal of Criminology*, Vol. 23, N° 4, 1989, pp. 309-331.

27 Scott H. Decker et Barrik van Winkle, *Life in the Gang: Family, Friends, and Violence*, Cambridge University Press, Cambridge, 1996, pp. 23-25; A. Wright, *op. cit.*, note 7, p. 44.

28 M. W. Klein, *Gang Cop: The Words and Ways of Officer Paco Domingo*, Alta Mira Press, Walnut Creek, CA, 2004, p. 59; Ulrich Eisenberg, *Kriminologie*, Beck, Munich, 2005, p. 920; D. Schwind, *op. cit.*, note 25, p. 583.

29 Voir Francis A. Ianni, avec Elizabeth Reuss-Ianni, *A Family Business: Kinship and Social Control in Organized Crime*, Russel Sage Foundation, New York, 1972, p. 53; A. Wright, *op. cit.*, note 7, p. 44.

30 Voir Celinda Franco, *The MS-13 and 18th Street Gangs: Emerging Transnational Threats?*, CRS Report for Congress, Congressional Research Service, Washington, DC, 2008, p. 6; Deborah L. Weisel, « The evolution of street gangs: an examination of form and variation », dans Winifred L. Reed et Scott H. Decker (directeurs de publication), *Responding to Gangs: Evaluation and Research*, Département américain de la Justice, Institut national de justice, Washington, DC, pp. 25-65.

31 Irving A. Spergel, *The Youth Gang Problem: A Community Approach*, Oxford University Press, New York, 1995, p. 129.

32 Richard A. Ball et G. David Curry, « The logic of definition in criminology: Purposes and methods for defining « gangs », dans *Criminology*, Vol. 33, N° 2, 1995, p. 225; Jonathan Matusitz et Michael Repass, « Gangs in Nigeria: An updated examination », dans *Crime, Law and Social Change*, Vol. 52, 2009, p. 496; A. Wright, *op. cit.*, note 7, p. 31.

## Le crime organisé et la violence en bande organisée dans le droit national (pénal)

Dans ce contexte, les législateurs nationaux ont choisi des méthodes différentes pour combattre le crime organisé, d'une part, et les bandes et la violence en bande organisée, d'autre part.

L'expression « crime organisé » est rarement utilisée pour désigner une réalité juridique dans la législation nationale. En Inde, la loi du Maharashtra de 1999 sur la lutte contre le crime organisé est un des rares exemples qu'on peut citer. Le crime organisé y est défini comme s'appliquant à :

« Toute activité permanente illégale exercée par un individu, seul ou conjointement, en tant que membre d'un groupe criminel organisé ou pour le compte de ce groupe, en utilisant la violence, la menace de violence, l'intimidation ou la contrainte, ou tout autre moyen illégal, dans le but d'obtenir des intérêts financiers, des avantages illicites, économiques ou autres, pour lui-même ou pour toute autre personne, ou de promouvoir l'insurrection<sup>33</sup> ».

Cette définition est bien évidemment très large et couvre certains phénomènes, comme l'insurrection, que la majorité des universitaires excluraient sûrement de la notion de « crime organisé ». Pourtant, l'Inde n'est pas la seule à être allée dans ce sens. Le Mexique, par exemple, a récemment décidé de considérer la « délinquance organisée »<sup>34</sup> comme un crime, et le terrorisme est inclus de manière explicite dans la définition de ce terme<sup>35</sup>.

D'autres pays ont choisi une approche plus différenciée, comme l'Autriche par exemple. Au lieu d'incriminer le « crime organisé », le code pénal autrichien incrimine la formation d'une « organisation criminelle » (*kriminelle Organisation*)<sup>36</sup> et l'ancien délit de « formation d'une bande organisée » (*Bandenbildung*) a fait place au délit de formation d'une « association criminelle » (*kriminelle Vereinigung*), avec sa propre section au chapitre 28 (« Conduite criminelle contre l'ordre public »)<sup>37</sup>. Une « organisation crimi-

33 Maharashtra Control of Organised Crime Act, article 2(e), disponible en anglais sur : <http://www.satp.org/satporgtp/countries/india/document/actandordinances/maharashtra1999.htm> (dernière consultation le 30 mars 2010) (traduction CICR).

34 *Ley Federal contra la Delincuencia Organizada*, DOF 23-01-2009, disponible en anglais sur : <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/101.pdf> (dernière consultation le 30 mars 2010).

35 *Ibid.*, article 2.

36 Code pénal autrichien, article 278a, disponible en anglais sur : <http://www.ibiblio.org/ais/stgb.htm> (dernière consultation le 30 mars 2010).

37 *Ibid.*, article 278-2 : « Une association criminelle est un groupe composé de plus de deux personnes, créée pour une période plus longue et pour la participation d'un ou de plusieurs de ses membres à une ou plusieurs infractions graves (*Verbrechen*), à d'autres atteintes (*Gewalttaten*) à la vie ou à une partie du corps, ainsi que des dommages matériels mineurs, des vols, des fraudes ou des infractions (*Vergehen*) en vertu des articles 104a, 165, 177b, 233 à 239, 241a à 241c, 241e, 241f, 304 ou 307 [du code pénal] ou des articles 114-2 ou 116 de la loi sur la police des étrangers (*Fremdenpolizeigesetz*) ». Inversement, pour qu'il y ait formation d'une bande (*Bandenbildung*), il suffisait d'un groupe de plus de deux personnes pour commettre un nombre indéterminé d'infractions, selon Gudrun Hochmayr, « Österreich », dans Walter Gropp et Arndt Sinn (directeurs de publication), *Organisierte Kriminalität und kriminelle Organisationen: Präventive und repressive Massnahmen vor dem Hintergrund des 11. September 2001*, Nomos, Baden-Baden, 2007, pp. 262 et suiv.

nelle» est définie comme une structure de type commercial comprenant un grand nombre de personnes. D'autres dispositions incriminent également la formation d'une « organisation terroriste » et d'une « association armée », ainsi que la participation à ces groupes<sup>38</sup>.

Hormis cette législation à la portée exceptionnellement large, la plupart des pays de l'Union européenne, à l'instar de l'Allemagne, ont tendance à sanctionner uniquement la participation à des « associations terroristes » et « criminelles »<sup>39</sup>. Ces délits qui, au sens littéral, requièrent une certaine forme d'organisation personnelle, s'appelaient d'ailleurs auparavant « délits d'organisation » (*Organisationdelikte*). De plus, le code pénal allemand considère qu'une infraction plutôt commune comme peut l'être un vol simple, un vol qualifié ou des lésions corporelles est aggravée si elle est le fait d'un groupe ou d'une bande, ce que l'on retrouve à la fois dans le système de droit romano-germanique et dans celui de common law. Ainsi, les actes commis par des groupes plus ou moins « organisés » peuvent facilement être considérés comme un cas aggravé de vol simple ou qualifié commis par une bande (*Bandendiebstahl/Bandenraub*)<sup>40</sup> et de préjudice corporel dangereux commis conjointement<sup>41</sup>. Ces délits « qualifient » (*qualifizieren*) le délit de base considéré pour l'application d'une peine plus sévère, ce qui explique que leur existence relève principalement de l'attribution des peines. Dans la pratique, les auteurs d'infractions agissant en groupe ou en bande se voient attribuer des peines plus lourdes, tant dans les pays à tradition romano-germanique qu'en *common law*<sup>42</sup>, car un tel comportement implique un préjudice plus grave, une peur plus grande, un sentiment d'impuissance plus important et une dynamique de groupe incontrôlable.

D'autres États suivent sensiblement la même approche doctrinale, bien qu'il ne soit pas toujours fait de distinction entre la formation d'une bande et celle d'une association ou organisation criminelle. Ainsi, le code pénal brésilien considère comme criminelle l'association de « *quadrilhas e bandos* »<sup>43</sup>. Des lois visant spécifiquement à combattre le crime organisé existent également<sup>44</sup>, mais sans définir ou délimiter ce terme dans le contexte des phénomènes susmentionnés<sup>45</sup>. Aux États-Unis, des États tels que la Californie punissent la participation active à des « bandes criminelles », ainsi décrites :

38 Code pénal autrichien, articles 278b et 279.

39 Code pénal allemand, articles 129, 129a, 129b, disponible en anglais sur : [http://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_stgb/englisch\\_stgb.html#StGB\\_000P224](http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/englisch_stgb.html#StGB_000P224) (dernière consultation le 30 mars 2010).

40 *Ibid.*, articles 244-1-2, 244a, 250-1-2 et 2-2.

41 *Ibid.*, article 224-1-2, n° 3.

42 Voir, également pour l'analyse suivante, Andrew Ashworth, *Sentencing and Criminal Justice*, 5<sup>th</sup> ed., Cambridge University Press, Cambridge, 2010, p. 163, avec d'autres références à la note de bas de page 29.

43 *Código Penal*, article 288, disponible en portugais sur : <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Decreto-Lei/Del2848.htm> (dernière consultation le 30 mars 2010).

44 Loi n° 9.034 (1999), modifiée par la loi n° 10.217 (2001), disponible en portugais sur : [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9034.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9034.htm) (dernière consultation le 30 mars 2010).

45 Pour plus de détails, voir Sven Peterke, « Die Strafbarkeit krimineller Vereinigungen nach brasilianischem Recht », dans *Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik*, Vol. 3, N° 5, 2008, p. 259, disponible en allemand sur : [http://www.zis-online.com/dat/artikel/2008\\_5\\_237.pdf](http://www.zis-online.com/dat/artikel/2008_5_237.pdf) (dernière consultation le 30 mars 2010).

« toute organisation, association ou groupe permanent de trois personnes ou plus, officiel(le) ou non, ayant comme activité principale la commission d'un ou plusieurs actes criminels décrits aux alinéas 1) à 25) inclus de la sous-section e), disposant d'un nom ou d'un signe ou symbole d'identification commun et dont les membres participent ou ont participé individuellement ou conjointement à une série d'activités criminelles de bande<sup>46</sup> »,

lorsque l'adhésion à une bande est suivie d'actes promouvant, facilitant ou assistant des comportements criminels délictueux de la part des membres de cette bande.

Un autre moyen d'incorporer les activités des bandes ou des groupes organisés est de se référer aux principes généraux du droit pénal, en retenant notamment l'infraction inchoative de complot dans le système de *common law* et son équivalent en droit romano-germanique qu'est la tentative de participation.

Dans les pays de *common law*, comme l'Angleterre, les groupes et organisations déviants répondent souvent aux conditions permettant de leur imputer une infraction inchoative de complot<sup>47</sup>. Celle-ci est définie comme étant un accord entre deux personnes ou plus visant à commettre une infraction pénale et, plus particulièrement,

« si une personne convient avec une ou plusieurs autres personnes d'un comportement qui, si l'accord est mis en œuvre selon leurs intentions, soit a) signifiera ou impliquera forcément la commission d'une ou de plusieurs infractions par l'une ou plus des parties à l'accord, soit b) signifierait ou impliquerait la commission d'une ou plusieurs infractions si certains faits n'y faisaient pas obstacle<sup>48</sup> ».

Bien sûr, cette approche fait intervenir une notion différente dont on peut arguer, en sa faveur, qu'il s'agit d'un outil indispensable pour lutter contre le crime organisé<sup>49</sup>. Cependant, en tant qu'infractions préparatoires, les infractions inchoatives signifient qu'une personne est punie pour son comportement avant même d'avoir pu causer un dommage<sup>50</sup>. À partir de là, la portée de la responsabilité pénale est étendue à des activités qui constituent des infractions bien moins graves, mais qui marquent l'existence d'une simple intention qu'il faut stopper<sup>51</sup>. Néanmoins, certains pays, comme le Japon, ne disposent d'aucune loi sur le complot. Ils n'incriminent pas non plus la participation aux activités d'un groupe criminel organisé<sup>52</sup>.

46 Code pénal de Californie, section 186.22f), disponible en anglais sur : <http://law.justia.com/california/codes/pen.html> (dernière consultation le 30 mars 2010) (traduction CICR). Pour une analyse approfondie, voir François Haut et Stéphane Quéré, *Les bandes criminelles*, Presses Universitaires de France, Paris, 2001, pp. 13 et suiv.

47 Pour connaître les trois différentes formes de complot en droit anglais, voir *Blackstone's Criminal Practice 2009*, Oxford University Press, Oxford, 2008, A6.39 et suiv.

48 Loi sur le droit pénal de 1977, section 1-1 (traduction CICR).

49 Andrew Ashworth, *Principles of Criminal Law*, 6<sup>th</sup> ed., Oxford University Press, Oxford, 2009, p. 452. Pour en savoir plus sur le caractère ambivalent du complot, voir *ibid.*, p. 451.

50 Glanville Williams, *Criminal Law: The General Part*, 2<sup>nd</sup> ed., Sweet & Maxwell, Londres, 1961, p. 609.

51 Pour un débat sur la justification de l'infraction, voir A. Ashworth, *op. cit.*, note 49, pp. 448-452; G. Williams, *op. cit.*, note 50, p. 710.

52 Chris Coulson, « Criminal conspiracy law in Japan », dans *Michigan Journal of International Law*, Vol. 28, 2007, p. 864.

Les juridictions nationales ont par ailleurs tendance à traiter la *violence en bande organisée* comme une infraction pénale représentant une atteinte à l'ordre public. Définie comme « attroupement » ou « *violent disorder* » en anglais (terme utilisé dans la loi anglaise et galloise de 1986 sur l'ordre public), la violence en bande organisée implique que trois personnes ou plus recourent ou menacent de recourir à la violence de telle façon qu'une personne de constitution normale, présente au moment des faits, craigne pour sa sécurité<sup>53</sup>. Ici, contrairement au complot, le dommage est déjà présent sous la forme d'un acte de violence ou d'une menace de violence mais, dans ce cas également, il existe des limites à la criminalisation de la violence en bande organisée : il faut que le comportement incriminé porte atteinte au public d'une façon ou d'une autre et qu'il soit le fait d'au moins trois personnes, sans quoi il n'y a pas d'infraction<sup>54</sup>. Il est intéressant de noter que les tribunaux anglais ont tendance à prononcer des peines plus lourdes lorsque l'existence d'une organisation a été démontrée. Dans le système romano-germanique, on arrive souvent au même résultat en appliquant des dispositions du droit qui permettent d'aggraver la peine infligée pour des actes commis en bande ou en groupe<sup>55</sup>.

En résumé, aucun de ces délits ne permet de sanctionner un comportement qui porte réellement atteinte aux intérêts d'un individu protégés par le droit (il n'y a pas incrimination de la violence, des dégâts matériels, etc.) ; c'est le fait même de fonder une organisation qui peut, dans l'abstrait, constituer une atteinte à l'ordre public.

En somme, il existe de grandes différences d'une loi nationale à une autre dans le domaine de la lutte contre le crime organisé, les bandes et la violence en bande organisée. Certaines approches de la criminalisation sont très différenciées, d'autres le sont moins. Parfois, comme c'est le cas au Japon, il n'existe encore aucune loi spécifique visant à combattre le crime organisé. La plupart des définitions présentées semblent donner une conception suffisamment large du crime organisé pour couvrir tous les aspects de la violence en bande organisée. À l'inverse, aucune juridiction nationale ne considère la violence en bande organisée comme un crime organisé, car il lui manque très clairement trop d'éléments requis pour correspondre à la conception actuelle du crime organisé. Le crime organisé et la violence en bande organisée ont des éléments en commun, mais ils ne sont pas des phénomènes considérés sur le même plan dans les législations nationales.

53 Loi de 1986 sur l'ordre public, section 2-1. Le droit allemand utilise une notion très similaire à la section 125 du code pénal.

54 En droit allemand, il existe une restriction similaire pour ce qui est défini comme un « acte perpétré au sein d'une foule » (*Menschenmenge*), c'est-à-dire un acte perpétré par un nombre de personnes moins important qu'une foule.

55 Voir par exemple l'article 244-1-2 (d'une amende à une peine d'emprisonnement de six mois à dix ans), l'article 250-1-2 (d'un an minimum à trois ans minimum) et l'article 224-1-2 n° 4 (d'une amende à six mois minimum et jusqu'à dix ans d'emprisonnement) du Code pénal allemand, qui augmente le degré de gravité de la peine à infliger pour vol simple, vol qualifié et dommages corporels quand ils sont le fait d'un groupe ou d'une bande.

## Le crime organisé et la violence en bande organisée dans le droit international public

Le crime organisé et la violence en bande organisée font de plus en plus l'objet de dispositions internationales. Après la guerre froide notamment, les États ont peu à peu pris conscience du fait que la portée transnationale du crime organisé était une conséquence indirecte de la mondialisation<sup>56</sup>. Ils ont donc adopté un cadre international visant à réprimer « les groupes criminels organisés » et leurs activités les plus préjudiciables. L'analyse qui suit aborde dans un premier temps l'évolution et la signification du régime juridique.

Le droit international humanitaire (DIH) et le droit international pénal traitent tous deux de la violence perpétrée par « des groupes armés organisés ». La question se pose alors de savoir si ces groupes peuvent devenir partie à un conflit armé et, dans l'affirmative, sous quelles conditions préalables précises. En tant que « groupes armés organisés », ils pourraient alors voir leurs membres tenus responsables de crimes internationaux.

### Le cadre international de lutte contre le crime organisé

La coopération en matière de criminalité est une question très délicate. Son efficacité dépend souvent d'échanges confidentiels d'informations sensibles et d'un intérêt commun pour la réussite d'une opération particulière. Pendant la guerre froide, une telle confiance mutuelle était plutôt rare entre les États. De plus, le crime organisé était considéré comme étant avant tout un problème national. Mais cette absence d'intérêts communs et de confiance mutuelle, et la lenteur avec laquelle les États ont pris conscience de la portée transnationale du crime organisé, n'expliquent qu'en partie pourquoi les États ont été peu enclins à adopter un cadre multilatéral juridiquement contraignant devant encourager et promouvoir la coopération internationale afin de supprimer le crime organisé<sup>57</sup>. Considérées comme des infractions transnationales<sup>58</sup> – un terme fourre-tout sensé définir un comportement déviant à un niveau de criminalité qui, de par sa nature même, implique forcément de

56 David Felsen et Akis Kalaitzidis, « A historical overview of transnational crime », dans Philip Reichel (directeur de publication), *Handbook of Transnational Crime and Justice*, SAGE Publications, Londres et al., 2005, p. 12; Robert Esser, *Auf dem Weg zu einem europäischen Strafverfahrensrecht*, DeGruyter, Berlin, 2002, p. 22.

57 Bien que les accords bilatéraux aient été et sont encore sans aucun doute de grande importance, car ils contiennent souvent des règles spéciales ou comblent des lacunes juridiques importantes, ils ne peuvent être abordés dans le présent article.

58 Voir en général Nikos Passas, *Transnational Crime*, Aldershot, Dartmouth, 1999; Raimo Väyrynen, *Illegal Immigration, Human Trafficking, and Organized Crime*, Université des Nations Unies, Institut mondial de recherche sur les aspects économiques du développement, Helsinki, 2003; Gargi Bhattacharyya, *Trafficked: The Illicit Movement of People and Things*, Pluto, Londres, 2005; Kimberley L. Thachuk (directeur de publication), *Transnational Threats: Smuggling and Trafficking in Arms, Drugs, and Human Life*, Praeger Security International, Westport, 2007; David Kyle et al. (directeurs de publication), *Global Human Smuggling: Comparative Perspectives*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2001.

dépasser les frontières des États, violer les lois de plusieurs États ou se soustraire à la justice d'un État en n'étant pas imputable à un territoire étatique particulier<sup>59</sup> – de nombreuses formes de crime organisé ont souvent fait l'objet de traités dits de répression, c'est-à-dire des accords multilatéraux conclus entre des États parties afin de lutter efficacement contre les déviances au niveau international.

En remontant encore un peu plus loin dans le temps, on constate que les États eux-mêmes ont souvent essayé de profiter de marchés devenus par la suite illicites et donc aujourd'hui approvisionnés par des organisations criminelles. C'est particulièrement vrai pour le trafic de drogue et la traite des êtres humains, qui sont aujourd'hui considérés comme les activités illégales les plus préjudiciables et les plus lucratives au monde<sup>60</sup>.

La traite des êtres humains est avant tout une forme moderne d'esclavage qui comprend notamment l'exploitation sexuelle, le travail forcé, l'esclavage et d'autres pratiques similaires<sup>61</sup>. Jusqu'au XIX<sup>e</sup> siècle, pour des raisons surtout économiques, les gouvernements ont hésité à reconnaître dans leurs instruments constitutionnels le droit fondamental de toute personne à ne pas être réduite en esclavage ou en servitude et à ne pas être traitée comme une marchandise<sup>62</sup>. Aux États-Unis, il a fallu une guerre civile (1861-1865) pour que ce droit de l'homme fondamental l'emporte sur les intérêts économiques du Sud. Dans d'autres pays, comme au Brésil, il a été reconnu par des voies pacifiques, mais plus tard encore<sup>63</sup>. Ce n'est qu'après la Seconde Guerre mondiale que ce droit a été universellement reconnu<sup>64</sup> et qu'il est devenu depuis une disposition du droit international coutumier ayant le statut de *jus cogens*, dont découlent des obligations *erga omnes*<sup>65</sup>. Bien que les États européens

59 Neil Boister, « Transnational criminal law? », dans *European Journal of International Law*, Vol. 14, N° 5, 2003, p. 954; Nikos Passas, *European Journal of International Law*, Vol. 14, N° 5, 2003, pp. xiii-xiv.

60 Selon l'UNODC, la valeur globale du trafic des stupéfiants s'élève à US\$ 322 milliards et celui de la traite des êtres humains, à US\$ 32 milliards; voir UNODC (ed.), *Rapport mondial sur les drogues 2007*, UNODC, New York, 2007, p. 170.

61 Walter Kälin et Jörg Künzli, *Universeller Menschenrechtsschutz, Nomos, Basel et al.*, 2005, p. 411. Pour un aperçu historique instructif, voir David Weissbrodt et la Société anti-esclavagiste internationale, *Abolir l'esclavage et ses formes contemporaines*, New York/Genève, 2002 (document des Nations Unies HR/PUB/02/04), pp. 3-8.

62 Voir Seymour Drescher, *Abolition: A History of Slavery and Antislavery*, Cambridge University Press, New York, 2009, pp. 267 et suiv.; Michael Haas, *International Human Rights: A Comprehensive Introduction*, Routledge, New York, 2008, pp. 47-50.

63 Le Brésil a officiellement aboli l'esclavage en 1888. Luiz Flávio Gomes et Valério de Oliveira Mazzuoli, *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos: Pacto de San José da Costa Rica*, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 2009, p. 46.

64 Voir par exemple l'article 4 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, 10 décembre 1948, Résolution 217A (III) de l'Assemblée générale, et l'article 8 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 16 décembre 1966, 999 UNTS 171 (entré en vigueur le 23 mars 1976).

65 Cour internationale de justice (CIJ), *Barcelona Traction, Light and Power Company, Ltd. (Belgique c. Espagne)*, Arrêt du 5 février 1970, C.I.J. Recueil 1970, p. 32; Anne M. Treblinck, « Slavery », dans Rudolf Bernhardt (directeur de publication), *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. IV, 2000, p. 422; A. Yasmin Rassam, « Contemporary forms of slavery and the evolution of the prohibition of slavery and the slave trade under customary international law », dans *Virginia Journal of International Law*, Vol. 3, 1999, p. 303.

aient adopté dès 1815 la Déclaration relative à l'abolition de la traite des esclaves<sup>66</sup>, il faudra attendre plus de cent ans pour parvenir à un consensus international sur une définition plus restrictive de l'esclavage, des institutions et pratiques relevant de l'esclavage, ainsi que de la traite d'esclaves<sup>67</sup>. Des documents éloquentes traitant de sujets honteux comme l'Arrangement international de 1904 en vue d'assurer une protection efficace contre le trafic criminel connu sous le nom de traite des blanches<sup>68</sup>, illustrent bien cette lutte historique. Alors que l'esclavage, les pratiques liées à l'esclavage et le travail forcé ont été reconnus comme des crimes internationaux avant l'adoption du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI) en 1988<sup>69</sup>, ce n'est qu'en 2000 que les États ont adopté le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants<sup>70</sup>.

La Grande-Bretagne s'est battue lors des guerres de l'opium (1839-1842, 1856-1860) pour forcer la Chine à accepter le libre-échange de cette drogue et à ouvrir son marché national. La répression internationale des drogues n'a commencé qu'en 1909, avec la Conférence de Shanghai sur l'opium<sup>71</sup>. Elle a débouché en 1912 sur le premier traité international anti-drogue, la Convention internationale de l'opium<sup>72</sup>, qui portait sur le commerce de la cocaïne et de l'héroïne, et opérait une distinction entre drogues légales et drogues illégales<sup>73</sup>. Plusieurs autres instruments de lutte contre la drogue ont été adoptés depuis, incriminant successivement toutes sortes de drogues, leur production, leur commerce

66 Déclaration relative à l'abolition universelle de la traite des esclaves, 8 février 1815, 63 Consol. TS 473, adoptée lors de la Conférence de Vienne sur la paix.

67 Convention sur la lutte contre l'esclavage, la servitude, le travail forcé et institutions de pratiques analogues de 1926, 25 septembre 1926, 212 UNTS 17, art. 1 (entrée en vigueur le 9 mars 1927). La Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, 226 UNTS 3 (entrée en vigueur le 30 avril 1957) a élargi son champ d'application.

68 Arrangement international en vue d'assurer une protection efficace contre le trafic criminel connu sous le nom de traite des blanches, 18 mai 1904, 11 LNTS 83 (entré en vigueur le 18 juillet 1905), suivi de la Convention internationale relative à la répression de la traite des blanches du 4 mai 1910; ces deux instruments ont été complétés par la Convention pour la répression de la traite des femmes et des enfants du 30 septembre 1921 (entrée en vigueur le 15 juin 1922), qui a aboli la restriction aux personnes blanches.

69 Voir par exemple le Statut de la Cour pénale internationale, 2187 UNTS 90, article 7-2 (entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2002); M. Cherif Bassiouni, « Enslavement as international crime », dans *New York University Journal of International Law*, Vol. 23, 1991, p. 448.

70 Adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 55/25 du 15 novembre 2000, *Documents officiels de l'Assemblée générale: cinquante-cinquième session, supplément n° 49 (A/45/49)*, Vol. I. (entrée en vigueur le 25 décembre 2003).

71 Sandeep Chawla et Thomas Pietschmann, « A historical overview of transnational crime », dans Philip Reichel (directeur de publication), *op. cit.*, note 56, p. 161; Istvan Bayer et Hamit Ghodse, « The evolution of international drug control, 1945-1995 », dans *Bulletin on Narcotics*, Vol. LI, N° 1 et 2, 1999, p. 1.

72 Convention internationale de l'opium, 23 janvier 1912, 8 LNTS 187 (entrée en vigueur le 19 février 1915).

73 *Ibid.*, articles 8 à 16 et 19 à 21.

et leur consommation<sup>74</sup>. Par l'article 2 de la Convention de 1936 pour la répression du trafic illicite des drogues nuisibles<sup>75</sup>, les États parties se sont engagés « à édicter les dispositions législatives nécessaires pour punir sévèrement » des faits comme « la détention, l'offre, la mise en vente, la distribution, l'achat, la vente, l'envoi..., le courtage, l'expédition en transit, le transport, l'importation et l'exportation de stupéfiants ». Le principe *aut dedere aut judicare* (obligation d'extrader ou de poursuivre) a également été inclus (articles 7, 8 et 9-1 à 3), avec une exception pour les crimes qui ne sont « pas suffisamment graves » (article 9-4)<sup>76</sup>. Alors que le pouvoir, l'influence et le caractère transnational des groupes criminels impliqués dans ces marchés sont devenus plus évidents dans les années 1980, les efforts internationaux engagés pour les combattre ont abouti en 1988 à l'adoption de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes<sup>77</sup> qui, aujourd'hui, est presque universellement reconnue<sup>78</sup>. Pourtant, une fois de plus, cette Convention ne couvre qu'un type de marché illicite et ne traite pas du crime organisé de façon plus exhaustive.

Ces traités mettaient plutôt l'accent sur la reconnaissance et la coopération au niveau international plutôt que sur l'établissement d'une compétence internationale ou même universelle pour les crimes concernés. On peut donc affirmer sans risque d'erreur que les comportements criminels organisés ou en groupe peuvent être réglés par ces textes. Cependant, c'est aux juridictions nationales et non aux autorités supranationales d'incriminer ces infractions et il est difficile d'établir un lien entre la notion de crime transnational d'une part et la violence en bande organisée et le crime organisé d'autre part, dès lors que la déviance ne traverse pas les frontières.

74 Entre autres: la deuxième Convention internationale de l'opium, 19 février 1925, 81 LNTS 318 (entrée en vigueur le 25 septembre 1928); la Convention relative à la limitation de la fabrication et à la réglementation de la distribution des stupéfiants, 13 juillet 1931, 139 LNTS 301 (entrée en vigueur le 9 juillet 1933); la Convention pour la répression du trafic illicite des drogues nuisibles, 26 juin 1936, 198 LNTS 299 (entrée en vigueur le 26 octobre 1939); la Convention unique sur les stupéfiants, 1954, 520 UNTS 204 (entrée en vigueur le 13 décembre 1964); le Protocole portant amendement de la Convention unique sur les stupéfiants, 25 mars 1972, 976 UNTS 3 (entré en vigueur le 8 août 1975); la Convention sur les psychotropes, 21 février 1971, 1019 UNTS 175 (entrée en vigueur le 16 août 1976). Pourtant, certaines questions, comme le statut de la coca, restent sans réponse. Voir Francis E. Thoumi, « A modest proposal to clarify the status of coca in the United Nations conventions », dans *Crime, Law and Social Change*, Vol. 42, 2004, pp. 297-307.

75 Voir Patrick Robinson, « The missing crimes », dans Antonio Cassese, Paola Gaeta et John R.W.D. Jones (directeurs de publication), *The Rome Statute of the International Criminal Court*, Oxford University Press, Oxford, 2002, pp. 498-499 et 523-524, qui dresse la liste des treize conventions les plus importantes.

76 Cette convention, comme beaucoup d'autres, a été signée en 1936 par des États plus ou moins touchés comme la Chine, la Colombie, Cuba, l'Équateur, le Honduras, le Mexique, Panama, l'Uruguay et le Venezuela.

77 Adoptée le 20 décembre 1988, entrée en vigueur le 11 novembre 1990 (réimprimée dans 28 ILM 493 (1988)).

78 Elle comptait 184 parties en janvier 2010. Voir <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/illicit-traffic.html> (dernière consultation le 29 janvier 2010).

## *La Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée*

Au vu de ce qui précède, la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, adoptée à Palerme (Italie) le 15 décembre 2000, marque un tournant décisif, comme le montre le bref résumé suivant de son contenu et de sa portée<sup>79</sup>.

L'objectif déclaré de cette Convention est de « promouvoir la coopération afin de prévenir et de combattre plus efficacement la criminalité transnationale organisée »<sup>80</sup>. Étant donné que l'efficacité d'une telle coopération dépend de l'applicabilité de normes juridiques communes, la Convention oblige les États parties à incriminer la participation à un groupe criminel organisé, la corruption<sup>81</sup>, le blanchiment du produit du crime (blanchiment d'argent)<sup>82</sup> et l'entrave à la justice<sup>83</sup>. Elle porte donc principalement sur les activités « de facilitation » ou « secondaires » caractéristiques du crime organisé. Les « activités principales » ont été séparées de l'instrument central et sont traitées dans les trois Protocoles qui l'accompagnent. Cette méthode permet de faciliter le consensus et augmente les chances que la Convention soit acceptée universellement. D'ailleurs, elle compte déjà 147 États parties<sup>84</sup>. De plus, la décision de réglementer les « activités principales » dans des instruments internationaux autonomes ouvre la voie à l'adoption d'autres protocoles sur des aspects précis qui ne sont pas inclus dans les instruments existants. Enfin, elle facilite le travail de révision et de modification des textes.

La Convention contre la criminalité transnationale organisée ne propose pas de définition juridique du crime (transnational) organisé. Comme nous l'avons vu, il aurait été impossible de parvenir à un consensus à ce sujet et on peut d'ailleurs douter du bien-fondé d'une telle définition au vu des dynamiques du phénomène précédemment exposées<sup>85</sup>. Cependant, la Convention

79 Pour une étude complète sur le sujet, voir David McClean, *Transnational Organized Crime: A Commentary on the UN Convention and its Protocols*, Oxford, 2007.

80 Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, article 1.

81 Indépendamment du crime organisé, plusieurs instruments universels et régionaux traitent de la corruption, en particulier la Convention des Nations Unies contre la corruption, 31 octobre 2003, 43 ILM (2004) 37 (entrée en vigueur le 14 décembre 2005). Pour une description générale des différents instruments concernés, voir Sebastian Wolf, « Internationale Korruptionsbekämpfung: Anmerkungen zum zehnjährigen Jubiläum des OECD-Bestechungsübereinkommens », dans *Kritische Justiz*, Vol. 41, N° 4, 2008, pp. 367-370.

82 De même, le blanchiment d'argent et les recouvrements d'avoirs sont couverts, indépendamment du crime organisé, par divers instruments tels que la Convention des Nations Unies susmentionnée contre la corruption ou la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, 8 novembre 1990, Conseil de l'Europe, CETS n° 141. Toutefois, la Convention des Nations Unies de 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988 obligeait déjà les États à incriminer le blanchiment de l'argent provenant du trafic de drogue.

83 Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, articles 5, 6, 8 et 23.

84 Voir <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/signatures.html> (dernière consultation le 25 mars 2010). Parmi les pays importants qui n'ont pas encore ratifié la Convention figurent la Grèce, le Japon, la République de Corée, la République tchèque, la Thaïlande et le Viet-Nam.

85 Voir UNODC (éd.), *Travaux préparatoires des négociations en vue de l'élaboration de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et des Protocoles s'y rapportant*, Nations Unies, New York, 2006, p. xxi.

précise tout de même l'utilisation de certains termes de base<sup>86</sup> afin de donner aux États les indications nécessaires à leur intégration dans la législation nationale. L'article 2 apporte des précisions utiles sur l'obligation d'incriminer la participation à un « groupe criminel organisé » (article 5). Il dispose que :

« Aux fins de la présente Convention :

- a) l'expression 'groupe criminel organisé' désigne un groupe structuré de trois personnes ou plus existant depuis un certain temps et agissant de concert dans le but de commettre une ou plusieurs infractions graves ou infractions établies conformément à la présente Convention, pour en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel ;
- b) l'expression 'infraction grave' désigne un acte constituant une infraction passible d'une peine privative de liberté dont le maximum ne doit pas être inférieur à quatre ans ou d'une peine plus lourde ;
- c) l'expression 'groupe structuré' désigne un groupe qui ne s'est pas constitué au hasard pour commettre immédiatement une infraction et qui n'a pas nécessairement de rôles formellement définis pour ses membres, de continuité dans sa composition ou de structure élaborée... ».

Ces définitions font l'objet de critiques, certains les considérant trop générales et vagues<sup>87</sup>. Même si ce sont là des arguments faciles à faire valoir, il ne faut pas oublier qu'il est remarquable d'avoir pu obtenir un tel consensus. Sachant que ce texte est le résultat de négociations multilatérales difficiles, il représente au moins un dénominateur commun quasi-universel<sup>88</sup>.

La définition reconnaît que les associations criminelles n'ont pas toujours une structure hiérarchique comparable à celle de vraies entreprises, mais qu'elles fonctionnent souvent sous forme de réseaux de quelques membres qui entretiennent des liens plus ou moins étroits entre eux<sup>89</sup>. Toutefois, il doit y avoir un « groupe structuré... qui ne s'est pas constitué au hasard pour commettre immédiatement une infraction ». Cela signifie que des formes plus spontanées de criminalité collective sont exclues. C'est une limitation importante qui peut aider à faire la distinction entre crime organisé et criminalité en bande organisée.

D'autre part, l'élément subjectif (« pour en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel ») confirme l'idée dominante selon laquelle le crime organisé n'est pas mû par des motivations politiques

86 Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, article 2.

87 Voir par exemple Alexandra W. Orlova et James W. Moore, « Umbrellas » or « building blocks » : Defining international terrorism and transnational organized crime in international law », dans *Houston Journal of International Law*, Vol. 27, N° 2, 2005, pp. 282-287 ; J. O. Finckenauer, *op. cit.*, note 12, p. 68. La Convention est également critiquée pour d'autres raisons. Voir par exemple Jennifer L. Enck, « The United Nations Convention against Transnational Organized Crime: Is it all that it is cracked up to be? Problems posed by the Russian Mafia in the trafficking of human beings », dans *Syracuse Journal of International Law and Commerce*, Vol. 30, 2003, p. 394.

88 Pour en savoir plus sur les problèmes rencontrés pour parvenir à une définition dans les Travaux préparatoires, voir D. McClean, *op. cit.*, note 79, pp. 38 et suiv.

89 Stefano Betti, « New prospects for inter-state co-operation in criminal matters: The Palermo Convention », dans *International Criminal Law Review*, Vol. 3, 2003, p. 152.

mais qu'il vise essentiellement le profit. Les groupes de terroristes ou d'insurgés n'entrent donc pas dans le champ d'application de la Convention<sup>90</sup>, ce qui permet d'éviter qu'elle ne devienne trop politisée. Il est peu probable qu'un si large consensus ait été recueilli après les attaques terroristes du 11 septembre 2001 aux États-Unis et la « fusion du terrorisme et du crime organisé » proclamée par ce pays<sup>91</sup>.

Il est vrai que la référence à la commission d'« infractions graves » laisse aux États toute latitude pour décider s'il faut incriminer ou non une forme particulière de comportement en tant que caractéristique d'un groupe criminel organisé<sup>92</sup>. Le fait que l'article 2 b) – le plus explicite à ce sujet – considère comme infractions graves celles qui sont « passibles d'une peine privative de liberté dont le maximum ne doit pas être inférieur à quatre ans ou d'une peine plus lourde » permet encore de donner une interprétation très large de ce terme. Pourtant il est difficile d'imaginer qu'une autre solution eût reçu l'assentiment des États. Dans l'analyse finale, il est de leur responsabilité de mettre en œuvre la Convention de Palerme de bonne foi, en conformité avec leurs particularités nationales, dans le respect du droit et des autres obligations internationales<sup>93</sup>.

L'objectif de la Convention contre la criminalité transnationale organisée étant de promouvoir la coopération policière et juridique, la majorité de ses 41 articles précise comment y parvenir. Entre autres, elle traite de la coopération internationale aux fins de confiscation du produit du crime, d'extradition et de transfert des auteurs d'actes criminels, d'entraide juridique mutuelle et d'enquêtes conjointes<sup>94</sup>. Elle porte également sur la protection des témoins et des victimes, la collecte et l'échange d'informations, la formation et l'assistance technique, ainsi que les techniques spéciales d'enquête<sup>95</sup>. Une disposition spéciale est consacrée à la prévention du crime organisé<sup>96</sup>. Une définition abstraite de ces mesures étant pratiquement impossible, ces normes visent avant tout à aider les États parties à mettre en œuvre la Convention, une mise en œuvre qui est, du reste, obligatoire<sup>97</sup>.

L'existence d'un mécanisme qui encourage et examine la mise en œuvre effective des traités est essentielle pour tous les accords internationaux.

90 *Guides législatifs pour l'application de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et des Protocoles s'y rapportant*, UNODC (éd.), Nations Unies, New York, 2004, para. 26.

91 Des études récentes démontrent de façon convaincante la nécessité permanente d'opérer une distinction entre ces phénomènes. Voir par exemple Vanda Felbab-Brown, *Shooting Up: Counterinsurgency and the War on Drugs*, Brookings, Washington DC, 2010; également Emma Björnehed, « Narco-terrorism: The merger of the war on drugs and the war on terror », dans *Global Crime*, Vol. 6, N° 3-4, 2004, p. 315.

92 Valsamis Mitsileges, « From national to global – from empirical to legal: The ambivalent concept of transnational organized crime », dans Margaret E. Beare (directrice de publication), *Critical Reflections on the Concept of Transnational Organized Crime*, University of Toronto Press, Toronto, 2003; A.W. Orlova et J.W. Moore, *op. cit.*, note 87, p. 284.

93 Sven Peterke and Silvia Regina Pontes Lopes, « Crime organizado e legislação brasileira à luz da Convenção de Palermo: Algumas observações críticas », dans *Verba Juris*, Vol. 7, 2008, p. 413.

94 Voir la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, articles 11 à 21.

95 *Ibid.*, articles 20 et 24 à 30.

96 *Ibid.*, article 31.

97 *Ibid.*, article 34-1; UNODC, *op. cit.*, note 90, para. 36.

La Convention de Palerme délègue cette tâche à la Conférence des Parties à la Convention<sup>98</sup> et au Secrétariat qui l'assiste<sup>99</sup>. À ce jour, la Conférence n'a pas encore établi un tel mécanisme<sup>100</sup>. Une récente évaluation montre cependant que la Convention est de plus en plus appliquée par les États, qui l'utilisent comme base juridique de la coopération internationale, en particulier pour ce qui est de l'extradition, de l'entraide juridique mutuelle et de la confiscation du produit du crime<sup>101</sup>. Pourtant, de nombreux États n'ont pas encore totalement mis en œuvre la Convention<sup>102</sup>. L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime fournit une assistance importante dans ce domaine<sup>103</sup>.

En résumé, on peut dire que la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée est l'instrument international le plus important et le plus complet qui existe pour la lutte contre le crime organisé<sup>104</sup>. Comme elle oblige les États à incorporer les infractions susmentionnées dans leur droit interne « indépendamment de leur nature transnationale ou de l'implication d'un groupe criminel organisé »<sup>105</sup>, elle a une influence qui va au-delà de l'amélioration et de la promotion de la coopération internationale dans ce domaine<sup>106</sup> et elle contribue de ce fait à créer un langage commun dans la lutte contre le crime organisé en général<sup>107</sup>.

### *Les Protocoles de la Convention de Palerme*

Les trois protocoles additionnels à la Convention, qui portent sur des « activités principales » spécifiques, sont : le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants<sup>108</sup>, le Protocole

98 Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, article 32-1.

99 *Ibid.*, articles 33-1 et 33-2-a et b.

100 Sa dernière session s'est tenue à Vienne du 8 au 17 octobre 2008. Les nombreux documents publiés à cette occasion sont disponibles sur : <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/CTOC-COP.html?ref=menuside> (dernière consultation le 22 février 2010).

101 Décision 4/2, « Application des dispositions de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée », dans *Rapport de la Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée sur les travaux de sa quatrième session*, document des Nations Unies CTOC/COP/2008/19, 1<sup>er</sup> décembre 2008, alinéa II (i).

102 Décision 4/1, « Mécanismes d'examen à envisager pour l'application de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et des Protocoles s'y rapportant », dans *Ibid.*, alinéa f).

103 Pour une vue d'ensemble du travail effectué par l'UNODC, voir <http://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/index.html?ref=menuside> (dernière consultation le 22 février 2010).

104 Thilo Maruhn, « Völkerrechtliche Massnahmen zur Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Terrorismus », dans Gropp et Sinn (directeurs de publication), *op. cit.*, note 37, pp. 485 et suiv.

105 Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, article 34-2. Concernant la participation à un groupe criminel organisé, l'article dispose clairement que l'article 5 (participation à un groupe criminel organisé) présuppose logiquement une telle association.

106 Pour cela, « des effets substantiels dans un autre État » sont suffisants (Convention, article 3-2).

107 Vincenzo Militello, « The Palermo UN Convention: A global challenge against transnational organised crime », dans Jan C. Joerden *et al.* (directeurs de publication), *Vergleichende Strafrechtswissenschaft: Frankfurter Festschrift für Andrzej Szwarz zum 70. Geburtstag*, Duncker & Humblot, Berlin, 2009, p. 365.

108 Adopté le 15 novembre 2000, entré en vigueur le 25 décembre 2003, document des Nations Unies A/Res/55/25.

contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer (le Protocole contre le trafic illicite de migrants)<sup>109</sup> et le Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions (le Protocole contre les armes à feu)<sup>110</sup>.

Le Protocole contre les armes à feu a pour objet de réduire la violence et les préjudices résultant d'armes fabriquées et fournies illégalement par des groupes criminels organisés<sup>111</sup>. Comme nous l'avons déjà vu, les zones urbaines sont particulièrement touchées par la violence en bande organisée armée. Il va sans dire qu'un mécanisme international d'enregistrement, de marquage et de détection des armes qui œuvre en faveur de leur désactivation, et qui établit un système de licence et d'autorisation pour leur importation, transit et exportation<sup>112</sup> est indispensable pour prévenir et faire baisser le nombre de situations de violence, conflits armés inclus. Les négociations sur ce Protocole ont pourtant été très difficiles. Il n'a donc pas été adopté avant 2001, 79 États seulement l'ont ratifié à ce jour<sup>113</sup> et, parmi eux, ne figure aucun des principaux pays producteurs d'armes<sup>114</sup>. Les initiatives et instruments régionaux essaient de compenser cette insuffisance<sup>115</sup>, mais le commerce des armes à feu est planétaire. Comme pour le trafic de stupéfiants et d'êtres humains, la réticence des États est largement due à des motifs économiques<sup>116</sup>.

Les Protocoles contre la traite des personnes et le trafic illicite de migrants ont été mieux acceptés par les États. Le premier donne une définition très large de son domaine d'application :

« L'expression 'traite des personnes' désigne le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par

109 Adopté le 15 novembre 2000, entré en vigueur le 28 janvier 2004, document des Nations Unies A/Res/55/25.

110 Adopté le 31 mai 2001, entré en vigueur le 3 juillet 2005, document des Nations Unies A/Res/55/255.

111 Protocole contre les armes à feu, article 1. Pour une analyse de l'historique de l'élaboration du Protocole, voir Marjorie Anne Brown, « The United Nations and « gun control », dans Marylin F. Swartz (directrice de publication), *United Nations in Focus: Issues and Perspectives*, Nova, New York, 2007, pp. 61-67.

112 Fondés sur une définition large du terme « arme à feu » (article 3-a), les articles 8 et 9 en particulier du Protocole contre les armes à feu contiennent des normes minimales d'enregistrement et de marquage des armes.

113 Voir <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/signatures.html> (dernière consultation le 25 février 2010).

114 Pour obtenir la liste des pays, voir <http://www.iansa.org/un/firearms-protocol.htm> (dernière consultation le 29 avril 2010).

115 Outre de nombreux programmes ou actions et des dispositions juridiques non contraignantes, il existe, par exemple, la Convention interaméricaine contre la fabrication et le trafic illicites des armes à feu, munitions, explosifs et autres matériels connexes, du 14 novembre 1997; Le Protocole de la SADC sur le contrôle des armes à feu, des munitions et d'autres matériels connexes, 14 août 2001; et le Document de l'OSCE sur les armes légères et de petit calibre, 24 novembre 2000.

116 Pour un exposé sur les difficultés de réglementer le commerce des armes légères, voir Nicholas Marsh, « Two sides of the same coin? The legal and illegal trade in small arms » dans *The Brown Journal of World Affairs*, Vol. 9, N° 1, 2002, p. 217.

l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes...<sup>117</sup> ».

À l'inverse, le second dispose, comme suit :

« L'expression 'trafic illicite de migrants' désigne le fait d'assurer, afin d'en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel, l'entrée illégale dans un État Partie d'une personne qui n'est ni un ressortissant ni un résident permanent de cet État...<sup>118</sup> ».

La raison de cette distinction semble être la volonté de combattre les organisations criminelles impliquées selon des principes différents. Les États sont d'avis que, du fait que les migrants clandestins acceptent cette activité illicite, ils doivent bénéficier d'une protection moins importante<sup>119</sup>. Pourtant, dans la pratique, de nombreuses personnes qui payent des groupes criminels pour entrer clandestinement dans un pays, dans des conditions souvent inhumaines, sont ensuite livrées à d'autres organisations criminelles qui les exploitent, en particulier sexuellement<sup>120</sup>. Malgré cette critique, on peut dire que ces deux instruments, que viennent compléter d'autres accords internationaux et surtout régionaux<sup>121</sup>, établissent un cadre précis de coopération. À ce jour, le Protocole contre la traite des personnes a été ratifié par 137 États et le Protocole contre le trafic illicite de migrants, par 123 États<sup>122</sup>. Vu que ces traités sont moins acceptés que la Convention mère, leur mise en œuvre pose les mêmes problèmes, mais il est peut-être encore un peu tôt pour mesurer leur succès.

Comme nous l'avons vu, le fait qu'un cadre général ait été adopté pour lutter contre le crime organisé est déjà remarquable en soi.

117 Protocole contre la traite des personnes, article 3-a), complété par les alinéas b) et c). Les éléments de cette définition ne sont pas faciles à comprendre et font l'objet de critiques. Voir Silvia Scarpa, « Child trafficking: International instruments to protect the most vulnerable victims », dans *Family Court Review*, Vol. 44, N° 2, 2006, p. 434; Hans-Joachim Heintze et Sven Peterke, « Inhalt und Bedeutung des VN-Protokolls zur Verhütung, Unterdrückung und Bestrafung des Menschenhandels », dans *Humanitäres Völkerrecht-Informationsschriften*, Vol. 21, N° 1, 2008, pp. 10 à 11.

118 Protocole contre le trafic illicite de migrants, article 3-a).

119 Anne Gallagher, « Trafficking, smuggling and human rights: Tricks and treaties », dans *Forced Migration Review*, N° 12, 2002, pp. 25 à 27.

120 Jacqueline Bhaba et Monette Zard, « Smuggled or trafficked? », dans *Forced Migration Review*, N° 25, 2006, p. 8.

121 Pour une liste des instruments pertinents, voir Irena Omelaniuk, « Trafficking in human beings », document présenté au Groupe d'experts des Nations Unies sur les migrations internationales et le développement, Document des Nations Unies UN/POP/MIG/2005/15, 1<sup>er</sup> juillet 2005, p. 8. Voir également la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, STCE n° 197, 16 mai 2005 (entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2008).

122 Voir <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/signatures.html> (dernière consultation le 25 février 2010).

### *Les effets du traité sur le droit de l'Union européenne*

Au sein de l'Union européenne, les États membres ont déjà l'obligation de rapprocher leurs législations nationales afin de combattre le crime organisé, conformément au droit de l'Union européenne (voir articles 83-1 et 87-2-c du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne)<sup>123</sup>. Ainsi, des exigences supranationales qui ne relèvent pas du droit international public général ont préséance sur le droit national, même pour ce qui est de la définition du « crime organisé ». Selon la définition *ad hoc* de l'UE qui figure dans de nombreux rapports et documents de travail :

« Pour que l'on puisse parler de criminalité organisée, six au moins des caractéristiques suivantes doivent être pertinentes, dont celles portant les numéros 1, 3, 5 et 11 :

1. collaboration entre plus de deux personnes ;
2. des tâches spécifiques étant distribuées à chacune d'elles ;
3. sur une période de temps assez longue ou indéterminée (ce critère concerne la stabilité et la durée de vie (potentielle) du groupe) ;
4. avec une forme de discipline et de contrôle ;
5. suspectées de commettre des infractions pénales graves ;
6. agissant au niveau international ;
7. recourant à la violence ou à d'autres moyens d'intimidation ;
8. utilisant des structures commerciales ou de type commercial ;
9. se livrant au blanchiment d'argent ;
10. exerçant une influence sur les milieux politiques, les médias, l'administration publique, le pouvoir judiciaire ou l'économie ;
11. ayant pour mobile le profit et/ou le pouvoir<sup>124</sup>. »

Dans sa Décision-cadre du 24 octobre 2008 relative à la « lutte contre la criminalité organisée », le Conseil a récemment défini une « organisation criminelle » comme étant :

« une association structurée [c'est-à-dire qui ne s'est pas constituée par hasard pour commettre immédiatement une infraction, mais qui n'a pas nécessairement de rôles formellement définis pour ses membres, de continuité dans sa composition ou de structure élaborée], établie dans le temps, de plus de deux personnes agissant de façon concertée en vue de commettre des infractions punissables d'une peine privative de liberté ou d'une mesure de sûreté privative de liberté d'un maximum d'au moins quatre ans

123 C 115/47 (entré en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2009), *Journal officiel de l'Union européenne*, 9 mai 2008. Voir Arndt Sinn, « Das Lagebild der organisierten Kriminalität in der Europäischen Union: Tendenzen, rechtliche Initiativen und Perspektiven einer wirksamen OK-Bekämpfung », dans Walter Gropp et Arndt Sinn (directeurs de publication), *op. cit.*, note 37, pp. 506 et suiv.

124 « Vers une stratégie européenne de prévention de la criminalité organisée », Document de travail des services de la Commission, Rapport élaboré conjointement par les services de la Commission et EUROPOL, SEC (2001), 433, Annexe, p. 46, disponible sur : [http://ec.europa.eu/justice\\_home/news/information\\_dossiers/forum\\_crimen/documents/sec\\_2001\\_433\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/news/information_dossiers/forum_crimen/documents/sec_2001_433_fr.pdf) (dernière consultation le 29 avril 2010).

ou d'une peine plus grave, pour en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel<sup>125</sup> ».

Concernant la mise en œuvre de ces particularités européennes, il a déjà été souligné plus haut que, fait intéressant, la plupart des pays de l'Union européenne, à l'instar de l'Allemagne, ne font aucune référence au « crime organisé » dans leur législation, mais cherchent plutôt à lutter de façon indirecte contre les comportements criminels sous-jacents en appliquant diverses mesures légales qui sanctionnent les comportements allant généralement de pair avec le crime organisé.

## Le droit international et le recours à la force

Les attaques terroristes du 11 septembre ont donné lieu à un débat très vif sur les entités non étatiques et le droit international réglementant l'emploi de la force. Dans ce contexte particulier, on a accordé peu d'attention au fait que le crime organisé et la violence en bande organisée pouvaient présenter des menaces potentielles immédiates pour la paix et la sécurité internationales. Or, il n'est pas du tout exclu que de puissants barons de la drogue et trafiquants d'armes lancent des attaques similaires, pour faire du chantage auprès des gouvernements, par exemple. Même si l'approche consistant à examiner chaque attaque au cas par cas pour la qualifier, sous certaines conditions, de terrorisme est acceptable, la question de savoir si les groupes qui les commanditent peuvent être classés parmi les organisations terroristes est bien différente<sup>126</sup>. On se souviendra que l'attentat à la bombe du 27 novembre 1989, qui a provoqué la mort de 107 passagers du vol 203 de la compagnie Avianca, a été revendiqué par le Cartel de Medellín, dirigé en ce temps-là par Pablo Escobar-Gavira<sup>127</sup>. On dit aussi que « Fernandinho Beira-Mar » (Luiz Fernando da Costa), le trafiquant de drogue le plus célèbre de Rio de Janeiro dont l'arrestation en Colombie en avril 2001 a même été commentée par Colin Powell, le secrétaire d'État américain, aurait essayé d'acheter un missile Stinger<sup>128</sup>. Récemment encore, en octobre 2009, des membres des factions de la drogue ont abattu un hélicoptère de la police militaire à Rio de Janeiro<sup>129</sup>.

L'article 2-4 de la Charte de l'ONU<sup>130</sup> interdit « de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance

125 Voir l'article 1 de la Décision-cadre du Conseil, 2008/841/JHA du 24 octobre 2008, disponible sur : <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:300:0042:0045:FR:PDF> (dernière consultation le 30 mars 2010).

126 Comme expliqué ci-dessus, les organisations criminelles peuvent se transformer en organisations terroristes. Il est difficile de savoir quand cette transformation intervient. Il est clair que les organisations criminelles ont également des intérêts politiques, mais leur motivation principale reste l'avantage matériel et non une idéologie.

127 Voir David Southwell, *Die Geschichte des organisierten Verbrechens*, Fackelträger, Cologne, 2007, p. 283.

128 Voir Carlos Amorim, *CV-PCC: A Irmandade do Crime*, Record, Rio de Janeiro/Sao Paulo, 2005, p. 380.

129 Trois policiers sont morts. Voir E. Luiz, « PM não resiste a queimaduras », dans *Correio Braziliense*, 20 octobre 2009. Au moins 39 personnes ont été tuées dans la vague de violences qui a suivi.

130 Charte des Nations Unies, 26 juin 1945, Conférence des Nations Unies sur l'organisation internationale, (entrée en vigueur le 24 octobre 1945).

politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies ». Comme il s'agit d'une disposition du droit international coutumier<sup>131</sup> qui fait partie du *jus cogens*<sup>132</sup>, son contenu a force obligatoire pour toutes les entités dotées d'une personnalité juridique internationale. Cependant, la proposition que font certains auteurs de considérer Al-Qaida comme un sujet (passif) du droit international afin de justifier la légitime défense contre ses attaques en territoire étranger<sup>133</sup> a rencontré peu de succès dans les ouvrages juridiques. Si on acceptait cette hypothèse, la question se poserait alors de savoir si l'interdiction du recours à la force a également force obligatoire pour certaines organisations criminelles comparables à Al-Qaida. Selon la doctrine dominante, les activités des organisations criminelles et terroristes doivent pouvoir être imputées à un État ou à un autre sujet reconnu du droit international et les terroristes n'ont pas ce statut<sup>134</sup>. L'Assemblée générale de l'ONU a indiqué dans sa Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales entre les États (résolution 2625 (XXV) du 24 octobre 1970) que « [c]haque État a le devoir de s'abstenir d'organiser ou d'encourager l'organisation de forces irrégulières ou de bandes armées, notamment de bandes de mercenaires, en vue d'incursions sur le territoire d'un autre État ». Le terme « bandes armées » peut également être interprété de façon à inclure les organisations criminelles et même les bandes organisées. Cette résolution a été appliquée par la Cour internationale de justice dans *l'affaire Nicaragua*, dans laquelle elle a estimé que l'appui financier aux bandes armées – dans ce cas, des rebelles – était suffisant pour imputer leur violence à un État<sup>135</sup>.

Il est difficile d'établir si et dans quelle mesure les États parrainent (clandestinement) les groupes criminels qui ne sont pas fondés sur une idéologie. La règle est que les gouvernements démocratiquement élus s'emploient à combattre ces groupes. Parfois, comme la « guerre contre la drogue » le montre, ils utilisent même des moyens militaires pour arrêter des criminels ou détruire leurs infrastructures. Le gouvernement colombien, par exemple, bénéficie d'un soutien militaire international à cette fin (en l'occurrence de la part des États-Unis)<sup>136</sup>.

131 CIJ, Affaire concernant les *activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique)*, Arrêt du 27 juin 1986, C.I.J. Recueil 1986, pp. 14 et suiv., para. 147.

132 *Ibid.*, para. 100; Georg Dahm, Jost Delbrück et Rüdiger Wolfrum, *Völkerrecht*, Vol. I/2, Duncker & Humblot, Berlin, 2002, p. 822; Knut Ipsen, *Völkerrecht*, Beck, Munich, 2004, para. 58, note en marge 29.

133 Apparemment : voir Thomas Bruha et Matthias Bortfeld, « Terrorismus und Selbstverteidigung: Voraussetzungen und Umfang erlaubter Selbstverteidigungsmassnahmen nach den Anschlügen des 11. September 2001 » dans *Vereinte Nationen*, Vol. 49, N° 5, 2001, p. 163.

134 Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, Oxford University Press, Oxford/New York, 2008, pp. 732 et suiv.; Stefan Hobe, *Einführung in das Völkerrecht*, UTB, Köln, 2008, p. 328; Joachim Wolf, *Die Haftung der Staaten für Privatpersonen nach Völkerrecht*, Duncker & Humblot, Berlin, 1997, pp. 456 et suiv.

135 CIJ, *op. cit.*, note 131, para. 191.

136 Dario Azzellini, « Kolumbien: Versuchslabor für privatisierte Kriegsführung », dans Dario Azzellini et Boris Kanzleiter (directeurs de publication), *Das Unternehmen Krieg: Paramilitärs, Warlords und Privatarmeen als Akteure der Neuen Kriegsordnung*, Assoziation A, Berlin et al. 2003, p. 32.

Signalons aussi d'autre part qu'en 1989, les États-Unis ont envahi le Panama pour capturer le général Noriega, qui était alors chef du gouvernement et commandant en chef du pays. Noriega a été transféré aux États-Unis; il a d'abord été traité comme un criminel de droit commun, puis comme prisonnier de guerre et finalement condamné pour des infractions liées au trafic de drogue en application du droit américain<sup>137</sup>. On voit donc que la ligne de démarcation entre le crime organisé et un gouvernement à la tête d'un pays est parfois bien mince et que, dans ce contexte, l'interdiction du recours à la force pourrait devenir pertinente.

Les débats consécutifs au 11 septembre ont surtout porté sur la question de savoir si les États peuvent invoquer le droit à la légitime défense en cas d'attaques armées perpétrées par des entités non étatiques, terroristes notamment. Les sujets débattus ont porté non seulement sur le niveau réel d'intensité requis pour que les attaques soient considérées comme « armées » mais également sur la (non)-applicabilité des règles d'attribution<sup>138</sup>. Bien que l'on ne puisse pas rendre ici tous les détails de ce débat, il est bien sûr présumé dans certains ouvrages juridiques que l'intensité requise pour constituer une « attaque armée » ne doit pas nécessairement être le fait d'un seul acte, mais que le seuil peut être atteint par l'effet cumulé de plusieurs actes de faible intensité qui ont fait de nombreuses victimes et perturbé le fonctionnement de l'État<sup>139</sup>. D'autre part, la CIJ a établi que les actes terroristes devaient pouvoir être imputés à un État<sup>140</sup>. Dans le cas contraire, les États pourraient facilement invoquer le droit à la légitime défense, particulièrement à l'encontre des organisations criminelles, en se prévalant de la doctrine des effets cumulés. Il reste cependant à répondre à une question difficile qui n'a été tranchée par aucune voix faisant autorité et qui porte sur les conditions requises pour que l'imputation d'actes criminels privés à l'État soit admissible : quel est le type ou degré de contrôle ou de coopération nécessaire<sup>141</sup>? Ceux qui plaident pour une interprétation large ne demandent généralement pas jusqu'à quel point cette approche pourrait être utilisée (et détournée) par les États pour justifier une intervention militaire contre des entités non étatiques autres que des organisations terroristes en territoire étranger.

Tout cela montre que l'adoption de règles internationales sur le recours à la force peut devenir nécessaire dans le contexte du crime organisé et de la

137 Voir Leslie C. Green, *The Contemporary Law of Armed Conflict*, Juris Publishing, New York, 2008, p. 93.

138 Pour avoir un aperçu des débats, ainsi que des références, voir S. Hobe, *op. cit.*, note 134, pp. 341 et suiv.; Carsten Stahn, « International law at crossroads? The impact of September 11 », dans *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Vol. 62, 2002, pp. 183 et suiv.

139 Matthias Herdegen, *Völkerrecht*, Beck, Munich, 2006, p. 240; voir également Peter Malanczuk, « Countermeasures and self-defence as circumstances precluding wrongfulness in the International Law Commission's Articles on State Responsibility », dans *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Vol. 43, 1983, p. 797.

140 CIJ, *Conséquences juridiques de la construction d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, Avis consultatif du 9 juillet 2004, Recueil 2004, pp. 136 et suiv., para. 139.

141 Voir Joachim Wolf, « Terrorismusbekämpfung unter Beweisnot: Völkerrechtliche Informationsanforderungen im bewaffneten Konflikt », dans *Humanitäres Völkerrecht-Informationsschriften*, Vol. 14, N° 4, 2001, pp. 210 et suiv.; S. Hobe, *op. cit.*, note 134, pp. 341 et suiv.

violence en bande organisée. Il reste, à cet égard, de nombreuses questions à se poser et à régler.

## Le droit international humanitaire

Dans des circonstances exceptionnelles, la violence armée qui est le fait de bandes et d'organisations criminelles peut entrer dans le champ d'application du DIH. Mais en règle générale, le DIH ne s'applique pas aux mesures prises pour lutter contre ces entités non étatiques.

Pour que le DIH s'applique, il faut qu'il y ait un conflit armé. Selon la définition largement acceptée qu'en a donné le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY)<sup>142</sup>, c'est le cas « chaque fois qu'il y a recours à la force armée entre États ou un conflit armé prolongé entre les autorités gouvernementales et des groupes armés organisés ou entre de tels groupes au sein d'un État »<sup>143</sup>. Sachant que de nombreuses grandes villes et régions sont touchées par la violence armée de groupes criminels organisés, comme à Rio de Janeiro ou dans certaines régions du Mexique<sup>144</sup>, on peut se demander si de telles situations suffisent à déclencher l'applicabilité du droit des conflits armés non internationaux<sup>145</sup>. Avant de répondre à cette question, une analyse factuelle détaillée s'impose dans tous les cas<sup>146</sup>. L'explication suivante ne peut dès lors qu'apporter quelques éléments de réponse généraux, qui devront être vérifiés au cas par cas.

### *Le critère d'intensité*

Même si les groupes criminels disposent de mitrailleuses, de grenades, de mines ou de roquettes antichar qui leur permettent de défendre certains territoires contre les opérations de répression menées par les forces de sécurité ou des bandes rivales qui veulent se les approprier, des éléments bien plus complexes sont à prendre en considération pour déterminer si le critère d'in-

142 Christopher Greenwood, « The development of international humanitarian law by the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia », dans *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 2, 1998, p. 114; Robert Heinsch, *Die Weiterentwicklung des humanitären Völkerrechts durch die Strafgerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien und Ruanda*, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin, 2007, p. 92. Voir également l'article 8.2.f) du Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

143 Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), *Le Procureur c. Tadić*, Arrêt relatif à l'appel de la Défense concernant l'exception préjudicielle d'incompétence (chambre d'appel), affaire n° IT-94-1-AR/, 2 octobre 1995, para. 70.

144 Concernant Rio de Janeiro, voir S. Peterke, *op. cit.*, note 20, pp. 6-22; pour la situation dans certaines régions du Mexique, voir Karl-Dieter Hoffmann, « Regierung contra Kartelle: Der Drogenkrieg in Mexiko », dans *Internationale Politik und Gesellschaft*, N° 2, 2009, pp. 56-77.

145 D'autres, comme les groupes transnationaux, ne seront pas étudiés ici. Pour un bref exposé sur les conflits armés et les groupes armés transnationaux, voir par exemple Dieter Fleck, « The law of non-international armed conflicts », dans Dieter Fleck (directeur de publication), *The Handbook of International Humanitarian Law*, Oxford University Press, Oxford, 2008, note en marge 1201.

146 Tribunal pénal pour le Rwanda (TPIR), *Le Procureur c. Rutaganda*, Jugement (chambre de première instance), 6 décembre 1999, para. 91.

tensité (conflit armé prolongé) est rempli<sup>147</sup>. Les facteurs indicatifs à examiner sont :

« le nombre, la durée et l'intensité des différents affrontements, les types d'armes et autres matériels militaires utilisés, le nombre de munitions tirées et leur calibre ; le nombre de personnes et le type de forces engagées dans les combats ; le nombre de victimes ; l'étendue des destructions ; le nombre de civils ayant fui la zone des combats. L'engagement du Conseil de sécurité des Nations Unies peut également témoigner de l'intensité d'un conflit<sup>148</sup> ».

Il n'est pas nécessaire que tous ces facteurs soient présents<sup>149</sup>. Le problème tient à leur interprétation. Plusieurs indicateurs quantitatifs (nombre et durée des différents affrontements, calibre des armes, étendue des destructions, etc.) donnent une idée très générale des éléments impliqués. Se référer simplement au nombre élevé de victimes que causent des armes qui sont également utilisées par les forces armées n'est pas suffisant. Il apparaît indispensable de procéder à une analyse approfondie de la jurisprudence des tribunaux internationaux sur ce critère d'intensité, ainsi qu'à une étude téléologique et comparative, afin de parvenir à une conclusion plus cohérente.

Si on part du principe que le critère d'intensité sert avant tout à reconnaître une situation présentant un danger public grave qui, à son tour, justifie l'application d'un cadre juridique réglementaire modifiant profondément les règles et principes régissant l'État constitutionnel moderne en temps de paix, deux observations au moins méritent d'être faites.

Premièrement, même si elle est inquiétante, la violence du crime organisé et des bandes est non-idéologique et principalement clandestine ; elle déstabilise donc rarement un pays de façon telle que la situation soit considérée comme présentant un danger public. Elle peut faire de nombreuses victimes et causer des dégâts considérables, pourtant la participation totale des forces armées est rarement nécessaire. Un conflit armé, en revanche, est une situation d'urgence grave qui requiert leur participation à grande échelle et à plus long terme.

Deuxièmement, le caractère vague de ces indicateurs fait que le critère d'intensité peut être interprété de façon très générale, ce qui pourrait avoir des conséquences juridiques indésirables et imprévisibles. Puisqu'en matière de droit à la vie, le DIH s'applique en tant que *lex specialis* par rapport au

147 Le fait de savoir si et dans quelle mesure exactement l'élément de « conflit armé prolongé » doit être interprété porte à controverse mais ne peut être débattu ici. Voir par exemple « September 11 and the laws of war », dans *Yale Journal of International Law*, Vol. 28, N° 1, 2003, p. 28 ; Kai Ambos, *Internationales Strafrecht. Strafanwendungsrecht. Völkerstrafrecht. Europäisches Strafrecht*, Beck, Munich, pp. 235-237.

148 TPIY, *Le Procureur c. Ramush Haradinaj et consorts*, Jugement (chambre de première instance), affaire n° IT-04-84, 3 avril 2008, para. 49.

149 *Ibid.*, « Afin d'apprécier l'intensité des violences, les Chambres ont tenu compte d'éléments symptomatiques dont aucun n'est par lui-même essentiel pour établir que les combats sont suffisamment intenses ».

droit international relatif aux droits de l'homme<sup>150</sup>, l'État concerné n'est plus tenu de respecter rigoureusement le « modèle d'application des lois » de l'État constitutionnel et peut donc s'en prendre aux « criminels » – des combattants participant directement aux hostilités – conformément au DIH<sup>151</sup>. Dans le cas de la violence urbaine en particulier, l'application simultanée des deux cadres juridiques peut affaiblir les principes de présomption d'innocence, du droit à un procès équitable et l'obligation de l'État de punir les violations des droits de l'homme commises par ses forces de sécurité. Cela peut engendrer un climat d'impunité qui, à son tour, risque d'aggraver les situations de violence. Bien que la relation complexe entre les deux cadres juridiques soulève d'autres questions difficiles qui rendent une interprétation plus restrictive souhaitable<sup>152</sup>, la possibilité que la violence des organisations criminelles et des bandes puisse dans certains cas atteindre le seuil d'intensité requis ne peut être totalement écartée.

### *Le critère d'organisation*

Il ne suffit pourtant pas de prouver qu'un conflit violent a atteint un certain degré d'intensité pour que le DIH s'applique. Il faut démontrer en outre que l'organisation criminelle ou la bande constitue « un groupe armé organisé ». Selon le TPIY, cette entité se caractérise par :

« l'existence d'une structure de commandement, de règles de discipline et d'instances disciplinaires au sein du groupe ; d'un quartier général ; le fait que le groupe contrôle un territoire délimité ; la capacité qu'a le groupe de se procurer des armes et autres équipements militaires, de recruter et de donner une instruction militaire ; la capacité de planifier, coordonner et mener des opérations militaires, notamment d'effectuer des mouvements de troupes et d'assurer un soutien logistique ; la capacité de définir une stratégie militaire unique et d'user de tactiques militaires ; et la capacité de s'exprimer d'une seule voix et de conclure des accords comme des accords de cessez-le-feu ou de paix<sup>153</sup> ».

150 CIJ, Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif du 8 juillet 1996, para. 25 ; CIJ, Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, 9 juillet 2004, para. 106 ; Comité des droits de l'homme, observation générale n° 31, « La nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte », Document des Nations Unies CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 (2004), para. 11.

151 David Kretzmer, « Targeted killing of suspected terrorists: Extra-judicial executions or legitimate means of defence? », dans *European Journal of International Law*, Vol. 16, N° 2, 2005, p. 178 ; Tom Hadden et Colin J. Harvey, « Le droit des crises et conflits internes », dans *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Vol. 81, N° 833, 1999, p. 119.

152 Pour une analyse détaillée, voir Heike Krieger, « A conflict of norms: The relationship between humanitarian law and human rights law in the ICRC Customary Law Study », dans *Journal of Conflict and Security Law*, Vol. 11, N° 2, 2006, pp. 265-291 ; Noam Lubell, « Appliquer le droit des droits de l'homme aux conflits armés: les obstacles à surmonter », dans *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Vol. 87, N° 860, 2005, pp. 737-754.

153 TPIY, *Le Procureur c. Ramush Haradinaj et consorts*, op. cit., note 148, para. 60.

Beaucoup de ces éléments découlent du paragraphe 1) de l'article 1 du Protocole additionnel II aux Conventions de Genève<sup>154</sup>. Cependant, la réglementation spéciale du Protocole II se fonde sur une notion de conflit armé interne bien plus restrictive que celle de l'article 3 commun aux Conventions de Genève, car il présuppose que toutes les conditions définies à l'article 1 sont remplies. Pour qu'un groupe criminel organisé et armé soit considéré comme un « groupe armé organisé » en vertu du DIH, il doit présenter des ressemblances structurelles avec les forces armées. Ses membres armés doivent être coordonnés dans une certaine mesure par des supérieurs afin d'être théoriquement capables de contrôler un territoire. Néanmoins, « un quelconque degré d'organisation » suffit<sup>155</sup> et un système d'organisation militaire hiérarchique n'est pas nécessaire<sup>156</sup>. Il est néanmoins difficile d'imaginer que des groupes criminels clandestins puissent élaborer une stratégie militaire et conduire des opérations militaires. Par exemple, à Rio de Janeiro, où les factions de la drogue défendent leur territoire avec succès contre l'État, les « soldats » sont souvent subordonnés à un « responsable de la sécurité » qui, à son tour, obéit à un « directeur général », lui-même sous les ordres d'un baron de la drogue<sup>157</sup>. Ils ont également accès à des armes militaires et à un entraînement<sup>158</sup>. Mais ces combattants réagissent principalement aux actes de répression de l'État et ils utilisent des tactiques d'attaques par surprise qui sont celles de la guérilla, ou parfois même des méthodes terroristes. Ce n'est donc pas suffisant pour en déduire qu'ils ont la capacité de planifier, coordonner et mener des opérations militaires.

Leur violence n'étant motivée par aucune idéologie ou intention politique légitime, les organisations criminelles n'ont aucun intérêt à s'opposer au gouvernement pour assumer son pouvoir et ses responsabilités, comme ils n'ont aucune raison d'imposer des règles disciplinaires ou des mécanismes visant à faire respecter le DIH<sup>159</sup>. Il s'agit pourtant là d'un point essentiel, même si le respect des dispositions du DIH n'est pas nécessaire<sup>160</sup>. Si les critères applicables pour être considéré comme

154 Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (1977), 1125 UNTS 609 (entré en vigueur le 7 décembre 1978).

155 TPIY, *Le Procureur c. Limaj et consorts*, Jugement (chambre de première instance), affaire n° IT-03-66-T, 30 novembre 2005, para. 89.

156 TPIR, *Le Procureur c. Alfred Musema*, Jugement et sentence (chambre de première instance), affaire n° ICTR-96-13-IT, 27 janvier 2000, para. 257.

157 L. Dowdney, *op. cit.*, note 22, pp. 47 et suiv.; S. Peterke, *op. cit.*, note 20, pp. 8 et suiv.

158 S. Peterke, *op. cit.*, note 20, p. 10; Eugênio J.G. de Aragão, *Strategien zur Durchsetzung der völkerrechtlichen Verpflichtung zur Strafverfolgung der Folter am Beispiel Brasiliens: Eine Untersuchung zum Verhältnis zwischen Völkerstrafrecht und Staatenverantwortlichkeit*, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin, 2007, p. 43.

159 Pour une analyse du niveau d'organisation requis en DIH, voir Anne-Marie La Rosa et Carolin Wuerzner, « Groupes armés, sanctions et mise en œuvre du droit international humanitaire », dans *Revue internationale de la Croix-Rouge, Sélection française 2008*, Vol. 90, 2008, pp. 179-194; Christian Schaller, *Humanitäres Völkerrecht und nichtstaatliche Akteure: Neue Regeln für asymmetrische bewaffnete Konflikte*, SWP-Studie, Berlin, 2007, pp. 20 et suiv.

160 Toni Pfanner, « David gegen Goliath oder asymmetrische Kriegsführung », dans *Humanitäres Völkerrecht-Informationsschriften*, Vol. 18, N° 3, 2005, p. 171; Helen Duffy, *The « War on Terror » and the International Framework of International Law*, Cambridge University Press, New York et al., 2005, p. 222.

«groupe armé organisé» sont objectifs, afin d'éviter l'application d'éléments subjectifs comme les motivations du groupe, le droit n'est pas totalement «aveugle» à ce sujet. Par exemple, en exigeant l'existence, objectivement vérifiable, d'une stratégie militaire ou d'une capacité à mener des opérations militaires, le critère d'organisation permet d'exclure les entités qui reposent exclusivement sur le terrorisme, la guérilla et d'autres méthodes déloyales: c'est-à-dire, des groupes dont «l'activité» consiste à satisfaire leurs intérêts égoïstes en se livrant à des pratiques cruelles et arbitraires. Ce critère n'incrimine ni ne délégitime les associations armées en général mais les exclut clairement du statut de partie à un conflit. Souvent, les groupes criminels organisés n'agissent même pas de façon identifiable. C'est une autre raison pour laquelle il est difficile de les considérer comme des groupes dotés de personnalité juridique internationale et de leur demander d'assumer des obligations en vertu du droit international<sup>161</sup>.

Il ne faut pas oublier non plus que ces groupes ne sont pas des phénomènes statiques, mais qu'ils sont souvent en évolution<sup>162</sup>. Ils peuvent devenir politiques et acquérir ainsi un certain niveau de légitimité, de force et de soutien auprès d'une plus grande partie de la population, qui leur permet d'attaquer ouvertement les forces armées. Certains groupes criminels organisés ont donc la possibilité de devenir des groupes armés organisés (et vice versa)<sup>163</sup>, mais ce nouveau statut crée avant tout des obligations internationales. Cela n'empêche pas les États de punir ces groupes pour leurs actes criminels et, si nécessaire, d'avoir recours au cadre international mis en place pour promouvoir la coopération en matière pénale, en particulier la Convention de Palerme.

## Le droit international pénal

Étant donné que certains groupes criminels organisés peuvent être considérés comme des groupes armés organisés, ils peuvent être tenus responsables

161 Gabor Rona, «Interesting times for international humanitarian law: Challenges from the «war on terror»», dans *Fletcher Forum of World Affairs*, Vol. 27, N° 2, 2003, p. 60; Marco Sassòli, *Transnational Armed Groups and International Humanitarian Law*, Harvard University, Occasional Papers Series, N° 6, Winter 2006, p. 11.

162 Phil Williams, «Terrorist financing and organized crime: Nexus, appropriation, or transformation?», dans Thomas J. Bierstecker and Sue E. Eckert (directeurs de publication), *Countering the Financing of Terrorism*, Routledge, London/New York, 2008, p. 134.

163 Souvent, les groupes criminels organisés représentent aussi une grave menace pour les droits de l'homme fondamentaux. Le droit international des droits de l'homme entre généralement en jeu si l'État n'exerce pas son devoir de protection des personnes contre ces entités non étatiques. Les conditions qui déclenchent la responsabilité de l'État ne seront pas abordées ici. Voir par exemple W. Kälin et J. Künzli, *op. cit.*, note 61, pp. 107-113. Bien sûr, les États faibles et en faillite sont souvent incapables d'enquêter sur des groupes criminels puissants, de faire en sorte que leurs membres répondent de leurs actes et de protéger leurs victimes et ceux qui les défendent. Pourtant, tenir les groupes criminels organisés directement responsables de violations des droits de l'homme est encore considéré comme difficilement conciliable avec la vision traditionnelle des droits de l'homme, considérés comme une garantie contre l'État, bien que les fondements théoriques permettant de justifier l'effet horizontal des droits de l'homme existent déjà. Voir par exemple Javier Mijangos y González, «The doctrine of the *Drittwirkung der Grundrechte* in the case law of the Inter-American Court of Human Rights», dans *InDret*, Vol. 1, 2008, pp. 1-25, disponible en anglais sur: [www.ssrn.com/abstract=1371114](http://www.ssrn.com/abstract=1371114) (dernière consultation le 25 février 2010).

de crimes internationaux. Par conséquent, même si les propositions visant à établir un tribunal international pour juger les affaires liées au terrorisme et au trafic de stupéfiants n'ont pas abouti<sup>164</sup>, les agissements de ces groupes peuvent relever du droit international pénal, en particulier du Statut de Rome. Mais la violence en bande organisée en tant que telle ne s'inscrit pas dans ce débat.

### *Le crime organisé et la violence en bande organisée comme objets du Statut de Rome*

À première vue, tout comme le terrorisme<sup>165</sup>, le crime organisé ou les agissements des bandes organisées ne constituent généralement pas un crime de génocide au sens de l'article 6 du Statut de Rome, à moins qu'ils ne soient commis dans l'intention « génocidaire » de « détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux »<sup>166</sup>. Dans des régions reculées comme la forêt amazonienne, par exemple, les groupes criminels qui participent à toutes sortes de trafics illicites peuvent, de façon délibérée, expulser ou exterminer les groupes que constituent les indigènes qui défendent leur territoire contre ces intrus.

Aux termes de l'article 7.1 du Statut de Rome, on entend par crime contre l'humanité « l'un quelconque des actes ci-après lorsqu'il est commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique contre toute population civile ». Les actes cités incluent certains crimes qui sont aussi généralement commis par les organisations criminelles : le meurtre, l'extermination, la réduction en esclavage, la privation de liberté physique, la torture, le viol, etc. Fait intéressant, à la lumière du combat international contre la traite des êtres humains exposé ci-dessus, le terme « réduction en esclavage » est défini dans le Statut de Rome comme « le fait d'exercer sur une personne l'un quelconque ou l'ensemble des pouvoirs liés au droit de propriété, y compris dans le cadre de la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants<sup>167</sup> ». L'article 7.2 dispose qu'aux fins du paragraphe 1,

« par 'attaque lancée contre une population civile', on entend le comportement qui consiste en la commission multiple d'actes visés au paragraphe 1 à l'encontre d'une population civile quelconque, en application ou dans la poursuite de la politique d'un État ou d'une organisation ayant pour but une telle attaque ».

164 Voir K. Ambos, *op. cit.*, note 147, p. 99.

165 Voir, pour des références spécifiques sur ce thème, Claus Kress, « Völkerstrafrecht der dritten Generation gegen transnationale Gewalt Privater? », dans Gerd Hankel (directeur de publication), *Die Macht und das Recht: Beiträge zum Völkerrecht und Völkerstrafrecht zu Beginn des 21. Jahrhunderts*, Hamburger Edition, Hamburg 2008, pp. 323 et suiv.

166 Pour une analyse approfondie, voir Kai Ambos, « S'agissant du génocide, qu'entend-on par 'intention de détruire'? », dans *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Vol. 91, N° 876, 2009, pp. 833-858.

167 Statut de Rome, article 7.2.c).

Cette disposition précise que des crimes contre l'humanité peuvent être commis par des entités non étatiques<sup>168</sup>. Cependant, ce que l'on peut comprendre par « organisation » au sens de l'article 7.2 est très discutable. Une tendance consiste à ne pas utiliser ici le critère applicable aux « groupes armés organisés » mais à en retenir d'autres, tels que le pouvoir et l'emploi de la force comparables à ceux des institutions de l'État<sup>169</sup>. Bien que cette disposition complexe ne puisse être analysée en détail ici, il est évident que les groupes criminels organisés ne remplissent qu'exceptionnellement une telle condition.

En vertu de l'article 8.2.f) du Statut de Rome, sont également constitutives de crimes de guerre d'autres violations graves des lois et coutumes applicables aux conflits armés non internationaux, qui sont commises sur le territoire d'un État lorsqu'il existe un conflit armé prolongé entre les autorités du gouvernement et les groupes armés organisés, ou des groupes armés organisés entre eux<sup>170</sup>. Les conditions requises pour que le statut de partie à un conflit armé<sup>171</sup> soit applicable ont déjà été discutées plus haut.

### *La « génération suivante » du droit international pénal*

Comme nous l'avons vu, le droit international pénal peut, dans des circonstances exceptionnelles, s'appliquer aux actes de groupes criminels organisés qui peuvent être jugés comme crimes devant la Cour pénale internationale ou d'autres tribunaux nationaux ou internationaux. Il est intéressant de noter que, de nos jours, il existe même une troisième façon de faire entrer le crime organisé dans le champ d'application du droit international pénal. Au lendemain des guerres de Yougoslavie des années 1990, et bien que la compétence du TPIY ait déjà été établie, la communauté internationale a pris des mesures pour rétablir et étendre l'autorité judiciaire internationale dans les États nations après des périodes de transition. Ainsi, par exemple, la Cour de Bosnie-Herzégovine a été établie en 2002 ; elle a surtout compétence pour connaître des crimes de guerre mais également – ce qui est décisif pour la présente analyse – du crime organisé<sup>172</sup>. Ce nouveau mécanisme montre clairement le lien étroit qui existe entre le droit international pénal et l'établissement de nouvelles compétences judiciaires concernant le crime organisé. En effet, la violence en bande organi-

168 Voir également TPIY, *Le Procureur c. Tadić, op. cit.*, note 143, para. 654-655.

169 Voir Cherif M. Bassiouni, *Crimes against Humanity in International Law*, Kluwer International, La Haye, 1999, p. 275 ; Alicia Gil Gil, « Die Tatbestände der Verbrechen gegen die Menschlichkeit und des Völkermordes im Römischen Statut des Internationalen Strafgerichtshofs », dans *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft*, Vol. 112, N° 2, 2000, pp. 391-393 ; K. Ambos, *op. cit.*, note 147, p. 215.

170 Voir Gerhard Werle, *Principles of International Criminal Law*, Oxford University Press, Oxford, 2009, note en marge 982.

171 Le fait de savoir si l'article 8.2.f) du Statut de Rome fixe un seuil différent de celui de l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève de 1949 a fait l'objet d'études dans les ouvrages juridiques. Voir Dieter Fleck, « The law of non-international armed conflicts », dans Dieter Fleck (directeur de publication), *The Handbook of International Humanitarian Law*, Oxford University Press, Oxford, 2008, p. 610. Cette étude n'est pas pertinente aux fins de la présente analyse.

172 Pour plus d'informations, veuillez consulter le site Internet de la Cour sur : <http://www.sudbih.gov.ba/?opcija=sadrzaj&kat=3&id=3&jezik=e> (dernière consultation le 30 mars 2010).

sée ou les agissements de tout autre groupe organisé entraînent une responsabilité individuelle pénale en application du droit national, mais cette responsabilité est essentiellement déclenchée par le droit international pénal.

Dans le cadre d'un «droit international pénal de nouvelle génération»<sup>173</sup>, la lutte contre le crime organisé passe également par l'établissement d'une autorité judiciaire et de compétences adéquates au niveau national, dans le respect des conditions préalables à toute incrimination de la violence en bande organisée ou du comportement criminel organisé en droit international public : il faut tenir dûment compte du cadre normatif établi par le DIH, du droit de la paix et des conflits armés, de la protection des droits de l'homme et de la règle de droit<sup>174</sup>.

## Conclusion

Faire face au crime organisé et à la violence en bande organisée est un défi à la fois au plan pratique et au plan théorique, car ce sont des phénomènes extrêmement complexes et dynamiques. Alors que les législateurs nationaux ont réagi de façon très différente selon les particularités qu'ils ont (pensé avoir) défini, la lutte contre le crime organisé, les bandes et la violence en bande organisée fait de plus en plus l'objet d'une réglementation internationale qui porte essentiellement sur la dimension transnationale du crime organisé et traduit la volonté des États de coopérer plus efficacement et d'harmoniser les lois nationales. Un cadre international complexe a été établi, mais il n'est pas encore reconnu universellement, ni complètement mis en œuvre. Selon la doctrine qui prévaut, le droit international régissant le recours à la force est uniquement pertinent lorsque les actes criminels concernés peuvent être imputés à un État. Dans des circonstances exceptionnelles, cependant, le crime organisé et la violence en bande organisée peuvent entrer dans le champ d'application du DIH et du droit international pénal ; en général, il faut alors que les groupements criminels soient devenus des organisations disposant du même pouvoir et/ou des mêmes structures que les États.

173 Adapté librement de C. Kress, *op. cit.*, note 165, pp. 323 et suiv., qui parle d'un «droit international pénal de troisième génération» (non souligné dans l'original) ; pour plus d'information, voir Kai Ambos, «International criminal law at the crossroads: from *ad hoc* imposition to treaty-based universal jurisdiction» dans Carsten Stahn et Larissa van den Herik (directeurs de publication), *Future Perspectives on International Criminal Justice*, TMC Asser Press/Cambridge University Press, La Haye, 2010, pp. 161-177.

174 Voir C. Kress, *op. cit.*, note 165, p. 411.



Volume 92 Number 879 September 2010

# INTERNATIONAL REVIEW

of the Red Cross

Humanitarian debate: Law, policy, action

# Environment



ICRC

**REVUE**  
**INTERNATIONALE**  
de la Croix-Rouge

**Environnement**

## ÉDITORIAL

L'environnement naturel joue un rôle essentiel dans la survie des générations présentes et futures, si bien que l'évolution de l'humanité dépend pour beaucoup de sa qualité et des ressources qu'il offre. La planète et son environnement sont potentiellement en péril du fait de nombreux facteurs imputables à l'homme et le changement climatique pourrait considérablement modifier les conditions de viabilité de l'espèce humaine.

Les conséquences du changement climatique pour les communautés sont de plus en plus visibles dans de nombreuses régions du monde. Loin de se résumer à une simple question environnementale, scientifique ou économique, le phénomène est devenu un enjeu humanitaire. La variabilité accrue du climat, combinée à l'augmentation de l'ampleur et de la fréquence des phénomènes météorologiques extrêmes, aggrave les besoins humanitaires dans les situations d'urgence et entraîne un état de pénurie alimentaire et de stress hydrique, ainsi qu'une modification du mode de propagation géographique des maladies. Le nombre de catastrophes a doublé ces vingt dernières années, passant d'environ 200 par an à plus de 400, et le nombre de sinistrés a triplé au cours de la dernière décennie.

Il est fort probable que les effets du changement climatique auront une incidence majeure sur les mouvements démographiques et les lieux d'établissement des populations, que ce soit à l'intérieur d'un même pays ou par-delà les frontières. Si la migration peut constituer une forme d'adaptation pour certains, les millions de personnes déplacées de force par des catastrophes soudaines ou à évolution lente seront particulièrement vulnérables et auront besoin d'une protection et d'une aide humanitaire substantielles.

L'ampleur du défi humanitaire que pourrait représenter le changement climatique est assurément considérable et c'est pourquoi les dirigeants des organisations membres du Comité permanent interorganisations et de son Équipe spéciale informelle sur les changements climatiques, qui est coprésidée par la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), ont alerté la communauté internationale. Même si la réponse que cette dernière doit apporter aux problèmes que pose le changement climatique doit être structurelle et

globale, la réponse humanitaire ne devrait pas être négligée. Les efforts visant à limiter les effets du changement climatique doivent s'accompagner de mesures d'adaptation propres à accroître la capacité de résistance des communautés aux conséquences inévitables de ce phénomène.

\*\*\*

La dégradation de l'environnement peut en outre accélérer l'apparition d'un conflit armé, ou même en être l'élément déclencheur. Cela étant, il faut éviter d'établir des liens directs de cause à effet entre le changement climatique et les conflits armés, car ils constituent de mauvais indicateurs qui ne reflètent pas la complexité des relations existant entre les répercussions physiques du phénomène et des effets tels que la migration ou les conflits armés. Nombreuses sont les conditions – économiques, sociales et politiques – qui doivent être réunies pour que des conséquences du changement climatique ne débouchent sur un conflit armé, de sorte que définir des liens de causalité simplistes peut à terme donner lieu à des mesures inadéquates.

On observe cependant clairement que ce sont les pays les moins avancés (ceux qui ont la part de responsabilité la plus faible dans le changement climatique) et les communautés les plus démunies, dans quelque société que ce soit, qui sont les plus touchés par le phénomène, leur capacité d'adaptation étant la plus limitée. Cette contradiction en a amené certains à forger le concept de « justice climatique », qui exprime la nécessité morale et économique de définir une stratégie de lutte contre le changement climatique aux termes de laquelle ce sont les pollueurs qui paient. Ce concept laisse également présager ce qui pourrait devenir au cours des prochaines décennies une caractéristique essentielle de la relation entre le « Nord » et le « Sud ».

\*\*\*

Les discussions sur la dégradation de l'environnement ont tendance à être centrées sur le changement climatique. Or, il importe de ne pas perdre de vue la situation dans son ensemble : bien qu'il en soit l'une des causes principales, le changement climatique n'est pas le seul responsable de la dégradation de l'environnement. La déforestation, la pollution de l'air, de l'eau ou des sols, la surexploitation des ressources naturelles, la pression démographique ou l'urbanisation ont les mêmes répercussions sociales et humanitaires que le changement climatique, mais le débat politique actuel a tendance à les laisser de côté.

L'environnement a en outre souvent fait les frais de la guerre ; les dommages considérables qu'il a subis durant bon nombre de conflits armés n'ont fait qu'accroître la vulnérabilité des personnes touchées par les combats. Aussi le CICR estime-t-il que les États devraient clarifier et renforcer les dispositions du droit international humanitaire relatives à la protection de l'environnement.

Le CICR entend dans un premier temps mettre à jour ses *Directives pour les manuels d'instruction militaire sur la protection de l'environnement en période de conflit armé* publiées en 1994. Reste que le droit qui protège l'environnement dans les conflits armés n'est ni toujours clair, ni suffisamment

développé. Les dispositions du droit international humanitaire relatives à la protection de l'environnement dans les hostilités présentent des faiblesses fondamentales : la définition des atteintes interdites à l'environnement est à la fois restrictive et imprécise ; il y a un flou juridique en ce qui concerne la protection de parties de l'environnement au titre de biens civils ; et l'application du principe de la proportionnalité lorsque les atteintes à l'environnement constituent des dommages secondaires est problématique. De plus, le droit conventionnel ne comprend aucune disposition spécifique permettant de protéger et de préserver l'environnement dans le cadre d'un conflit armé non international. Dans son *Étude sur l'état du droit international humanitaire*, qui est publiée dans le présent numéro de la *Revue*, le CICR traite de l'action préventive, d'un régime de protection renforcé et de la nécessité de faire face aux conséquences immédiates et à long terme des dommages causés à l'environnement comme étant des questions d'une importance cruciale.

\*\*\*

Le CICR est conscient des responsabilités qui lui incombent en ce qui concerne la dégradation de l'environnement. Son rôle, en tant qu'organisation humanitaire de premier plan, est essentiel : il doit adresser un message clair appelant à ce que les problèmes environnementaux auxquels sont confrontées les victimes des conflits armés soient pris en compte, tout en veillant à ce que celles-ci restent au cœur de son action. Son *Framework for Environmental Management in Assistance Programmes* (cadre pour la gestion environnementale dans les programmes d'assistance) constitue un premier pas concret vers la définition d'une méthode d'approche des questions environnementales et il va dans le sens de l'intérêt général que porte l'ensemble de l'institution à l'environnement. Il encourage les collaborateurs œuvrant sur le terrain à systématiquement évaluer, déterminer et comprendre les conséquences et les implications que peuvent avoir leurs activités pour l'environnement, ainsi qu'à prendre des mesures pour réduire les effets néfastes et accroître l'efficacité, l'adéquation et la qualité des programmes du CICR.

Toni Pfanner  
Rédacteur en chef



## Interview de Achim Steiner\*

*Actuellement Secrétaire général adjoint des Nations Unies et Directeur exécutif du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), Achim Steiner est également, depuis le 1<sup>er</sup> mars 2009, Directeur général de l'Office des Nations Unies à Nairobi, au Kenya. Avant de rejoindre le PNUE, M. Steiner a été, de 2001 à 2006, Directeur général de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN). Au cours de sa carrière professionnelle, il a travaillé dans diverses régions du monde pour des organisations gouvernementales, non gouvernementales et internationales. À Washington, où il a occupé un poste de Conseiller politique au service de la politique mondiale de l'UICN, il a conduit le développement de nouveaux partenariats entre la communauté environnementale, la Banque mondiale et le système des Nations Unies. En Asie du Sud-est, il a été Conseiller technique en chef d'un programme de gestion durable des bassins versants du Mékong et de gestion des ressources naturelles impliquant les communautés locales. En 1998, il a été nommé Secrétaire général de la Commission mondiale des barrages, basée en Afrique du Sud, où il a dirigé un programme international visant à amener les secteurs public et privé, ainsi que la société civile, à travailler ensemble dans le contexte d'une politique mondiale sur les barrages et le développement.*



***Entre la création du PNUE en 1972 et aujourd'hui, quels sont les changements fondamentaux qui ont, à votre avis, modifié la manière dont la communauté internationale perçoit l'environnement ?***

Voilà un sujet bien vaste pour une première question ! De fait, tout au long des dernières décennies, des années 1950 jusqu'au début des années 1990, les chan-

\* Cette interview a été réalisée le 5 octobre 2010 par Claude Voillat, conseiller économique au CICR, et Michael Siegrist, assistant de rédaction de la *Revue internationale de la Croix-Rouge*. La version originale anglaise a été publiée dans *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N° 879, septembre 2010, pp. 545-555.

gements environnementaux ont été essentiellement vus au travers du prisme de la pollution. La conscientisation environnementale s'est développée en grande partie autour de la pollution atmosphérique et de la pollution des fleuves et rivières, ainsi que de leurs effets, notamment sur la santé humaine. L'attention s'est aussi souvent focalisée sur les solutions locales. C'est ainsi que sont intervenues, ça et là, la fermeture d'une usine, la mise à l'arrêt d'un système d'égout ou, parfois, la restauration d'un écosystème forestier.

Au départ, le fait de se préoccuper de ces questions a été perçu comme un luxe, une prérogative des pays développés. Mais aujourd'hui, après une phase de développement économique intense, notre monde est confronté à des changements phénoménaux qui, de plus en plus, s'étendent à la planète tout entière. Commenant à affecter fondamentalement les systèmes de support de vie à travers le monde, ces changements environnementaux imposent aussi des coûts économiques plus lourds à la société. Ils nous amènent ainsi à réviser notre point de vue sur l'épuisement et la dégradation des ressources naturelles.

L'empreinte écologique des six milliards et demi d'habitants que compte aujourd'hui la planète est une réalité. Il existe peut-être aussi une autre dimension, qui n'a rien de très nouveau, mais qui devrait être bien davantage prise en compte : dans 40 ans, nous serons neuf milliards sur cette planète. Où trouverons-nous l'eau nécessaire pour rester en vie ? D'où viendra notre nourriture ? Comment nos systèmes naturels vont-ils fonctionner et s'adapter ? Je pense notamment aux écosystèmes dont nous dépendons, nous les êtres humains, pour (sur)vivre et nous procurer des moyens de subsistance, dans un monde qui, à moins d'un changement de cap radical, continuera d'appauvrir le capital naturel de nos économies. Nous avons atteint un point où chacun peut voir que les coûts de la destruction de l'environnement naturel se transforment toujours davantage en coûts économiques que la société doit supporter.

Inversement, le fait de prendre en compte ces phénomènes environnementaux nous permet également, en nous plaçant dans une autre perspective, d'envisager une économie « verte », une économie caractérisée par moins de pollution et une utilisation plus efficace des ressources. De fait, nous commençons à entrevoir comment nous pourrions créer une voie différente pour le développement, dans le cadre d'une économie de marché ou d'un système économique contrôlé par l'État. Nous sommes donc en train de dépasser les problématiques basées sur une question ou un lieu donnés pour parvenir à une compréhension croissante du caractère systémique des changements environnementaux. En d'autres termes, nous quittons l'atmosphère pour la biosphère. En ce moment même, sur terre et dans les océans du monde, il se produit essentiellement une dégradation assez continue et significative des systèmes de soutien vitaux existant sur notre planète. Ces problèmes constituent de plus en plus le moteur de l'agenda de l'environnement en cette année 2010.

***La compréhension croissante du caractère systémique des changements environnementaux influence-t-elle l'agenda de manière positive ou vient-elle encore compliquer les choses ? Revenons à votre explication : initiale-***

***ment, il paraissait assez simple de résoudre le problème de la pollution. Maintenant que les changements environnementaux sont perçus comme des phénomènes systémiques, les solutions sont plutôt complexes. Cette manière différente d'appréhender le problème nous rapproche-t-elle de la solution ou, au contraire, vient-elle simplement tout compliquer ?***

Je pense que cette nouvelle manière d'appréhender le problème nous rapproche du moment où nous serons prêts à débattre des changements fondamentaux. Toutefois, comme vous le relevez, ces changements sont liés à un ensemble plus complexe de questions qu'il nous faudra traiter. D'une certaine manière, nous sommes en train d'essayer de dresser un agenda en vue de la transformation de nos économies. Au cœur même de la question de l'impact environnemental se trouve un ensemble de principes et paradigmes économiques, dans lesquels le milieu naturel figurait en tant que source inépuisable ou produit de luxe ou encore, pour parler comme les économistes, constituait une « externalité ».

En ce sens, c'est vrai, nous sommes confrontés à une plus grande complexité, car nous parlons de transformer nos systèmes dans plusieurs domaines – énergie, transport et mobilité et agriculture. Mais il y a une autre conséquence : nous sommes aussi (ce qui peut paraître surprenant) en présence d'une plus grande probabilité de changement, parce que la population a commencé à réaliser qu'il était impératif d'agir, qu'il ne suffisait plus de raisonner en termes de choix ou d'option. De fait, le changement est devenu plus probable parce que nous commençons à mesurer toute l'ampleur des problèmes.

***Étant donné le ralentissement actuel de l'économie, croyez-vous vraiment que ce changement nécessaire pourra survenir à brève échéance ?***

En fait, le changement a déjà commencé. N'oublions pas que des efforts importants ont déjà été engagés et que nous assistons à une accélération de la recherche de solutions en matière de gestion des ressources (démarche d'ailleurs en partie motivée par le spectre de l'épuisement des ressources). Ce sont là quelques intéressants leviers de l'économie. De plus en plus, la population – du nord comme du sud – est très consciente du prix qu'elle paie déjà pour la destruction de l'environnement. Désormais, ce n'est plus seulement un problème nord-sud. Partout, la population est bien plus consciente des enjeux. Les gens ont davantage accès aux informations, sur leurs bureaux et sur leurs écrans, et peuvent donc agir de façon plus éclairée.

Nous avons également assisté, dans le contexte des modifications du climat, à une véritable explosion au niveau des politiques énergétiques et économiques. Désormais, nos économies sont tournées vers de nouveaux développements sur le front des énergies renouvelables. L'an dernier, la SEFI (*Sustainable Energy Finance Initiative*) du PNUE a publié un rapport montrant que, pour la première fois dans l'histoire de l'économie énergétique moderne, le montant total des investissements affectés aux énergies renouvelables a été supérieur à celui des investissements consentis dans les domaines traditionnels – pétrole, gaz, charbon et énergie nucléaire considérés ensemble. Nous voyons donc déjà apparaître, dans certaines régions du monde et dans certains secteurs de l'éco-

nomie, une tendance révélatrice de ce qui pourrait se transformer en phénomène universel en l'espace de quelques décennies.

Vous avez fait allusion à la crise financière. Il est vrai que nous sommes aujourd'hui confrontés à deux défis. Tout d'abord, les sociétés sont lourdement endettées par suite d'une mauvaise gestion de l'économie. Cela signifie que les ressources requises pour pouvoir investir dans ces processus de transformation sont à la fois rares et extrêmement difficiles à se procurer. Ensuite, la crise financière sert aussi d'excuse à tous ceux qui militent essentiellement pour le maintien du statu quo. Ils ont souvent personnellement intérêt à menacer – ou à effrayer – la population d'une façon ou d'une autre, brandissant le spectre du ralentissement de l'économie, de l'absence de croissance économique et des pertes d'emplois. L'agenda de l'environnement doit faire l'objet d'un débat public afin que les critères économiques viennent appuyer les considérations d'ordre écologique et scientifique justifiant l'action et le changement.

***Vous venez de nous donner une bonne nouvelle : les énergies renouvelables bénéficient actuellement d'importants investissements. Pensez-vous que les externalités que vous avez mentionnées (c'est-à-dire les coûts écologiques) pourraient être prises en compte dans un proche avenir, entraînant une augmentation des prix des produits ? Pensez-vous que cela soit un élément de solution ?***

C'est une étape capitale. Je prends toujours soin de rappeler que le but n'est pas de faire de la monétarisation de la nature « le » critère essentiel. Néanmoins, qu'il s'agisse de la relation entre un agriculteur et un consommateur qui lui achète des produits, ou entre un pays exportateur et un pays importateur, toutes les transactions se font sur la base de la valeur monétaire. Or, comme cela se passe souvent en matière de politique publique (lorsque les gouvernements allouent des budgets aux infrastructures, à l'éducation, à un environnement décent, etc.), la valeur des services rendus par la nature à la société reste, économiquement parlant, largement invisible. Cela a constitué l'une des pires tragédies du 20<sup>e</sup> siècle, car nombre de décisions ont abouti à une mauvaise allocation des ressources ou, à long terme, à des stratégies économiques non soutenables.

Une grande partie de l'action que le PNUE mène aujourd'hui dans ce domaine est guidée par le souci principal de déterminer, par le biais d'une évaluation économique, la valeur que l'environnement représente pour la population et pour les économies. Un projet, en particulier, contribue à faire évoluer le discours : il s'agit de l'étude TEEB (*The Economics of Ecosystems and Biodiversity* / L'économie des écosystèmes et de la biodiversité) qui constitue la première initiative visant à rapprocher les plus récentes analyses réalisées dans les deux domaines de l'économie et de l'écologie, et à attribuer une valeur (un « prix ») aux services procurés par la nature.

Dit très simplement : un écosystème forestier ne représente pas uniquement la somme de la valeur des arbres qui le composent, valeur qui serait mesurée à l'aune du prix du bois. La valeur d'un écosystème forestier est bien

supérieure à celle des arbres abattus si l'on prend en compte les services des bassins versants, la purification de l'air et, par exemple, la séquestration du carbone. Je voudrais citer ici un exemple très spécifique, qui est à l'origine d'un débat positif, « transformateur ». Au Kenya, la forêt Mau est un écosystème forestier qui est considéré comme le château d'eau du pays. Sa valeur pour l'économie kenyane est estimée à environ 1 milliard et demi de dollars US par an. Ce complexe forestier est donc devenu le symbole d'une politique nationale visant à reconstituer l'infrastructure forestière du pays. C'est ainsi que le Kenya a prévu dans sa nouvelle Constitution, adoptée il y a quelques mois seulement, la restauration de la couverture forestière sur dix pour cent de son territoire (seulement environ deux pour cent de ce qui existait dans le passé subsiste encore aujourd'hui).

Tenter d'attribuer une valeur visible à ce que la nature représente pour nous – pour nos économies et pour nos sociétés – constitue une base critique sur laquelle pourra s'appuyer le changement de la perception tenace selon laquelle la nature n'est en quelque sorte qu'un accessoire, dont nous pouvons à loisir nous préoccuper ou nous désintéresser.

***Votre exemple de la forêt kenyane me rappelle la situation dans un pays d'Amérique latine, l'Équateur. Les gisements de pétrole, situés au cœur de la forêt amazonienne, incitent le gouvernement à chercher les moyens de préserver la forêt en négociant le versement d'une compensation financière en échange d'un renoncement à l'extraction du pétrole. Le gouvernement équatorien semble déçu de l'absence d'intérêt ou de réaction de la part de la communauté internationale. Pensez-vous que les gouvernements soient prêts à adopter une telle approche, nouvelle et différente, vis-à-vis de la valeur des choses ?***

Absolument. Nous avons assisté à un changement radical au cours des cinq à dix dernières années, en particulier au niveau des dirigeants politiques de nombre de pays. Deux facteurs ayant favorisé ce changement sont à relever. Le premier est que les modifications du climat sont de plus en plus perçues comme un problème dont l'origine se trouve largement dans les pays développés et industrialisés (bien que les conséquences du réchauffement de la planète et des changements climatiques soient les plus visibles dans de nombreux pays en développement). Donc, tout d'abord, il y a cette perception des changements environnementaux en tant que constituant un motif de préoccupation surtout pour les sociétés nanties.

Par contre quand vous parlez, par exemple, avec des dirigeants de pays africains, vous apprenez qu'aujourd'hui, plusieurs chefs d'État de ce continent considèrent que les changements climatiques doivent figurer en haut de leur agenda. La question du développement durable sur le plan de l'environnement est donc aujourd'hui vue sous un nouvel angle : celui de la déperdition des ressources naturelles, qui impose des contraintes croissantes aux trajectoires de développement des économies émergentes. Il s'agit là du premier élément. Ensuite, nous voyons nombre de dirigeants de pays en développement reconnaître qu'une

transition vers l'économie verte constitue également une opportunité en leur permettant d'échapper à une partie des coûts très élevés que les pays industrialisés ont dû payer pour leurs propres trajectoires de développement.

Les Nations Unies ont tenu à New York, en septembre 2010, un Sommet d'évaluation des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). L'économie verte a constitué l'un des thèmes abordés. Le ministre indonésien du Plan, s'exprimant au nom du Président, a déclaré que la transition vers l'économie verte était désormais un objectif central de la politique de développement de l'Indonésie. La ministre des Affaires étrangères de la Barbade a présenté les réorientations majeures de la politique économique et de développement qui ont clairement placé un petit État insulaire sur une trajectoire de développement axée sur l'économie verte. Le Premier ministre équatorien participait également à ce forum. Ce sont là des exemples remarquables, venant illustrer une fois encore le fait que, désormais, l'hémisphère nord n'est plus au centre du débat sur les changements environnementaux et le développement durable.

Pour moi, ce qui se passe en Équateur constitue un phénomène fascinant. En effet, pour la première fois, un pays a pris la décision de ne pas exploiter les réserves pétrolières qu'il possède dans une zone écologiquement très sensible de la forêt amazonienne, zone qui est par ailleurs habitée par une communauté indigène. L'Équateur a ainsi annoncé au monde entier : « Nous sommes prêts à laisser le pétrole là où il est, dans le sol, si vous-mêmes (c'est-à-dire la communauté internationale), vous êtes prêts à partager le coût que cela représente pour notre économie ». Ce pays va de l'avant – il a formulé sa proposition et s'appête à émettre des obligations. L'État prendra à sa charge la moitié du coût de cette initiative, en renonçant aux revenus de l'extraction du pétrole ; en échange, il invite la communauté internationale à assumer l'autre moitié du coût en achetant des obligations et en fournissant des garanties. Ce projet prend son envol.

Il est frappant de voir un pays d'Amérique latine – une nation en développement, pauvre et ayant de nombreux besoins – prêt à prendre une décision aux conséquences très lourdes quand, dans l'hémisphère nord, des pays ayant des droits d'accès à la région de l'Arctique profitent de la fonte de la calotte glacière pour repousser la frontière de l'exploration pétrolière. Nous vivons vraiment un moment fascinant de l'histoire.

***Merci pour ce tableau plein d'enseignements, qui nous a conduits de la forêt amazonienne à l'Arctique. Venons en maintenant aux Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Nous avons parcouru les deux-tiers du chemin jusqu'à l'échéance fixée (en 2015) pour la réalisation des OMD. Qu'avons-nous déjà accompli et quelles étapes devons-nous encore franchir pour réaliser le septième objectif, qui a trait à l'environnement ?***

Globalement, il s'est avéré que les OMD constituaient un cadre de travail fort utile, au sein duquel pouvaient venir s'intégrer les priorités des actions nationales et de la coopération internationale. Ce serait une erreur d'user de l'argument selon lequel, puisque nous ne parviendrons peut-être pas à atteindre

les cibles, les OMD n'ont apporté aucune valeur ajoutée. (Ce serait comme si, par exemple, vous n'aviez parcouru que 900 mètres au lieu du kilomètre que vous vous seriez donné pour but – vous auriez tout de même réussi à couvrir 90 pour cent de la distance !). À plusieurs égards, tant le Sommet qui vient de se tenir à New York que les évaluations des OMD réalisées ces dix dernières années ont montré que pratiquement tous les indicateurs et toutes les cibles ont connu une évolution, différente, certes, mais en principe positive.

Les résultats demeurent cependant inégaux, qu'il s'agisse des divers pays concernés ou des différents objectifs ou cibles. Vous vous souvenez que le septième objectif – Assurer un environnement durable (au sens large) – contient une cible concernant spécifiquement l'approvisionnement en eau et l'assainissement. D'importants progrès ont clairement été accomplis dans ce domaine, même si beaucoup reste à faire. Quant au critère et à l'objectif de durabilité, nous ne saisissons pas encore le spectre complet de ce à quoi nous faisons référence lorsque nous parlons de développement durable à propos de l'environnement.

Ainsi, l'objectif lui-même a certaines limites. Par contre, au niveau des cibles, nous constatons des progrès importants et qui, là encore, concernent un ensemble très divers de pays. Des progrès sont apparus, par exemple, en termes de législation, de changement de politiques, ou encore dans ce que l'on pourrait appeler l'indicateur indirect des zones protégées. Nous avons aujourd'hui réussi à placer sous une forme ou une autre du régime des zones protégées quelque douze pour cent de la surface totale de notre planète (ce qui correspond à la totalité de la surface non immergée). Ce résultat n'est pas insignifiant. De plus, au cours des vingt dernières années, les trois-quarts de toutes les nouvelles zones protégées du monde ont en fait été désignées comme telles dans des pays en développement.

Là encore, les problématiques entrant en jeu transcendent la traditionnelle opposition entre le nord et le sud. De plus en plus, de véritables politiques sont mises en place : peut-être culmineront-elles en une approche plus systématique et systémique ? Une telle approche pourrait être qualifiée de transition vers l'économie verte. Un nombre croissant de pays acceptent d'affronter ce défi sur les plans de la politique et du développement.

***Manifestement, beaucoup de progrès ont été accomplis récemment. Parmi les diverses conséquences humanitaires des changements climatiques, quelles sont celles qui vous préoccupent le plus aujourd'hui ?***

Nous avons appris, en particulier grâce aux travaux du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), que les conséquences et l'impact du réchauffement de la planète sont une combinaison fatale sur plusieurs plans. Premièrement, un grand nombre de pays en développement sont affectés de la manière la plus directe et la plus immédiate par le phénomène. Or, ce sont ces pays qui, dans le monde, ont le moins contribué, ou ont été le moins responsables, du réchauffement de la planète. Les pays en développement commencent à pâtir des conséquences de l'évolution du climat alors qu'ils cherchent encore

à répondre aux besoins élémentaires de la population, tels qu'ils figurent dans les agendas du développement. Ils sont contraints d'investir pour s'adapter aux changements climatiques et en surmonter les effets à un moment où nombre d'entre eux voudraient, au contraire, investir dans la mise en place de leurs services et infrastructures de base.

Deuxièmement, il apparaît de plus en plus évident que les modifications du climat vont avoir pour victimes la plupart des populations les moins prêtes et les moins aptes à y faire face : les populations les plus pauvres du monde. Alors que leur capacité à faire face au réchauffement de la planète est très limitée, ces populations courent des risques plus élevés de subir certains effets très perturbateurs : inondations, élévation du niveau de la mer, changements des conditions météorologiques et des précipitations, ou encore modifications des systèmes écologiques dans lesquels s'est développée l'économie, pastorale ou agricole, de leur pays. Par suite des changements climatiques, ces populations seront confrontées successivement à la désorganisation, au déplacement, à la perte des actifs économiques et, finalement, elles devront aussi surmonter le danger potentiel de se retrouver en concurrence avec d'autres autour de ressources de plus en plus rares.

La courbe de risque que nous voyons se dessiner et s'accroître rapidement est une indication, un signal, que les conséquences du réchauffement de la planète affecteront un nombre toujours plus grand de personnes déjà vulnérables et qui sont les moins aptes à y faire face. Si des mesures urgentes ne sont pas prises, ces personnes deviendront possiblement des « réfugiés » dans leur propre pays ou, pour le moins, risqueront de sombrer dans la pauvreté.

***Comment relever ces défis ? Depuis longtemps déjà, un débat oppose les partisans de l'intervention en cas de catastrophe et ceux de l'aide au développement. Quel rôle les changements climatiques vont-ils jouer à cet égard ? Pensez-vous qu'en fait l'ensemble du débat sera tout simplement balayé par les défis que nous devons relever à cause des modifications du climat ?***

Nous sommes placés devant un ensemble (assez contradictoire) de scénarios possibles. En raison des conséquences du réchauffement de la planète, nous devons prévoir un risque accru de crises humanitaires ainsi que l'augmentation de leur nombre. Certes, les graves inondations survenues récemment au Pakistan, en Chine et en Afrique de l'Ouest n'ont pas encore atteint un point tel qu'un lien pourra être établi entre ces événements et le réchauffement climatique, dans le cadre d'une approche scientifique de la relation de cause à effet. Ce que nous indique clairement, par contre, l'analyse scientifique des conséquences potentielles du réchauffement de la planète, c'est que les événements de ce type vont être de plus en plus nombreux au cours des années à venir. En fait, nous voyons déjà se dessiner un modèle visible dans la multiplication des « catastrophes naturelles », comme nous les appelons encore souvent. Que nous considérions la situation simplement sous l'angle du nombre d'événements survenus, ou sous celui de l'industrie de la réassurance (et de ses statistiques), il ne

fait aucun doute que nous serons confrontés à davantage de catastrophes naturelles qui exigeront inévitablement une intervention humanitaire. La capacité de la communauté internationale – et des États nations – à répondre à de telles situations d'urgence est essentielle. Peut-être aussi (et cela est tragique), devrait-elle être renforcée ?

Un autre élément entre en ligne de compte. Étant donné que nous savons que ces conséquences funestes risquent de devenir réalité, nous devons également prévoir des mesures dans les domaines de la prévention et de l'adaptation. La communauté humanitaire et les communautés de la gestion des catastrophes et du développement (si on peut les appeler ainsi) se trouvent donc face à la nécessité urgente et immédiate de travailler plus étroitement ensemble, afin de réduire la vulnérabilité des populations face aux divers événements qui risquent de se produire dans les dix à cent prochaines années à cause du réchauffement de la planète et de l'impact du climat.

***Vous venez de mentionner qu'il est difficile, d'un point de vue scientifique, d'établir un lien direct entre les changements climatiques et les crises humanitaires. Or, un débat est en cours sur la relation entre changements climatiques et crises humanitaires, ainsi qu'entre changements climatiques et conflits. Que pensez-vous de cette relation ? Les changements climatiques – ou la dégradation de l'environnement – sont-ils des « accélérateurs » de conflit ? Au contraire, comme certains le disent, peuvent-ils aussi, parfois, constituer une opportunité pour la paix ?***

Je ne pense pas qu'un conflit soit l'issue inévitable de toutes les situations où des sociétés sont confrontées à des défis tels que les modifications du climat et la dégradation de l'environnement. Il est cependant difficile de prétendre que le risque de conflit n'augmentera pas, alors que la population mondiale va passer de six et demi à neuf milliards d'individus en l'espace de 40 ans. Davantage de gens vivront ainsi dans des environnements et des régions du monde où la tension se fera plus forte. La variable essentielle réside ici non pas dans le fait que les conflits seront inévitables, mais plutôt dans l'état de préparation des sociétés. Seront-elles capables de gérer les défis résultant de ces phénomènes ? Dans les sociétés dépourvues de structures de gouvernance et de mécanismes de résolution des conflits, le risque de déclenchement d'un conflit est réel si la population a le sentiment de ne pas avoir d'autre choix que de se battre pour sa survie.

Cela dit, il est arrivé plusieurs fois dans l'histoire de l'humanité qu'une plus grande prise de conscience de ces diverses causes émergentes de conflit débouche sur une action bien plus ciblée, visant à mettre en place des mécanismes qui contribueront à réduire les tensions. La gestion transfrontalière des ressources aquifères constitue sans doute un bon exemple de ce phénomène, même si l'on entend toujours dire que la rareté croissante de l'eau rendra les « guerres de l'eau » inévitables. À ce propos aussi, nous avons l'exemple de nombreux contextes – du bassin de l'Indus au bassin du Nil – où, certes, des tensions existent mais où elles sont gérées. Le Moyen-Orient constitue un cas d'espèce : dans

les zones où il existe un fort risque d'éclatement d'un conflit autour du partage d'une ressource de plus en plus rare, des accords sur la gestion transfrontalière de l'eau ont été conclus et des mécanismes de résolution des conflits ont été mis en place. Il est difficile d'évaluer le degré d'inévitabilité des conflits et des changements climatiques, mais le risque ne cesse de croître. Une étude du Service post-conflit et de la gestion des catastrophes du PNUE a, par exemple, porté sur les changements survenus dans l'environnement naturel au Soudan – par suite, notamment, des conditions météorologiques et de l'impact de l'augmentation de la population humaine et du bétail dans certaines régions. L'étude a clairement montré que le changement climatique était un accélérateur de la concurrence potentielle pour les ressources. La question qui se pose est donc de savoir si, dans un pays donné, l'État, les autorités traditionnelles et les institutions auront ou non la capacité de jouer le rôle de médiateur et d'aider la population à trouver un moyen plus efficace de gérer ces problèmes.

Dans les années qui viennent, les structures locales de gouvernance feront l'objet d'une attention bien plus grande. C'est en effet au niveau local qu'un conflit a le plus de chances d'éclater et de prendre rapidement de l'ampleur en se politisant.

***Si un conflit armé éclate, quels sont ses effets les plus graves sur l'environnement ? Inversement, quel rôle l'environnement joue-t-il dans un conflit armé ?***

Le PNUE a tenté de répondre à cette double question il y a à peu près un an et demi, dans le cadre d'une étude sur le rôle joué par les ressources naturelles et l'environnement par rapport aux conflits et à la consolidation de la paix. Le premier résultat – fort intéressant – de l'étude, est que le lien entre ressources naturelles, environnement et conflits est à la fois multidimensionnel et complexe. Ce lien se situe principalement à trois niveaux (ou trois *principal pathways*, dans la terminologie anglaise du PNUE). Au premier niveau, les tentatives visant à contrôler les ressources naturelles et, par exemple, les contestations suscitées par la répartition inéquitable des richesses peuvent contribuer au déclenchement d'un conflit. Les pays qui dépendent de l'exportation d'une gamme restreinte de produits primaires sont également plus vulnérables aux conflits. Il s'agit là d'une cause directe.

Deuxièmement, l'environnement et les ressources naturelles se sont souvent révélés être un facteur de financement et d'entretien des conflits. Cela va des « diamants du sang » (les ressources minérales de grande valeur servant à financer les forces armées et les armées de guérilla) à l'intérêt de certaines parties à prendre le contrôle stratégique de certaines portions du territoire. Dans de tels cas, la disponibilité de ces ressources, qui permettent de financer le conflit, en détermine directement la durée.

Troisièmement, l'environnement et les ressources naturelles peuvent souvent faire obstacle au rétablissement de la paix. La perspective d'un accord de paix peut être compromise par l'action d'individus ou de groupes dissidents qui redoutent de ne plus avoir accès ni aux revenus tirés de ces ressources, ni

à la très haute valeur commerciale de leur exploitation. Ils n'ont en fait aucun intérêt à conclure un accord de paix qui mettrait fin à ce qui constitue essentiellement une extraction illégale de ces ressources naturelles.

Pour bien comprendre la relation entre environnement, ressources naturelles et conflit, il est important de prendre en compte ces trois perspectives convergentes.

S'agissant de l'impact des conflits et des guerres, l'environnement peut, là encore, se trouver affecté de façons très diverses. Dans certaines régions du monde, un conflit crée parfois des zones où ne subsiste pratiquement aucune activité humaine en termes d'industrie et de développement. En ce cas, la base de ressources naturelles reste plus intacte que si elle était simplement devenue partie intégrante du processus de développement économique aux niveaux mondial et national. Par contre, cela laisse le champ libre à des activités illégales et très destructrices, dont la croissance est proportionnelle à l'aggravation du conflit : l'absence de gouvernement, de loi, de contrôle et de suivi entraîne une diminution de la valeur commerciale de certaines espèces (éléphants, pour l'ivoire, rhinocéros et chasse illégale des gorilles, notamment au Congo).

Ce sont là des conséquences très directes de situations de conflit dans lesquelles le gouvernement n'exerce plus aucun contrôle. L'activité criminelle devient alors une menace pour l'environnement, allant jusqu'au type d'opérations minières liées à l'extraction des diamants ou du coltan.

Il est généralement difficile de prédire l'issue de ces conflits, de savoir s'ils seront fortement ou modérément dommageables pour l'environnement. Tout dépend des circonstances. Néanmoins, en fin de compte, le conflit met en péril les institutions et les processus de gouvernance de la société concernée, et l'environnement ne peut qu'en pâtir. Les ressources naturelles ne sont ni exploitées ni utilisées de manière durable, le pays se mettant en mode « survie » et en mode « conflit ».

***Quelle importance le droit international de l'environnement et le droit international humanitaire revêtent-ils ? Quel rôle jouent-ils ? Quelle est leur relation, en général, et pensez-vous qu'ils peuvent se compléter ?***

Des efforts importants ont été déployés dans les années 1980 et 1990 pour tenter de mettre le droit international – notamment en ce qui concerne la protection de l'environnement en période de conflit – en conformité avec les règles normatives que la communauté internationale souhaitait appliquer. Malheureusement, en temps de conflit, le droit national et le droit interne (et certainement aussi le droit international) sont les premières victimes de la défaillance des organes de gouvernance et du non-respect du principe d'imputabilité. Nous sommes là encore face à deux phénomènes. Tout d'abord, le régime du droit international relatif aux conflits et à l'environnement reste à ce jour très peu développé et faible. Deuxièmement, l'application de la loi concernant la protection de l'environnement en période de conflit est une tâche très ardue ; elle risque de se limiter bien souvent à des actes qui ne sont révélés qu'une fois le conflit terminé, lorsque des individus et des institutions peuvent être appelés en responsabilité.

L'une des conséquences les plus directes de cet état de fait réside dans la destruction de certains atouts environnementaux et d'infrastructures (les éléments vitaux, par exemple, des systèmes d'approvisionnement en eau), ou le bombardement de certaines installations, provoquant une pollution majeure. De tels actes sont de plus en plus sur le radar de ce régime international, mais bien du chemin reste encore à parcourir. Je souhaiterais que la communauté du droit international porte davantage d'attention à cette problématique. En effet, au-delà des effets immédiats, la destruction de ses atouts environnementaux fondamentaux condamne souvent un pays (parfois pour des années ou des décennies) soit à les reconstruire, soit à être privé de tout accès à eux. Ainsi, le coût et les conséquences de la destruction des atouts naturels d'un pays ont un impact bien plus grand que les coûts immédiats de l'événement lui-même ou de leur destruction initiale.

***Plus généralement, quelle est la place du concept de « justice climatique » ?***

Il s'agit là de l'un des éléments essentiels à prendre en compte pour convenir de ce qui constitue le fondement normatif – et éthique – de certaines réorientations et changements de direction nécessaires au niveau politique. L'un des principaux moyens d'y parvenir réside dans l'allocation de droits d'émission par habitant sur cette planète. Est-il juste, en effet, que dans une partie du monde, la population puisse émettre dix, vingt, trente fois plus de carbone par personne que dans une autre partie du monde ? Comment pouvons-nous espérer pouvoir un jour enrayer le réchauffement de la planète si nous ne trouvons pas une manière plus juste et plus équitable de gérer ce problème ? La convergence des émissions par tête constitue donc un thème de débat très intéressant.

Néanmoins, le débat doit aussi se poursuivre plus en profondeur. Il y a un élément de justice intergénérationnelle qui, à mon sens, doit être un motif de préoccupation croissante pour nous tous. Non seulement notre génération, mais aussi celle de nos parents et, assurément, celle de nos enfants, ont le pouvoir de modifier fondamentalement les éléments clés des systèmes de support de vie sur notre planète (dont certains ont d'ailleurs peut-être déjà subi des dommages irréversibles). Une telle capacité possède une dimension éthique et morale très importante pour une génération qui dispose à la fois des connaissances et des moyens nécessaires pour prévenir de telles atteintes.

Le concept de justice climatique, enchâssé dans le contexte plus large de la justice environnementale, constituera toujours davantage l'une des bases des négociations internationales. Pourquoi aucun accord n'a-t-il pu être trouvé à Copenhague sur la manière de lutter contre les changements climatiques dans le cadre d'un partenariat mondial et dans le contexte d'un accord juridiquement contraignant ? Ce n'est à cause ni de l'économie, ni de la technologie, ni de la science. Finalement, pour que toutes les parties se réunissent et travaillent collectivement à résoudre ce problème, il aurait fallu définir en quoi consiste une transaction équitable.

C'est également l'un de nos intérêts en vue de la prochaine Conférence des Nations Unies sur le développement durable, en 2012 (Rio+20). Nous pré-

voyons de présenter le concept de justice environnementale en tant que thème clé du débat. Nous sommes en effet persuadés qu'à la fin des fins, c'est l'une des questions dont les sociétés, les dirigeants politiques et la société civile devront débattre de manière plus intelligente – et aussi, effectivement, plus juste – qu'ils n'ont réussi à le faire au cours des cinquante ou même cent dernières années.

### ***Quelle est maintenant la voie qui s'ouvre à nous ?***

Diverses négociations internationales sont actuellement en cours au sujet de l'environnement, des changements environnementaux ou de la dégradation de l'environnement (certaines portent spécifiquement sur le changement climatique, d'autres sur la biodiversité et les écosystèmes ou sur les produits chimiques et les déchets dangereux). Bien souvent, ces négociations sont caractérisées par un sentiment de défiance, ainsi que par le jeu d'intérêts divergents, concurrents ou contradictoires. Mon espoir est, tout d'abord, que nous nous montrions de plus en plus capables de progresser sur la voie d'un intérêt partagé à intervenir face aux phénomènes des changements environnementaux. Ensuite, le partenariat entre les nations ouvrira un horizon entièrement nouveau en termes d'opportunités quant à l'action à mener pour relever ces défis, qui constituent aujourd'hui des coûts pour la société.

Mon bureau se trouve ici, à Nairobi, au siège du PNUE. Le Kenya est un pays qui, après cinquante ans d'indépendance, dispose, en matière de production d'électricité, d'une capacité qui ne lui permet d'approvisionner que vingt pour cent de sa population. C'est pourtant un pays disposant de ressources en énergies renouvelables (vent, soleil, géothermie) qui lui permettraient facilement de décupler cette production. Des partenariats technologiques peuvent aider un pays comme le Kenya à sauter carrément toute une étape, celle de l'utilisation de combustible fossile pour la production d'électricité et les infrastructures énergétiques. Ainsi, les changements climatiques constituent également une chance et une opportunité majeures pour les transferts de technologie et le support technique, à travers le renforcement des capacités des partenariats de développement sur un continent tel que l'Afrique. N'oublions pas qu'aujourd'hui, alors que l'Afrique compte environ un milliard d'habitants, les images prises de nuit par satellite montrent encore un continent presque entièrement plongé dans l'obscurité.

Ce n'est là que l'un des exemples de la manière dont nous devons comprendre que le concept de transition vers une économie verte et la nécessité de prendre des mesures face à ces phénomènes environnementaux sont en fait liés à toute une série d'opportunités et de trajectoires de développement que nombre de pays n'auront pas la capacité de gérer sans aide extérieure. C'est pour cela que – malgré le scepticisme considérable affiché par certains vis-à-vis des accords multilatéraux et des plateformes d'action internationales – je suis persuadé qu'une communauté mondiale, qui doit apprendre à vivre ensemble sur cette planète en nombre sans cesse croissant, comprendra qu'elle a un intérêt vital à changer sa perception de l'agenda environnemental au 21<sup>e</sup> siècle. Ce n'est pas un coût pour le développement. C'est au contraire, à mon sens, le changement de paradigme le

plus prometteur, celui qui nous permettra d'aborder le développement dans un esprit positif et peut-être même avec espoir.

Je reste donc prudemment optimiste, alors que je pourrais avoir toutes les raisons de me laisser gagner par le pessimisme, au vu de la brutalité des faits auxquels chacun de nous est aujourd'hui confronté.

# Droit international protégeant l'environnement en période de conflit armé : lacunes et opportunités

**Michael Bothe, Carl Bruch, Jordan Diamond et David Jensen\***

Michael Bothe est professeur émérite de droit public et de droit international à l'université J.W. Goethe, à Francfort-sur-le-Main. Il est président de la Commission internationale humanitaire d'établissement des faits et préside en outre la Commission sur le droit international humanitaire de la Croix-Rouge allemande.

Carl Bruch est *Senior Attorney* à l'Institut du droit de l'environnement, à Washington, où il codirige les programmes internationaux. Il est également co-président du Groupe de spécialistes sur les conflits armés et l'environnement de la Commission du droit de l'environnement de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN).

Jordan Diamond est *Staff Attorney* à l'Institut du droit de l'environnement, à Washington, où elle est directrice-adjointe du programme Océans.

David Jensen est coordonnateur de la planification stratégique au sein du Service post-conflit et de la gestion des catastrophes du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), à Genève.

## Résumé

*Le corpus de droit international humanitaire (DIH) relatif à la protection de l'environnement dans les conflits armés souffre de trois déficiences essentielles. Tout d'abord, la définition de ce qui constitue une « atteinte inadmissible à l'environnement » apparaît à la fois trop restrictive et peu claire; ensuite, des incertitudes juridiques demeurent quant à la protection des éléments de l'environnement en tant que biens de caractère civil; enfin, l'application du*

\* La version originale anglaise de cet article est publiée sous le titre « International law protecting the environment during armed conflict: gaps and opportunities », dans *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N° 879, septembre 2010, pp. 569-592.

*principe de proportionnalité lorsque l'atteinte à l'environnement constitue un « dommage incident » est également problématique. Toutefois, à ces diverses lacunes correspondent des opportunités spécifiques de clarifier et développer le cadre juridique existant. L'application du droit international de l'environnement (DIE) en période de conflit armé pourrait constituer l'une des façons de parer à certaines défaillances du DIH. Les normes, standards, approches et mécanismes détaillés figurant dans le DIE pourraient également contribuer à clarifier et à développer les principes de base du DIH afin de prévenir, actionner ou évaluer la responsabilité en matière de dommages causés à l'environnement lors d'un conflit armé.*



La guerre et les opérations militaires engendrent des souffrances humaines, provoquent des déplacements de population et causent des dommages aux habitations et aux infrastructures. Elles sont également à l'origine de la destruction et de la dégradation de l'environnement naturel. Tous ces effets persistent longtemps après la fin des hostilités. Les auteurs du présent article explorent les déficiences structurelles et le manque de clarté du cadre juridique international en vigueur – le droit international humanitaire (DIH) et le droit international de l'environnement (DIE) – visant à limiter les effets des conflits armés sur l'environnement.

Directes ou indirectes, les protections de l'environnement en période de conflit armé prévues par le DIH ont une valeur incertaine; les dispositions du DIH qui traitent explicitement de la protection de l'environnement dans les conflits armés sont peu nombreuses et inadéquates. Pour sa part, le DIE est un vaste corpus de règles juridiques protégeant l'environnement; il contient un ensemble de normes et de mécanismes toujours plus nombreux qui visent à lutter contre les atteintes à l'environnement en temps de paix et qui s'orientent toujours davantage sur les questions de responsabilité. Le débat est ouvert quant à savoir si, et dans quelle mesure, le DIE continue de s'appliquer et d'offrir une protection en période de conflit armé.

Les auteurs font ressortir certaines lacunes et déficiences essentielles du DIH, puis examinent les opportunités qui existent à l'intersection de ces deux branches du droit international. L'article débute par une analyse des trois faiblesses essentielles du corpus de DIH aujourd'hui en vigueur. Tout d'abord, le Protocole additionnel I (PA I) définit le seuil des atteintes inadmissibles à l'environnement (les dommages causés doivent être « étendus, durables et graves »)<sup>1</sup> d'une manière qui est à la fois excessivement restrictive et peu claire. Ensuite, les dispositions du DIH relatives à la protection des biens de caractère civil ne prévoient pas de protection suffisante des éléments de l'environnement contre les dommages causés en période de conflit armé. Enfin, la proportionnalité est difficile à déterminer dans le cas d'une atteinte à l'environnement qualifiée de dommage « incident » (collatéral). Des opportunités spécifiques de remédier au problème sont présentées à propos de ces différentes lacunes.

1 Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949, relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), du 8 juin 1977, articles 35 (3) et 55 (1).

L'article examine ensuite les façons dont le DIE pourrait pallier certaines défaillances du DIH en ce qui concerne la protection de l'environnement en temps de conflit armé. Des questions demeurent cependant quant à l'applicabilité générale du DIE durant les hostilités et également quant à l'application de types particuliers de dispositions du DIE. Certains traités stipulent expressément s'ils restent ou non applicables en période de conflit armé (voir, par exemple, certaines dispositions de la Convention sur le patrimoine mondial<sup>2</sup>); d'autres ne font allusion que de manière indirecte à la question (Convention de Ramsar<sup>3</sup>, par exemple); enfin, d'autres traités (Convention sur la diversité biologique, notamment) restent muets sur ce point. Par ailleurs, plusieurs théories s'affrontent au sujet de la méthode la plus appropriée pour déterminer si, d'une part, le DIE continue ou non de s'appliquer en période de conflit armé et si, d'autre part, la réponse à cette question varie selon ce dont on parle, à savoir les accords multilatéraux sur l'environnement (AME), les principes de DIE ou, enfin, le droit international coutumier de l'environnement. Bien que variées, ces approches mettent en évidence que des opportunités existent bel et bien. Elles permettraient, d'une part, de compléter les dispositions existantes du DIH relatives à la protection de l'environnement dans les conflits armés et, d'autre part, de répondre à la question de savoir si, et dans quelle mesure, les normes, standards, approches et mécanismes du DIE peuvent être appliqués pour prévenir, engager ou évaluer la responsabilité en matière de dommages causés à l'environnement en période de conflit armé.

## Droit international humanitaire : lacunes et opportunités

Tout conflit armé inflige à l'environnement, de manière directe et indirecte, des dommages qui peuvent mettre en péril la santé, les moyens d'existence et la sécurité de la population. Aux fins de prévenir ou de limiter ces risques, le DIH a incorporé des mesures fondamentales de protection de l'environnement dans le cadre juridique régissant les conflits armés.

Un certain nombre de juristes ont examiné de manière très détaillée la protection de l'environnement prévue en DIH<sup>4</sup>. Sans chercher à établir un catalogue de toutes les dispositions pertinentes de ce corpus juridique, l'analyse présentée

2 Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, 16 novembre 1972, Nations Unies, Recueil des Traités, Vol. 1037, p. 151.

3 Convention relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, 2 février 1971, Nations Unies, Recueil des Traités, Vol. 996, p. 245.

4 Pour une recension du DIH régissant l'environnement en temps de conflit armé, voir Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), *Protecting the Environment During Armed Conflict: An Inventory and Analysis* (Protection de l'Environnement pendant les Conflits Armés: Inventaire et Analyse du Droit International), 2009; voir également Daniel Bodansky, *Legal Regulation of the Effects of Military Activity on the Environment*, Berichte des Umweltbundesamts – Rapports de l'Agence fédérale allemande de l'environnement, N° 5/2003, Erich Schmidt Verlag, Berlin, 2003; Michael Bothe, «The Protection of the Environment During Armed Conflict», dans *German Yearbook of International Law*, Vol. 34, 1991; Jay E. Austin et Carl E. Bruch (éds), *The Environmental Consequences of War: Legal, Economic, and Scientific Perspectives*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000.

ci-dessous met en évidence plusieurs lacunes et opportunités du DIH existant. Cette section inclut un bref historique de la formation du DIH, puis aborde les questions de seuil (PA I aux Conventions de Genève de 1949), les éléments de l'environnement en tant que biens de caractère civil et, enfin, la proportionnalité des dommages à l'environnement en tant que dommages incidents (collatéraux).

## Conflits armés et environnement : bref historique de la formation du DIH

Le début des années 1970 a été marqué par deux développements importants. D'une part, la communauté internationale a commencé à s'intéresser sous un angle général à la question de la protection de l'environnement ; d'autre part, elle a sérieusement tenté de remédier aux déficiences de la protection juridique des victimes de conflit armé. L'un et l'autre de ces développements trouvent leur origine dans une scandalisation de l'opinion publique provoquée par plusieurs événements clés. Dans le domaine de l'environnement, le monde a connu à la fois des catastrophes écologiques telles que de graves marées noires et, par la suite, une large mobilisation de la société civile. Le droit international humanitaire, pour sa part, a été confronté à la guerre du Viet Nam, à la question de la protection des droits de l'homme dans les territoires occupés (et spécifiquement en Palestine) et, enfin, aux conflits armés survenus pendant la période de la décolonisation. L'opinion publique a suivi ces deux développements, mais son attention s'est focalisée sur un seul et même phénomène : les effets, en termes d'écologie et de santé publique, de la défoliation associée à l'emploi d'herbicides (notamment l'agent orange) pendant la guerre du Viet Nam.

Si, en ce qui concerne la formation du droit international de l'environnement, ce problème n'a été abordé que de manière marginale, il a été directement traité lors des conférences internationales ayant trait aux conflits armés, cela au grand désarroi de tous ceux qui défendaient des intérêts militaires. Ces forums internationaux ont notamment été constitués par le Comité de la Conférence du désarmement des Nations Unies (CCD, 1969-1978) et la Conférence diplomatique sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire (CDDH, Genève 1974-1977).

En 1976, le CCD a adopté la Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles (dite Convention ENMOD). Ce traité régit l'utilisation de techniques de modification de l'environnement en tant que moyens de nuire à l'ennemi. La Convention ENMOD interdit spécifiquement les « techniques de modification de l'environnement ayant des effets étendus, durables ou graves en tant que moyens de causer des destructions »<sup>5</sup>. Les travaux préparatoires du CCD indiquent la manière d'interpréter ces termes clés. L'adjectif

5 Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles, 10 décembre 1976, Nations Unies, Recueil des Traités, Vol. 1108, p. 151, article 1.

« durables », par exemple, s'entend « d'une période de plusieurs mois, ou environ une saison »<sup>6</sup>.

Les questions les plus difficiles ont été examinées par le CDDH au moment des débats qui ont conduit à l'adoption de deux dispositions importantes de ce qui allait devenir le Protocole additionnel I (PA I). Tout d'abord, aux termes de l'article 35, paragraphe 3, « [i]l 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 ». Ensuite, l'article 55 du PA I stipule que « [l]a guerre sera conduite en veillant à protéger l'environnement naturel contre des dommages étendus, durables et graves ». Le même article spécifie en outre que cette protection « inclut l'interdiction d'utiliser des méthodes ou moyens de guerre conçus pour causer ou dont on peut attendre qu'ils causent de tels dommages à l'environnement naturel, compromettant, de ce fait, la santé ou la survie de la population ».

Les personnes qui ont négocié et adopté ces dispositions avaient connaissance du texte du CCD<sup>7</sup>. En conséquence, les différences entre les textes ne sont pas dues à un simple oubli. Elles sont, au contraire, délibérées. Les trois conditions, ou le seuil, de l'interdiction énoncée dans le PA I sont cumulatives (reliées par la conjonction « et »); les conditions énoncées dans la Convention ENMOD sont, quant à elles, alternatives (reliées par la conjonction « ou »). De plus, les trois adjectifs qualifiant l'ampleur des dommages interdits revêtent un sens différent (au moins si l'on en croit l'histoire de la négociation de ces deux dispositions) en fonction du contexte dans lequel ils sont interprétés – celui du PA I ou celui de la Convention ENMOD. Au sein du comité de la Conférence compétent, chacun des trois adjectifs utilisés dans le contexte du PA I a fait l'objet de débats animés. En ce qui concerne l'élément temporel (durée), le rapport du comité précise :

[P]lusieurs représentants ont estimé que la période nécessaire pour que les dommages soient pris en considération (c'est-à-dire pour qu'ils soient durables) se mesurait en décennies. Certains représentants ont parlé de vingt ou trente ans comme étant la période minimale... [i]l est impossible de définir avec certitude la période en question. Selon une opinion qui semblait assez généralement admise, les dommages causés aux champs de bataille par la guerre conventionnelle ne seraient pas normalement interdits par cette disposition<sup>8</sup>.

Cette définition diffère radicalement de celle qui avait été acceptée lors des travaux préparatoires de la Convention ENMOD (voir ci-dessus). Les négociateurs du PA I ont considéré que dans la pratique, ces dispositions n'imposeraient

6 Accords interprétatifs annexés au texte de la Convention ENMOD et figurant dans le rapport transmis par la Conférence du Comité du désarmement à l'Assemblée générale des Nations Unies en septembre 1976 (Rapport de la Conférence du Comité du désarmement, volume I, Assemblée générale, documents officiels : Trente et unième session, Supplément N° 27 (A/31/27).

7 Voir Waldemar A. Solf, « Article 55 – Protection of the Natural Environment », dans Michael Bothe, Karl Josef Partsch et Waldemar A. Solf, *New Rules for Victims of Armed Conflict: Commentaries on the Two 1977 Protocols Additional to the Geneva Conventions of 1949*, Nijhoff, The Hague *et al.*, 1982, p. 347.

8 Actes XV, p. 277, CDDH/215/Rec. 1, para. 27.

aucune limitation importante aux combattants livrant une guerre conventionnelle<sup>9</sup>. De fait, cela pourrait laisser une marge pour une éventuelle application aux guerres biologique et chimique. S'agissant, toutefois de la guerre nucléaire, la plupart des pays de l'OTAN prétendent que le PA I ne s'applique pas<sup>10</sup>; deux États au moins – les États-Unis et le Royaume-Uni – contestent l'argument selon lequel ces deux dispositions constituent du droit coutumier<sup>11</sup>. Cette situation n'a jamais été considérée comme satisfaisante par la communauté environnementaliste.

En conséquence, un débat s'est engagé sur l'opportunité (ou la nécessité) d'un développement ultérieur du droit. Un certain nombre d'événements – principalement les cas de pollution des mers par les hydrocarbures, durant les guerres du Golfe de 1980-1988 et 1990-1991 – ont entretenu le débat public sur cette question. Des voix se sont élevées, par exemple, pour réclamer un nouveau droit international – une « cinquième Convention de Genève ». Ces efforts se sont néanmoins heurtés à une résistance considérable de la part des grandes puissances militaires. Les efforts déployés en vue de l'adoption de nouveaux instruments ont abouti à un seul résultat tangible: les « Directives sur la protection de l'environnement en période de conflit armé », élaborées par le CICR et publiées en 1994<sup>12</sup>. Ces directives, toutefois, n'ont constitué aucune avancée significative sur la voie d'une meilleure protection de l'environnement dans les conflits armés; de fait, même ce modeste document s'est heurté à une réception quelque peu hostile de la part de l'ONU. L'Assemblée générale des Nations Unies l'a poliment enterré en 1994<sup>13</sup>.

L'étape suivante fut, en 1998, l'adoption du Statut de Rome<sup>14</sup>, établissant la Cour pénale internationale (CPI). Dans sa définition des crimes de guerre, le Statut de Rome contient une disposition protégeant l'environnement en période de conflit armé international:

Le fait de diriger intentionnellement une attaque en sachant qu'elle causera incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, ou des dommages aux biens de caractère civil ou des dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel qui

9 W. A. Solf, *op. cit.*, note 7, p. 348.

10 États-Unis, déclaration formulée lors de la signature: « Les États-Unis d'Amérique considèrent que les règles instituées par ce Protocole ne visent pas ... l'utilisation d'armes nucléaires et ne réglementent ni n'interdisent cette utilisation ». (Original anglais, traduction reprise du Recueil des Traités des Nations Unies, Vol. 1125, p. 434). Royaume-Uni, déclaration formulée lors de la ratification: « Le Royaume-Uni considère que les règles instituées par ce Protocole s'appliquent exclusivement aux armes conventionnelles, sans préjudice de toute autre règle de droit international applicable à d'autres types d'armes. En particulier, les règles ainsi instituées ne visent pas l'utilisation des armes nucléaires, et ne réglementent ni n'interdisent cette utilisation » (traduction CICR).

11 Pour les références, voir Jean-Marie Henckaerts et Louise Doswald-Beck, *Droit coutumier international humanitaire*, CICR, 2005, Vol. I, pp. 190 et suivantes.

12 CICR, *Directives pour les manuels d'instruction militaire sur la protection de l'environnement en période de conflit armé*, 1994.

13 Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 49/50 du 9 décembre 1994; pour un commentaire, voir Michael Bothe, "Military Activities and the Protection of the Environment", dans *Environmental Policy and Law*, Vol. 37, N° 2-3, 2007, p. 234.

14 Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI) du 17 juillet 1998, doc. Nations Unies A/CONF.138/9.

seraient manifestement excessifs par rapport à l'ensemble de l'avantage militaire concret et direct attendu<sup>15</sup>.

Cette disposition est proche, mais non identique, aux trois dispositions pertinentes du PA I. Ces dernières incluent, d'une part, l'article 51 (5) (b) du PA I, interdisant les attaques qui causent incidemment des dommages « excessifs » aux civils ou aux biens de caractère civil et, d'autre part, les deux dispositions concernant l'environnement qui ont été citées plus haut (articles 35(3) et 55 du PA I).

Pour mesurer l'importance de la clause contenue dans le Statut de Rome, il convient de se souvenir que le droit pénal contient des normes secondaires qui, de fait, constituent des moyens de faire respecter une obligation primaire (les normes secondaires ne sont donc pas nécessairement identiques aux obligations primaires). Alors qu'une disposition de droit pénal international présuppose une norme primaire interdisant le comportement qui constitue un crime, le non-respect de nombre d'obligations primaires n'entraîne pas des sanctions pénales. En conséquence, une disposition plus étroite de droit pénal relative aux dommages causés à l'environnement en période de conflit armé (tenant des individus personnellement et pénalement responsables) ne modifie pas l'obligation primaire sous-jacente, imposée aux États par le droit international existant, de prévenir une gamme plus large de dommages à l'environnement.

Du fait des contours peu clairs des obligations conventionnelles visant à éviter de causer des dommages à l'environnement en temps de conflit armé, plusieurs questions se posent. Elles concernent à la fois la protection de l'environnement en droit coutumier humanitaire et la manière dont cette question est traitée dans l'Étude sur le droit international humanitaire coutumier, publiée par le CICR en 2005<sup>16</sup>. L'Étude affirme en effet qu'une version simplifiée des dispositions du PA I et de la Convention ENMOD constitue du droit coutumier et que « [l]'utilisation de méthodes ou de moyens de guerre conçus pour causer, ou dont on peut attendre qu'ils causeront, des dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel est interdite. La destruction de l'environnement naturel ne peut pas être employée comme une arme »<sup>17</sup>.

Un réel progrès apparaît dans une autre règle énoncée dans l'Étude. La règle 44 stipule que « [l]es méthodes et moyens de guerre doivent être employés en tenant dûment compte de la protection et de la préservation de l'environnement naturel. Dans la conduite des opérations militaires, toutes les précautions pratiquement possibles doivent être prises en vue d'éviter et, en tout cas, de réduire au minimum, les dommages qui pourraient être causés incidemment à l'environnement »<sup>18</sup>. En outre, « l'absence de certitude scientifique quant aux effets sur l'environnement de certaines opérations militaires n'exonère pas une partie au conflit de son devoir de prendre de telles précautions »<sup>19</sup>.

15 *Ibid.*, article 8 (2) (b) (iv).

16 J.-M. Henckaerts et L. Doswald-Beck, *op. cit.*, note 11.

17 *Ibid.*, règle 45.

18 *Ibid.*, règle 44.

19 *Ibid.*

Cette règle utilise une variante de la règle générale de DIH selon laquelle des « mesures de précaution » doivent être prises pour épargner la population civile, les personnes civiles et les biens de caractère civil<sup>20</sup>. La dernière phrase de la règle 44 constitue toutefois une application du principe de précaution, bien établi en DIE, à l'obligation de prendre des précautions en temps de conflit armé. Or, dans ce dernier contexte, cela équivaut à une révolution. L'Étude cite une pratique limitée des États à l'appui de cette règle. La plus grande part de l'appui mentionné réside dans le libellé de deux arrêts de la Cour internationale de Justice (CIJ), à savoir l'ordonnance rendue en 1995 dans l'Affaire des essais nucléaires et l'avis consultatif de 1996 sur les armes nucléaires<sup>21</sup>. L'Étude argue en effet que la reconnaissance du principe de précaution en tant que droit international coutumier de l'environnement doit être reflétée dans le droit des conflits armés.

Le principe du « respect dû à l'environnement naturel » énoncé dans la règle 44 paraît être bien accepté. D'ailleurs, deux réaffirmations (de caractère privé, mais semi-officiel) des règles pertinentes viennent le confirmer. D'une part, le Manuel de San Remo sur le droit international applicable aux conflits armés sur mer (1994) stipule que « [l]es méthodes et moyens de guerre doivent être utilisés en tenant dûment compte de l'environnement naturel... »<sup>22</sup>. D'autre part, le Manuel du HPCR sur le droit international applicable à la guerre aérienne et aux missiles (2009) formule des règles allant dans le même sens que celles du Manuel de San Remo. Il stipule que la destruction arbitraire de l'environnement naturel est interdite<sup>23</sup>. Il demande également instamment que, lors de la planification et de la conduite d'opérations aériennes et spatiales, il soit dûment tenu compte de l'environnement naturel<sup>24</sup>.

De l'avis des auteurs du présent article, comparés aux dispositions du PA I, l'interdiction de la destruction « arbitraire » d'éléments de l'environnement naturel et le principe du « respect dû à l'environnement » sont à la fois plus favorables pour l'environnement et plus souples.

## Le Protocole additionnel I et la question du « seuil »

Comme cela a déjà été vu, le problème crucial soulevé par le PA I réside dans la signification des trois conditions attachées à l'interdiction de causer à l'envi-

20 PA I, article 57.

21 CIJ, *Demande d'examen de la situation au titre du paragraphe 63 de l'arrêt rendu par la Cour le 20 décembre 1974 dans l'affaire des Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France)*, Ordonnance du 22 septembre 1995, *CIJ Recueil* 1995 ; CIJ, *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, Avis consultatif du 8 juillet 1996, *CIJ Recueil* 1996.

22 Règle 44, Manuel de San Remo sur le droit international applicable aux conflits armés sur mer. Texte reproduit dans : Dietrich Schindler et Jiří Toman (éd.), *Droit des Conflits armés – Recueil des conventions, résolutions et autres documents*, Genève, Comité international de la Croix-Rouge / Institut Henry-Dunant, Genève, 1996, p. 1211.

23 Harvard University, Program on Humanitarian Policy and Conflict Research (HPCR), *Manual on International Law Applicable to Air and Missile Warfare*, Berne, 2009, règle 88.

24 *Ibid.*, règle 89.

ronnement des dommages « durables, étendus et graves »<sup>25</sup>. La portée étroite de l'interdiction est due à la fois au caractère cumulatif des trois conditions et à leur interprétation. De fait, le seuil est ainsi fixé très haut, mais aussi avec une certaine ambiguïté. Pour le moins, lorsque le seuil est interprété à la lumière de l'historique des négociations<sup>26</sup>, il semble quasiment impossible qu'il puisse être atteint dans le cadre d'une guerre conventionnelle. Pour ce qui est de la guerre chimique, le seul cas pratique connu jusqu'ici (l'utilisation d'herbicides au Viet Nam) fait naître certains doutes. Si le fait de subsister pendant plusieurs décennies constitue l'aune à laquelle se mesurent les dommages « durables », le seuil pourrait ne pas avoir été atteint au Viet Nam. La nature a en effet « repris ses droits » dans une grande partie, sinon la totalité, du pays. Néanmoins, les effets des dommages causés à la santé humaine sont encore ressentis et ils toucheront possiblement encore plusieurs générations.

Il n'est pas sûr que l'interprétation ci-dessus soit généralement acceptée de nos jours. Il est néanmoins possible d'affirmer, sans craindre de se tromper, que les Parties au traité voulaient établir un seuil très élevé. Les ressources naturelles et l'environnement sont essentiels pour la consolidation de la paix après un conflit<sup>27</sup>. Or, des dommages importants infligés à l'environnement sont de nature à saper les efforts visant à assurer des moyens d'existence à la population, favoriser la reprise économique et permettre à la société de revenir à un mode de vie « normal » de temps de paix. Un régime trop permissif vis-à-vis des dommages causés à l'environnement en période de conflit armé risquerait donc d'affaiblir les chances de voir s'instaurer une paix durable.

Au vu de la prise en compte croissante des considérations environnementales dans les relations internationales, il y a lieu de se demander si ce seuil élevé est encore valable aujourd'hui ou s'il est tombé en désuétude<sup>28</sup>. Le débat est ouvert et son issue incertaine.

Nous en arrivons ainsi à la première lacune du DIH, que nous définirons de la manière suivante : la situation juridique est très insatisfaisante du point de vue de l'environnement et cela pour deux raisons. Tout d'abord, les conditions attachées à l'interdiction énoncée aux articles 35 et 55 du PA I sont excessivement restrictives, ce qui rend cette interdiction bien trop étroite du point de vue de l'environnement. Ensuite, sa portée exacte demeurant incertaine, l'interdiction est difficile à mettre en œuvre et à faire respecter.

À cette première lacune correspond néanmoins l'opportunité numéro un. En effet, une forme alternative de protection juridique de l'environnement en période de conflit armé apparaît dans un certain nombre de documents prétendant refléter le droit coutumier, à savoir, le principe du « respect dû à

25 PA I, articles 35(3) et 55(1).

26 Voir W. A. Solf, *op. cit.*, note 7, p. 348 ; Actes XV, p. 277, CDDH/215/Rec. 1, para. 27.

27 Carl E. Bruch *et al.*, « Post-Conflict Peace Building and Natural Resources », dans Ole Kristian Fauchald, David Hunter et Wang Xi (éds), *Yearbook of International Environmental Law*, Vol. 19, 2008, Oxford University Press, 2009.

28 Le terme « désuétude » est utilisé, en langage juridique, pour signifier l'extinction de la force obligatoire d'une règle de droit par non-application prolongée.

l'environnement naturel pendant les opérations militaires», d'une part, et l'interdiction des destructions « arbitraires », d'autre part. La question de savoir si, et comment, ce point peut être clarifié demeure ouverte.

### Les éléments de l'environnement en tant que biens de caractère civil

Les éléments de l'environnement sont, pour la plupart, des biens de caractère civil : à ce titre, ils sont protégés contre les attaques et les conditions restrictives énoncées aux articles 35 et 55 du PA I ne s'appliquent pas. Cette protection est néanmoins précaire, les éléments de l'environnement pouvant facilement devenir des objectifs militaires. Une fois que des forces armées se trouvent à l'intérieur d'une zone protégée, cette zone est susceptible de contribuer effectivement à l'action militaire. Sa neutralisation est donc susceptible d'offrir un avantage militaire précis. La zone se transforme ainsi en objectif militaire. Dans le cas de l'utilisation d'herbicide au Viet Nam, les arbres permettaient à l'ennemi de se mettre à couvert ; leur défoliation offrait donc un avantage militaire précis. Les arbres – ou, plus précisément, leur feuillage – étaient ainsi devenus des objectifs militaires.

Cela nous amène à la deuxième lacune du DIH, qui peut s'énoncer ainsi : les éléments de l'environnement sont bien trop susceptibles de devenir des objectifs militaires, ce qui rend caduques les protections dont ils bénéficient en tant que biens de caractère civil. En théorie, les articles 35 et 55 du PA I pourraient limiter l'ampleur des destructions de l'environnement, mais cela nous ramène à la première lacune.

À la deuxième lacune, correspond l'opportunité numéro deux : la transformation des éléments de l'environnement en objectifs militaires doit être prévenue. Comment cela peut-il être réalisé ? Les articles 59 et 60 du PA I (localités non défendues et zones démilitarisées) pourraient servir de modèle. En effet, étant donné qu'il n'y a aucune présence militaire dans ces zones, ce ne sont pas, ou ne sont plus, des objectifs militaires. Ces zones bénéficient donc de l'immunité contre les attaques. De la même manière, des zones sensibles sur le plan écologique peuvent bénéficier de l'immunité contre les attaques en excluant toute présence militaire. Cependant, en l'absence d'un traité à cet effet, une telle immunité ne peut pas être conférée par voie de déclaration unilatérale. La conclusion d'un nouveau traité est-elle possible ? Elle est très improbable, du moins dans un avenir proche, mais les Parties engagées dans un conflit peuvent parvenir au même résultat par voie d'accord mutuel, en recourant par exemple à la médiation du CICR, de l'ONU ou d'une organisation de défense de l'environnement pertinente<sup>29</sup>. Une organisation internationale pourrait

29 Des groupes de travail informels de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) préconisent cette solution depuis plusieurs années. Elle figure désormais dans une déclaration officielle du CICR, *Le renforcement de la protection juridique des victimes des conflits armés : Étude du CICR sur l'état actuel du droit international humanitaire*, Allocution de M. Jakob Kellenberger, président du CICR, 21 septembre 2010, disponible sur : <http://www.icrc.org/web/fre/sitefre0.nsf/htmlall/ihl-development-statement-210910?opendocument> (dernière consultation le 10 décembre 2010).

demander aux Parties de conclure ce type d'accord. Enfin, le Conseil de sécurité des Nations Unies, dans le cadre des pouvoirs qui lui sont dévolus au titre du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, pourrait désigner de telles zones protégées et obliger les Parties à conclure de tels accords.

### Les dommages à l'environnement en tant que dommages collatéraux – la question de la proportionnalité

L'environnement est susceptible de subir indirectement des dommages lors d'attaques lancées contre des objectifs militaires. C'est le cas lors de pollution maritime par les hydrocarbures (si la cible directe est un objectif militaire) ou de la pollution causée par des attaques contre des installations industrielles. En de telles circonstances, les éléments de l'environnement qui sont affectés constituent des biens de caractère civil. Les dommages qui leur sont causés seraient donc « incidents », ce qui n'est admissible que dans la mesure où ils ne sont pas excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct qui est attendu de l'attaque. Un certain nombre de questions difficiles se posent alors.

En règle générale, des incertitudes existent quant aux effets sur l'environnement des dommages infligés de façon incidente. Quand un tel dommage survient en dehors d'un objectif militaire attaqué (dans le cas, par exemple, d'une marée noire provoquée par la destruction d'une centrale électrique située à proximité des côtes), il importe tout d'abord d'évaluer l'ampleur des dommages subis par l'environnement, ce qui peut être assez difficile. Pour évaluer le dommage causé par l'attaque, il est nécessaire de déterminer non seulement l'étendue de la pollution et du préjudice causé après l'attaque, mais aussi le niveau de pollution préexistante ainsi que ses effets. Il existe également une incertitude quant à la prédiction de dommages durables<sup>30</sup>.

Supposons qu'il soit possible de clarifier les faits pertinents en ce qui concerne le dommage, quel est le critère juridique de la proportionnalité? La question est déjà difficile dans le cas de simples dommages physiques. Elle le devient bien plus encore dans le cas de dommages infligés à l'environnement, en particulier s'ils sont durables. Le principe de précaution est-il pertinent quand il s'agit de déterminer le poids relatif des valeurs environnementales dans ce que l'on nomme l'équation de proportionnalité? En d'autres termes, un dommage causé à l'environnement peut-il être « excessif » au sens de l'article 51 du PA I, même si la pleine étendue et la nature du dommage ne sont pas certains?

Si un élément de l'environnement fait l'objet d'une attaque licite parce qu'il constitue un objectif militaire, des dommages durables pourraient être causés à l'environnement, allant au-delà de la destruction elle-même. Les articles 35 et 55 du PA I constituent-ils la *lex specialis* quand il s'agit de déterminer la

30 Voir, par exemple, Asit Biswas, « Scientific assessment of the long-term environmental consequences of war », dans J. E. Austin et C. E. Bruch, *op. cit.*, note 4.

légalité de ces dommages durables (qui échapperaient ainsi à la nécessité de se soumettre au principe de proportionnalité)? Ou, inversement, ces dommages durables sont-ils une forme de dommages « collatéraux » qui, en ce cas, seraient soumis au critère juridique de la proportionnalité?

Nous en arrivons ainsi à la troisième lacune : il existe un manque de clarté quant aux problèmes pratiques posés par la proportionnalité quand les dommages à l'environnement sont provoqués de manière incidente lors d'attaques contre des objectifs militaires.

De fait, la troisième opportunité – consistant à clarifier la question de la proportionnalité – résulte des problèmes qui se posent. Un nouveau traité, même s'il était jugé politiquement possible, aurait peu de chances d'apporter des solutions, au moins pour ce qui est des problèmes de fond. Il semble difficile (sinon impossible) de fournir une solution d'ordre général, s'appliquant à toutes les situations possibles de dommages causés à l'environnement de manière incidente. Il pourrait cependant être utile de disposer de règles générales destinées à l'évaluation des dommages environnementaux. De telles règles pourraient être établies par voie de résolutions adoptées par les organisations internationales pertinentes. Pour ce qui est des questions de fond, la meilleure solution serait probablement que des groupes d'experts analysent les scénarios typiques et élaborent un ensemble de critères permettant de déterminer la proportionnalité.

## Conclusions concernant le droit international humanitaire

Les dispositions du DIH relatives à la protection de l'environnement dans les conflits armés constituent un ensemble de règles – de droit conventionnel et de droit coutumier – souffrant de graves lacunes et déficiences.

Premièrement, les principales dispositions censées protéger directement l'environnement dans les conflits armés – à savoir, les articles 35 et 55 du PA I – ne confèrent pas une protection adéquate parce que le seuil des dommages « étendus, durables et graves » est à la fois imprécis et difficile à atteindre. De fait, cela permet de prétendre qu'une grande part des atteintes graves à l'environnement se trouvent hors du champ d'application des protections actuellement en vigueur. Des définitions claires et plus appropriées sont donc requises.

Deuxièmement, peu de normes de DIH traitent explicitement de la protection de l'environnement. Il est donc possible que des moyens indirects offrent une protection plus efficace en réglementant les méthodes et moyens de guerre ou en protégeant les personnes civiles et les biens de caractère civil. Néanmoins, la lacune, ici, tient au fait que les éléments de l'environnement sont susceptibles de devenir des objectifs militaires, ce qui nous ramène à la lacune numéro un. Ce problème pourrait être résolu en utilisant les articles 59 et 60 du PA I (localités non défendues et zones démilitarisées), en tant que modèles dans le but de conférer une immunité aux zones sensibles sur le plan écologique.

Troisièmement, il existe un manque de clarté quant aux dommages causés de manière incidente aux biens de caractère civil par suite d'attaques lancées

contre des objectifs militaires. La lacune, ici, tient au manque de clarté quant aux problèmes pratiques de proportionnalité lorsque les dommages environnementaux sont des dommages incidents, causés par des attaques contre des objectifs militaires.

Il existe d'autres déficiences dans le DIH existant<sup>31</sup>. Elles tiennent, par exemple, à l'ambiguïté de certaines dispositions du DIH régissant la protection de l'environnement en période de conflit armé non international<sup>32</sup>. De telles incertitudes sont problématiques, étant donné le caractère non international de la grande majorité des conflits armés actuels.

### Application du droit international de l'environnement en période de conflit armé<sup>33</sup>

Les importantes lacunes et déficiences du DIH en matière de protection de l'environnement dans les conflits armés amènent à se poser la question suivante : certaines de ces insuffisances pourraient-elles être corrigées par le biais de l'application du DIE ? De fait, le DIE présente un ensemble bien établi de normes, standards, approches et mécanismes destinés à prévenir et à réparer – y compris en invoquant la responsabilité et, de plus en plus, la responsabilité civile – les dommages causés à l'environnement en temps de paix. L'élaboration, la maturation et l'application d'un important corpus de droit régissant l'utilisation et la protection de l'environnement naturel amènent à se demander si, et dans quelle mesure, ces dispositions du DIE continuent de s'appliquer en période de conflit armé et si, d'autre part, elles confèrent une protection valable contre les risques spécifiques de la guerre. Un exemple à prendre en considération réside dans les règles de DIE protégeant certaines ressources naturelles. Il convient d'évaluer leur capacité à limiter le gaspillage et les destructions causés par la guerre. Un autre exemple réside dans les règles qui interdisent de causer des types spécifiques de dommages environnementaux. Pour reprendre un exemple utilisé plus haut, si une centrale électrique est détruite pendant une guerre ou un autre type d'opération militaire (comme cela s'est produit à Jiyeh, au Liban, en 2006), la marée noire ainsi provoquée devrait-elle déclencher, en vue de l'intervention et du nettoyage requis, soit un mécanisme institutionnel soit un appel en responsabilité civile ?<sup>34</sup> La Convention sur le patrimoine mondial, qui protège les sites du

31 Voir généralement PNUE, *op. cit.*, note 4.

32 Une réponse différente est donnée par J.-M. Henckaerts et L. Doswald-Beck, *op. cit.*, note 11, Vol. I, pp. 148 et suivantes, pp. 156 et suivantes.

33 La présente section est basée sur les travaux des auteurs dans le cadre l'analyse réalisée pour le PNUE, *op. cit.*, note 4.

34 Convention internationale portant création d'un Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, 18 décembre 1971, Nations Unies, Recueil des Traités, Vol. 1110, p. 57, et Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, 29 novembre 1969, Nations Unies, Recueil des Traités, Vol. 973, p. 3. Ces deux traités ne s'appliquent qu'aux dommages dus à la pollution par les hydrocarbures provenant de navires. À Jiyeh, au Liban, une assistance a été fournie conformément au Protocole relatif à la coopération en matière de prévention de la pollution par les navires et, en cas de situation critique, de lutte contre la pollution de la mer Méditerranée (Protocole d'urgence), Barcelone, 16 février 1976.

patrimoine culturel et naturel<sup>35</sup>, interdirait-elle qu'au cours d'activités militaires un site du patrimoine mondial soit pris pour cible ou qu'un dommage étendu soit causé à un tel site ?

Les questions relatives à l'application du DIE en période de conflit armé sont compliquées, cela pour deux raisons principales. Premièrement, le droit de l'environnement est dynamique et il ne cesse de se développer ; deuxièmement, cette évolution fait partie du phénomène général de fragmentation du droit international. Une nouvelle question s'ensuit : quelle est, en cas de chevauchement de leurs champs d'application, la relation entre différents régimes ou corpus du droit international ? Les travaux de juristes et les commentaires offrent plusieurs manières d'aborder la question de savoir si le DIE s'applique ou non en période de conflit armé. Depuis les années 1990, un changement notable est survenu dans la croyance historique, voulant que des branches du droit applicables – l'une en temps de guerre, l'autre en temps de paix – s'excluent mutuellement. Les conceptions contemporaines rapprochent de plus en plus les deux branches de droit, appliquant (à des degrés divers) le droit international du temps de paix lors d'un conflit armé. Néanmoins, lorsque l'une et l'autre branches de droit s'appliquent simultanément, la question de la relation entre elles (par exemple *lex specialis*) doit également recevoir une réponse.

Ce développement est clairement documenté dans les travaux de la Commission du droit international. En 2004, l'Assemblée générale des Nations Unies a approuvé la proposition de la Commission visant à inclure, dans son programme à long terme, des travaux sur les « effets des conflits armés sur les traités ». En 2008, ces travaux ont débouché sur un ensemble de projets d'articles qui tentent de régler l'applicabilité des traités en période de conflit armé<sup>36</sup>. Ces projets d'articles stipulent que « le déclenchement d'un conflit armé n'entraîne pas nécessairement l'extinction des traités, ni la suspension de leur application » entre les États Parties au conflit armé ou entre un État Partie au conflit armé et un État tiers<sup>37</sup>. L'extinction d'un traité ou la suspension de son application dépendent en fait d'un ensemble complexe de considérations différentes : dispositions expresses et objet du traité, interprétation du traité au sens des articles 31 et 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités (CVDT) du 23 mai 1969, nature et ampleur du conflit armé et, enfin, effet du

35 Une autre question mériterait aussi d'être examinée dans ce contexte : la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (14 mai 1954, Nations Unies, Recueil des Traités, Vol. 249, p. 215) offre-t-elle une protection plus appropriée dans les cas où les « sites du patrimoine » sont en même temps des biens culturels ?

36 Commission du droit international, *Rapport de la Commission du droit international*, 59<sup>e</sup> session, 7 mai-5 juin et 9 juillet-10 août 2007, para. 266-324, AGNU Sup. A/62/10 ; Commission du droit international, *Effets des conflits armés sur les traités*, doc. Nations Unies A/CN.4/L.727/Rec.1, 6 juin 2008 ; Commission du droit international, *Effets des conflits armés sur les traités*, Addendum, doc. Nations Unies A/CN.4/L.727/Rec.1/Add.1, 11 juillet 2008. Les projets d'articles ont été adoptés provisoirement et diffusés auprès des États pour commentaires et observations, à soumettre avant janvier 2010. Commission du droit international, *Rapport de la Commission du droit international*, 60<sup>e</sup> session, 5 mai-6 juin et 7 juillet-8 août 2008, para. 14, AGNU Sup. A/63/10.

37 *Ibid.*, Effets des conflits armés sur les traités, 6 juin 2008, article 3.

conflit armé sur le traité<sup>38</sup>. Ce que cela signifie dans la pratique doit être établi au cas par cas.

La section qui suit présente un survol et une analyse du droit et des commentaires concernant l'applicabilité du DIE en période de conflit armé. Elle s'articule autour de trois principaux thèmes : premièrement, les accords multilatéraux sur l'environnement (AME) qui pourraient être appliqués ; deuxièmement, le droit international coutumier de l'environnement et les instruments juridiques non contraignants (*soft law*) qui pourraient être appliqués ; troisièmement, les commentaires juridiques relatifs à l'applicabilité de ces deux branches du DIE en période de conflit armé.

### Accords multilatéraux sur l'environnement (AME)

Avant d'aborder la question de savoir si, et dans quelle mesure, les AME continuent de protéger l'environnement en période de conflit armé, il convient d'établir une distinction fondamentale (qui constitue d'ailleurs elle-même un problème fondamental). En règle générale, le droit applicable en temps de paix s'applique entre les États belligérants et les États tiers (plus généralement, les États non parties à un conflit armé). Cela signifie que, sur le plan du principe, tout au moins, un AME doit continuer de s'appliquer pendant un conflit armé au moins dans les relations entre les parties au conflit et les États non-parties. Dans cette perspective, l'application continue d'un AME pendant un conflit armé ne constitue un problème que dans la relation entre les belligérants. En outre, et en suivant cette même logique, l'existence d'un conflit armé non international se déroulant sur le territoire d'un État Partie à un AME ne saurait affecter l'application du traité entre les États Parties. La situation n'est toutefois pas aussi simple que cela. La question fondamentale qui doit être posée (et doit recevoir une réponse !) est la suivante : peut-on attendre d'un État impliqué dans un conflit armé – de caractère international ou non international – qu'il s'acquitte de ses obligations internationales de la même manière que si le conflit n'existait pas ? La clause de sauvegarde *clausula rebus sic stantibus*<sup>39</sup> et la nécessité en tant que circonstance excluant l'illicéité<sup>40</sup> sont susceptibles de modifier la relation entre les parties et les non-parties à un conflit armé par rapport à celle qui régit en temps de paix. Certes, la distinction de base entre la relation entre belligérants et la relation entre belligérants et non-belligérants doit être maintenue ; néanmoins, il convient d'examiner de plus près la portée de cette distinction, en tenant compte du contenu essentiel des AME pertinents.

La manière dont les instruments de DIE traitent la question de leur applicabilité en temps de conflit armé varie considérablement. Certains AME

38 *Ibid.*, article 4.

39 Convention de Vienne sur le droit des traités, article 62.

40 Commission du droit international, « Responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite », dans *Annuaire de la Commission du droit international*, Vol. II, deuxième partie, 2001, pp. 32 et suivantes, article 25.

prévoient (directement ou indirectement) leur application continue durant les hostilités; d'autres stipulent spécifiquement qu'ils sont automatiquement suspendus, interrompus ou inapplicables dès le déclenchement d'un conflit armé; d'autres restent muets sur ce point. Malheureusement, la plupart des AME appartiennent à la troisième catégorie. Une incertitude importante persiste donc<sup>41</sup>.

Un AME peut parfois prévoir indirectement qu'il continue de s'appliquer en période de conflit armé. En vertu de la Convention sur le patrimoine mondial, le Comité du Patrimoine mondial établit et tient à jour la « Liste du patrimoine mondial », qui recense les biens du patrimoine culturel et du patrimoine naturel ayant une « valeur universelle exceptionnelle »<sup>42</sup>. L'inclusion sur cette liste ne peut se faire sans le consentement de l'État concerné. En outre, le Comité tient à jour une « Liste du patrimoine mondial en péril » qui inclut les sites dont la sauvegarde nécessite « de grands travaux », pour lesquels une assistance est demandée et qui sont « menacés de dangers graves et précis ». Parmi les dangers graves et précis figure « un conflit armé venant ou menaçant d'éclater plus tard »<sup>43</sup>.

Un autre exemple se trouve dans la Convention de Ramsar, qui établit une « Liste des zones humides d'importance internationale »<sup>44</sup>. La Convention ne dit pas expressément si elle s'applique ou non aux belligérants; néanmoins, il peut être déduit du libellé de la Convention qu'une Partie à ce traité a le droit, « pour des raisons urgentes d'intérêt national » de retirer ou de restreindre une zone humide inscrite sur la liste<sup>45</sup>. Il est possible, bien que cela ne soit pas dit clairement, qu'un conflit armé constitue l'une des « raisons urgentes d'intérêt national »<sup>46</sup>. Il convient de noter que les raisons urgentes d'intérêt national n'autorisent pas une Partie à restreindre les mesures de protection relatives à une zone humide figurant sur la Liste; elle peut seulement en modifier les

41 Il ne servirait à rien d'invoquer la *lex specialis*. D'une part, il peut être argué que le DIH est la *lex specialis*, puisqu'il est spécifiquement destiné à régir les situations de conflit armé. D'autre part, il peut être avancé avec au moins autant de véhémence que le DIE est la *lex specialis*, puisqu'il contient des dispositions bien plus élaborées ayant trait à l'environnement (alors que le DIH n'aborde cette question que sur le plan général).

42 Convention sur le patrimoine mondial, article 11(2).

43 *Ibid.*, article 11(4).

44 Convention de Ramsar, article 2.

45 *Ibid.*, article 3. L'article 4 de la Convention de Ramsar prévoit ensuite que lorsque, pour des « raisons urgentes d'intérêt national », une Partie retire ou restreint l'une de ces zones, elle devrait compenser autant que possible cette perte de ressources en zones humides.

46 Voir par exemple Alice Louise Bunker, « Protection of the Environment During Armed Conflict: One Gulf, Two Wars », dans *Review of European Community & International Environmental Law (RECIEL)*, Vol. 13, N° 2, 2004, p. 211 : Nous avons vu que bien que les traités environnementaux soient applicables aux situations de conflit armé, leurs dispositions sont souvent trop flexibles et trop ambiguës pour que les commandants sur le champ de bataille puissent en tirer des conseils utiles, ou pour que ces traités soient respectés après les affrontements. Le seul domaine du droit de l'environnement dans lequel il en va peut-être différemment réside dans la protection des zones revêtant une importance spéciale (sites du patrimoine mondial ou zones humides de la Convention de Ramsar). Il est clair qu'une zone définie en tant que zone protégée devrait être épargnée; de plus, les protections du temps de paix peuvent être plus facilement liées à l'activité en temps de guerre, comme le laisse entendre le projet de Convention de l'UICN sur l'interdiction des activités militaires dans les aires protégées (traduction CICR).

limites. La question qui se pose ensuite est de savoir si l'utilisation de la zone à des fins militaires constitue une violation des devoirs de protection établis par la Convention.

De la même façon, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CDM)<sup>47</sup> fait aux États Parties l'obligation de protéger et de préserver le milieu marin, et de prendre des mesures visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution des milieux marins<sup>48</sup>. L'article 236 de la CDM, néanmoins, établit que « [l]es dispositions de la Convention relatives à la protection et à la préservation du milieu marin ne s'appliquent ni aux navires de guerre ou navires auxiliaires, ni aux autres navires ou aux aéronefs appartenant à un État ou exploités par lui lorsque celui-ci les utilise, au moment considéré, exclusivement à des fins de service public non commerciales ». Les Parties sont ensuite appelées à prendre « les mesures appropriées n'affectant pas les opérations ou la capacité opérationnelle des navires ou aéronefs lui appartenant ou exploités par lui de façon à ce que ceux-ci agissent, autant que faire se peut, d'une manière compatible avec la Convention »<sup>49</sup>. Bien que les normes appliquées aux navires et aéronefs varient selon qu'ils sont ou non utilisés à des fins militaires, la CDM peut continuer de s'appliquer en période de conflit armé<sup>50</sup>. Des exigences plus spécifiques sont formulées dans le Manuel de San Remo sur le droit international applicable aux conflits armés sur mer<sup>51</sup>. L'article 44 du Manuel stipule en effet que « [l]es dommages et les actes de destruction de l'environnement naturel que ne justifient pas les nécessités militaires et qui sont entrepris arbitrairement sont interdits ». Le Manuel prévoit également que, si des actions hostiles sont menées dans la zone économique exclusive d'un État neutre, les États belligérants doivent « prendre dûment en compte les droits et les devoirs de l'État côtier, entre autres, pour ... la protection et la préservation de l'environnement marin »<sup>52</sup>.

En revanche, certains AME prévoient explicitement qu'en période de conflit armé, l'accord entre les belligérants sera suspendu, ou qu'il y sera dérogé ou mis fin. Par exemple, la Convention sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire (1960) exonère les exploitants de toute responsabilité en cas de dommages résultant directement d'un conflit armé ou

47 Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CDM), 10 décembre 1982, Nations Unies, Recueil des Traités, Vol. 1833, p. 3.

48 *Ibid.*, articles 192 et 194; voir également les articles 207, 208 et 212.

49 *Ibid.*, article 236.

50 Voir par exemple Michael N. Schmitt, « Green war: An assessment of the environment law of international armed conflict », dans *Yale Journal of International Law*, Vol. 22, N° 1, 1997, pp. 47-49, à propos des protections potentielles que la CDM peut conférer en période de conflit armé. Voir aussi Silja Vöneky, « Peacetime Environment Law as a basis of state responsibility for environmental damage caused by war » dans J. E. Austin et C. E. Bruch, *op. cit.*, note 4, p. 207. Selon l'auteur, étant donné que la CDM crée un « régime objectif » et vise à « servir les intérêts de la communauté des États dans son ensemble », elle continue de s'appliquer en période de conflit armé.

51 Manuel de San Remo, *op. cit.*, note 22.

52 *Ibid.*, article 34. Si des mines sont mises en place dans la zone économique exclusive d'un État neutre, le belligérant doit le notifier à l'État neutre et « la protection et la préservation de l'environnement marin doivent également être prises dûment en compte », *ibid.*, article 35.

d'une situation similaire<sup>53</sup>. L'Autriche et l'Allemagne ont toutefois fait objection à cette disposition et formulé une réserve<sup>54</sup>. Cela équivaut au principe établi du droit des assurances selon lequel l'assurance contre les pertes ne couvre pas les dommages de guerre. Vue sous cet angle, la règle s'appliquerait non seulement à la relation entre belligérants, mais aussi à la relation entre belligérants et non-belligérants.

Beaucoup de AME ne contiennent aucune référence à leur applicabilité en période de conflit armé. Au nombre de ces accords figurent à la fois la Convention sur la diversité biologique (1992), la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (1994) et, enfin, la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (1979)<sup>55</sup>. Les effets du mutisme de ces Conventions à ce propos sont incertains, d'autant plus qu'il en va peut-être différemment selon l'une ou l'autre d'entre elles. Par exemple, les commentateurs ont posé en principe que la Convention sur la diversité biologique s'appliquait aux Parties belligérantes, puisque ce traité est comparable aux traités relatifs aux droits de l'homme qui ne prennent pas automatiquement fin quand des hostilités éclatent<sup>56</sup>. Cette ambiguïté soulève des questions sur la manière dont les Parties devraient agir. Par exemple, les belligérants devraient-ils se mettre d'accord sur des sites à déclarer hors limites<sup>57</sup>? Autre question : les entités militaires devraient-elles, d'une part, être instruites des principes qui sous-tendent les AME et, d'autre part, recevoir l'ordre de s'y conformer dans toute la mesure du possible ?

### Le droit international coutumier de l'environnement et les instruments juridiquement non contraignants (*soft law*)

Certains instruments juridiques non contraignants (*soft law*) font explicitement référence aux situations de conflit armé. D'autres principes et instruments normatifs non obligatoires du DIE sont susceptibles de s'appliquer, bien qu'il n'y soit pas directement fait mention des conflits armés. Ce que l'on nomme les « instruments de *soft law* » ne sont pas juridiquement contraignants, sauf s'ils s'élèvent au niveau du DIE coutumier. À titre d'exemple, on mentionnera les arguments cherchant à établir si le principe de précaution et le droit à un environnement sain constituent déjà – ou s'apprentent à devenir – du DIE coutumier<sup>58</sup>. Même si un instrument de *soft law* est considéré comme ne constituant pas du DIE

53 Convention sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, article 9, 29 juillet 1960, amendée le 28 janvier 1964, Nations Unies, Recueil des Traités, Vol. 956, p. 264.

54 *Ibid.*, Annexe I, para. 4. «... droit de prévoir, en ce qui concerne les accidents nucléaires ..., que l'exploitant est responsable des dommages causés par un accident nucléaire ...»

55 Convention sur la diversité biologique, 5 juin 1992, Nations Unies, Recueil des Traités, Vol. 1760, p. 79; Convention sur la lutte contre la désertification, 17 juin 1994, Nations Unies, Recueil des Traités, Vol. 1954, p. 3; Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, 23 juin 1979, Nations Unies, Recueil des Traités, Vol. 1651, p. 333.

56 Voir S. Vöneky, *op. cit.*, note 50.

57 Voir la section ci-dessus intitulée « Les éléments de l'environnement en tant que biens de caractère civil ».

58 Lors de l'analyse de ce qui est susceptible de constituer une disposition de DIE coutumier, une complication potentielle tient au fait que peu d'évaluations sont réalisées État par État, dans le but d'établir la pratique et l'*opinio juris* des États; la plupart des commentaires s'appuient sur des déclarations internationales et sur des cas isolés illustrant la pratique des États.

coutumier, il peut quand même éclairer l'interprétation et l'application du droit international.

La Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain (Déclaration de Stockholm)<sup>59</sup> de 1972 a énoncé un principe supérieur susceptible d'avoir une incidence sur l'applicabilité du DIE en période de conflit armé. En effet, selon le principe 21, « [l]es États ont ... le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages à l'environnement dans d'autres États ou dans des zones ne relevant d'aucune juridiction nationale »<sup>60</sup>.

Deux décennies plus tard, le principe 24 de la Déclaration sur l'environnement et le développement (Déclaration de Rio) de 1992 stipule que : « [l]a guerre exerce une action intrinsèquement destructrice sur le développement durable. Les États doivent donc respecter le droit international relatif à la protection de l'environnement en temps de conflit armé et participer à son développement, selon que de besoin »<sup>61</sup>. L'intention de protéger l'environnement est claire, mais la signification précise de la disposition l'est moins. Faut-il comprendre que le DIE s'applique en temps de conflit ou n'est-ce là qu'un simple rappel du fait que les États sont tenus de respecter les dispositions pertinentes du DIH<sup>62</sup> ?

La Conférence de Rio a utilisé un langage similaire dans le Programme d'action pour un développement durable (Agenda 21). L'article 39.6, qui détaille les moyens de mise en œuvre du programme, stipule que « [i]l faudrait envisager de prendre des mesures conformes au droit international visant à réduire la destruction massive, en temps de guerre, de l'environnement, qui ne peut se justifier au regard du droit international ». L'article spécifie en outre que l'Assemblée générale et sa Sixième Commission « sont les instances appropriées pour traiter de cette question », précisant qu'il convient de tenir compte de la compétence et du rôle spécifiques du Comité international de la Croix-Rouge<sup>63</sup>.

Plus largement, le principe 5 de la Charte mondiale de la nature prescrit que « [l]a nature sera préservée des déprédations causées par la guerre ou autres actes d'hostilité »<sup>64</sup>. Ce principe, qui semble destiné à interdire les atteintes à l'environnement en période de conflit armé, est probablement davantage un postulat politique que l'expression d'une règle de droit. À en juger par les controverses entourant le caractère coutumier des règles qui protègent l'environnement en période de

59 Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain (Déclaration de Stockholm), 16 juin 1972, doc. Nations Unies A/CONF.48/14/Rec. 1 (1973).

60 *Ibid.*, principe 21. Il s'agit du « principe de la fonderie de Trail » qui sera examiné ci-dessous.

61 Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, 13 juin 1992, doc. Nations Unies A/CONF.151/26, Vol. I, principe 24.

62 Voir par exemple M. N. Schmitt, *op. cit.*, note 50, pp. 43-44.

63 Agenda 21 : Programme d'action pour un développement durable, Recueil des résolutions et décisions adoptées par l'Assemblée générale, 46<sup>e</sup> session, Agenda 21, doc. Nations Unies A/Conf.151/26, 14 juin 1992, article 39(6).

64 Résolution 37/7 de l'Assemblée générale des Nations Unies, 28 octobre 1982, *Charte mondiale de la nature*, doc. Nations Unies A/RES/37/7, principe 5.

conflit armé, une disposition de portée aussi large ne pourrait pas raisonnablement satisfaire aux critères de la pratique généralisée et de l'*opinio juris* des États.

La résolution 47/37 de l'Assemblée générale des Nations Unies, adoptée en 1993, demande instamment aux États de « prendre toutes les mesures voulues pour assurer l'observation des règles du droit international applicables à la protection de l'environnement en période de conflit armé »<sup>65</sup>. Bien que la résolution encourage également l'incorporation de ce droit international dans les manuels d'instruction militaire, le poids réel de ces dispositions demeure peu clair. La référence aux règles du droit international « applicables à la protection de l'environnement » pourrait renvoyer aux dispositions pertinentes du DIH comme du DIE. À la suite de la résolution, le CICR a établi – en vue de leur incorporation dans les manuels d'instruction militaire – les directives sur la protection de l'environnement en période de conflit armé, examinées plus haut<sup>66</sup>.

Certains principes visent expressément les périodes de conflit armé. D'autres (à l'instar du principe dit « de la fonderie de Trail ») sont muets sur ce point, mais ils peuvent malgré tout être appliqués aux conflits armés. Le principe de la fonderie de Trail est issu d'une décision arbitrale rendue dans un différend entre les États-Unis et le Canada (il s'agissait d'une affaire de pollution atmosphérique transfrontalière : poussées par les vents dominants, les fumées d'une fonderie canadienne provoquaient des dommages aux cultures et aux forêts aux États-Unis)<sup>67</sup>. Le tribunal arbitral a estimé que le Canada avait la responsabilité de prévenir les émissions transfrontières nocives de la fonderie et qu'il était en outre responsable des effets préjudiciables de ces émissions. La sentence du tribunal reposait sur le principe de la responsabilité fondamentale de chaque État d'utiliser son propre territoire de manière à ne pas causer de préjudice au territoire d'un autre État. Le principe de la fonderie de Trail doit aujourd'hui être considéré comme une règle générale de droit international coutumier.

Le principe de la fonderie de Trail est de nature à offrir une protection aux territoires des États non belligérants, neutres, en établissant la responsabilité d'un État en matière de dommages causés à l'environnement en dehors de l'État où se déroulent les actes ou les événements entraînant de tels dommages. Certains commentaires suggèrent qu'une telle allocation de responsabilité pourrait ne pas s'appliquer si les intérêts des belligérants l'emportaient sur le préjudice causé à l'État victime<sup>68</sup>. Lorsque le dommage survient en territoire

65 Résolution 47/37 de l'Assemblée générale des Nations Unies, 9 février 1993, *Protection de l'environnement en période de conflit armé*, doc. Nations Unies A/RES/47/37.

66 Voir CICR, *op. cit.*, note 12, ainsi que le texte annexé. Il semble que le premier manuel militaire dans lequel figurent spécifiquement des instructions relatives à la protection de l'environnement durant les hostilités ait été celui de la marine américaine (Manuel du commandant sur le droit des opérations navales). Voir US Navy, US Marine Corps, and US Coast Guard, *The Commander's Handbook of the Law of Naval Operations*, NWP 1-14M, octobre 1995; voir aussi Arthur H. Westing, « In Furtherance of Environmental Guidelines for Armed Forces During Peace and War », dans J. E. Austin et C. E. Bruch, *op. cit.*, note 4, p. 177.

67 *Affaire de la fonderie de Trail (États-Unis c. Canada)*, 16 avril 1938 et 11 mars 1941, Recueil des sentences arbitrales (R.S.A.), Vol. III, p. 1905.

68 M. N. Schmitt, *op. cit.*, note 50, pp. 46-47.

neutre, cette thèse est en contradiction avec le principe général du droit de neutralité, voulant qu'un territoire neutre soit inviolable et que l'État neutre, sur le plan du principe, ne puisse pas être affecté par le conflit armé. Il n'existe, dans la pratique des États, aucune base justifiant une telle exception à cette règle coutumière du droit international. De fait, la fréquente réitération du Principe de la fonderie de Trail indique la rapide émergence d'un droit, pour l'État, à la protection de l'environnement en tant que DIE coutumier qui s'applique également en période de conflit armé<sup>69</sup>.

Cette conclusion résulte, en particulier, de la jurisprudence de la Cour internationale de Justice (CIJ). Dans l'*Affaire du détroit de Corfou*, la CIJ a pratiquement étendu le principe de la fonderie de Trail aux actions des parties en temps de conflit, bien que la pollution transfrontière ne soit pas spécifiquement traitée dans cette affaire<sup>70</sup>. La Cour a estimé que l'Albanie était responsable des dommages causés par les mines mouillées dans les eaux albanaises aux navires britanniques naviguant dans ces eaux ; la Cour a relevé, en vertu du droit international, « l'obligation, pour tout État, de ne pas laisser utiliser son territoire aux fins d'actes contraires aux droits d'autres États »<sup>71</sup>.

La CIJ a également reconnu, en 1996, le principe de la fonderie de Trail dans son *Avis consultatif sur la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*. Bien qu'ils ne soient pas juridiquement contraignants, les avis consultatifs de la CIJ apportent des éléments de preuve convaincants du droit international coutumier, ainsi que de l'application et de la mise en œuvre du droit international. Dans cet avis consultatif, la Cour a relevé que « [l']obligation générale qu'ont les États de veiller à ce que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle respectent l'environnement dans d'autres États ou dans des zones ne relevant d'aucune juridiction nationale fait maintenant partie du corps de règles du droit international de l'environnement »<sup>72</sup>. La CIJ a poursuivi son injonction en précisant que « [l]es États doivent aujourd'hui tenir compte des considérations écologiques lorsqu'ils décident de ce qui est nécessaire et proportionné dans la poursuite d'objectifs militaires légitimes »<sup>73</sup>. À la lumière de cet arrêt, il semble que les États soient tenus au minimum de se conformer au principe de la fonderie de Trail. Les limites extérieures de la protection obligatoire de l'environnement apparaissent cependant moins certaines.

Le même concept de protection du voisin contre les atteintes apparaît dans l'arrêt de 2010 de la CIJ dans l'*Affaire des usines de pâte à papier*<sup>74</sup>. De l'avis de la Cour, la construction et le fonctionnement des usines de pâte à

69 Sonja Ann Jozef Boelaert-Suominen, *International Environmental Law and Naval Warfare: The Effect of Marine Safety and Pollution Conventions During International Armed Conflict*, Newport Paper N° 15, Naval War College, Newport, décembre 2000; Margaret T. Okorodudu-Fubara, « Oil in the Persian Gulf War: Legal Appraisal of an Environmental War », dans *St. Mary's Law Journal*, Vol. 23, 1991, pp. 204-206.

70 CIJ, *Affaire du détroit de Corfou (Royaume-Uni c. Albanie)*, fond, arrêt du 9 avril 1949, *CIJ Recueil* 1949, p. 4.

71 *Ibid.*, p. 22.

72 CIJ, *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, *op. cit.*, note 21, para. 29.

73 *Ibid.*, para. 30.

74 CIJ, *Affaire des usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, fond, arrêt du 20 avril 2010.

papier en Uruguay exigent que ce pays entreprenne une évaluation transfrontière de l'impact sur l'environnement. La Cour a reconnu qu'un État était tenu de prendre des mesures spécifiques pour éviter de causer des dommages à ses voisins – étendant ainsi le principe général qui est à la base de la décision relative à la fonderie de Trail.

## Commentaires

Les accords multilatéraux sur l'environnement (AME), les dispositions du droit coutumier de l'environnement et les instruments non contraignants du droit international de l'environnement offrent de nombreux exemples de règles et décisions établissant des normes (y compris en matière de responsabilité et de responsabilité civile relatives aux dommages causés à l'environnement). Or, la plupart des commentaires concluent qu'un grand nombre de ces dispositions continuent de s'appliquer en période de conflit armé. Quelques-unes des principales lignes de doctrine sur cette question seront examinées dans la section ci-dessous.

### *Commentaire sur la persistance de l'applicabilité des AME en temps de conflit*

Un certain nombre de lignes d'argumentation ont été élaborées dans le cadre du débat sur la question de savoir si, et dans quelle mesure, les AME s'appliquent en période de conflit armé. Parmi ces lignes d'argumentation, quatre retiendront notre attention : la théorie de la classification, la théorie de l'intention, la théorie axée sur le contexte et la nature de l'AME et, enfin, un système d'échelle mobile.

La théorie de la classification attribue les règles juridiques relatives à l'environnement à diverses catégories, qui déterminent leur applicabilité (ou leur non-applicabilité) en période de conflit armé. Par exemple, Vöneky estime que l'actuelle méthodologie de catégorisation part de l'hypothèse que le DIE s'applique en temps de paix comme en période de conflit armé en ce qui concerne trois catégories de traités : si l'instrument juridique prévoit expressément qu'il continue de s'appliquer ; s'il est compatible avec un conflit armé et, enfin, s'il constitue une norme du *jus cogens* ou une obligation *erga omnes*<sup>75</sup>.

S'agissant des cas où un accord international ne relève nettement d'aucune des catégories prédéfinies, Boelaert-Suominen combine la théorie de la classification et la théorie de l'intention – c'est-à-dire l'approche consistant à s'en tenir le plus étroitement possible à l'intention initiale des Parties lors de la signature du traité<sup>76</sup>. La théorie de la classification a été critiquée, jugée bien trop simpliste face à la complexité des relations internationales ; à l'inverse, la théorie de l'intention s'en tient le plus étroitement possible à l'intention

75 Silja Vöneky, « A New Shield for the Environment: Peacetime Treaties as Legal Restraints of Wartime Damage », dans *RECIEL*, Vol. 9, N° 1, 2000, pp. 20-22 ; S. Vöneky, *op. cit.*, note 50.

76 S. A. J. Boelaert-Suominen, *op. cit.*, note 69, pp. 124-226.

initiale des Parties au moment de la signature du traité<sup>77</sup>. Boelaert-Suominen conclut que lorsqu'un AME ne relève pas nettement d'une catégorie particulière, la question de l'applicabilité doit être tranchée en analysant l'intention des Parties au cas par cas<sup>78</sup>.

Selon la troisième théorie, l'applicabilité en période de conflit armé de tel ou tel AME peut être déterminée par le contexte et la nature de l'accord en question. Schmitt identifie une théorie de la différenciation, aux termes de laquelle la continuité d'un traité en période de conflit armé dépend de la consistance de la continuité avec le contexte de l'accord. Le raisonnement de Schmitt est le suivant : en l'absence d'une clause prévoyant expressément de mettre fin au traité, ou d'un manque manifeste de consistance de la continuité, les accords multilatéraux sur l'environnement continuent de s'appliquer en période de conflit armé<sup>79</sup>. De son côté, Sharp a publié une théorie apparentée, selon laquelle un traité ne contenant pas de clause d'extinction peut être dénoncé ou révoqué, en fonction de la « nature du traité »<sup>80</sup>. Sharp suggère que, si le traité vise des relations « souveraines », il devrait être suspendu ou éteint en période de conflit armé. À l'inverse, un traité réglementant une conduite non militaire ou des interactions indirectes entre des États ne devrait pas automatiquement être en contradiction avec un état d'hostilités<sup>81</sup>.

Une dernière approche – celle de la théorie de l'échelle mobile – reflète la recherche d'un équilibre entre la protection de l'environnement, d'une part, et le succès d'une mission militaire, d'autre part<sup>82</sup>. Elle est l'expression d'une relation inversée entre l'effet du DIE et le degré d'intensité des opérations militaires. En d'autres termes, lorsque les opérations militaires sont de faible intensité (comme, par exemple, pendant un entraînement), les lois relatives à l'environnement ont presque le maximum d'effets ; ensuite, à mesure que les opérations militaires prennent de l'ampleur, l'effet des lois relatives à l'environnement s'affaiblit. Malheureusement, cette approche ne fournit ni explications ni critères concrets quant à savoir quelles règles lient une entité militaire pendant différents types et phases d'engagement militaire.

Ces lignes d'argumentation ne s'excluent pas mutuellement. De fait, une large part de ces théories se reflète dans les Projets d'articles de la Commission du droit international relatifs aux effets des conflits armés sur les traités<sup>83</sup>.

77 Pour une discussion de la théorie de l'intention, voir Luan Low et David Hodgkinson, « Compensation for Wartime Environmental Damage: Challenges to International Law After the Gulf War », dans *Virginia Journal of International Law*, Vol. 35, N° 2, 1995, p. 405. Les auteurs envisagent diverses variantes quant à la manière d'évaluer l'intention, telles que, notamment, l'analyse de la nature du traité, la compatibilité du traité avec la guerre ou encore le nombre de Parties au traité.

78 S. A. J. Boelaert-Suominen, *op. cit.*, note 69, p. 133.

79 M. N. Schmitt, *op. cit.*, note 50, pp. 37-38.

80 Walter G. Sharp, Sr., « The Effective Deterrence of Environmental Damage during Armed Conflict: A Case Analysis of the Persian Gulf War », dans *Military Law Review*, Vol. 137, été 1992, p. 23.

81 *Ibid.*, pp. 23-25.

82 John P. Quinn, Richard T. Evans, et Michael J. Boock, « United States Navy Development of Operational-Environmental Doctrine », dans J. E. Austin et C. E. Bruch, *op. cit.*, note 4, pp. 161-165.

83 Voir Commission du droit international, *op. cit.*, note 36.

## *Commentaire sur la persistance de l'applicabilité du DIE coutumier en période de conflit*

Bien que le droit international coutumier de l'environnement et les accords multilatéraux sur l'environnement (AME) aient un caractère obligatoire, des différences peuvent apparaître dans leur application en temps de conflit armé. Une telle différenciation peut être due, en partie, à la difficulté de déterminer si une mesure spécifique relève ou non du droit international coutumier, et de savoir quelle en est précisément la portée juridique. La plupart des commentateurs posent en principe que le DIE coutumier s'applique en période de conflit armé de la même façon que les AME. Citant le Statut de la Cour internationale de Justice, Parsons souligne que les normes relatives à la protection de l'environnement sont également pertinentes et applicables en période de conflit armé<sup>84</sup>.

Cet argument trouve un certain appui dans ce que l'on nomme la « clause de Martens », qui traite du rôle joué par les normes, la coutume et la pratique dans le développement du droit de guerre<sup>85</sup>. Cette clause apparaît dans un certain nombre de dispositions conventionnelles, en particulier la Convention de La Haye sur les lois et coutumes de la guerre (versions de 1899 et de 1907), ainsi que dans le Protocole additionnel I de 1977 (dispositions similaires pour ce qui est de leur contenu essentiel et qui se réfèrent à des sources de droit autres que les traités dans lesquels figure la clause de Martens). Dans sa version de 1977, le libellé de la clause de Martens est le suivant : « [d]ans 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 »<sup>86</sup>. Au stade de développement actuel de la communauté internationale, il apparaît approprié de considérer que la protection de l'environnement relève en fait des trois sources de protection évoquées dans la clause de Martens.

D'après quelques observateurs, certains principes internationaux de protection de l'environnement constituent déjà (ou pourraient bientôt constituer) du DIE coutumier. Il est fait référence à ce propos aux instruments juridiquement non contraignants (*soft law*). L'un des articles stipule que « [é]tant donné que [la Charte mondiale de la nature] a été adoptée par un nombre important d'États,

84 Rymn James Parsons, « The Fight to Save the Planet: U.S. Armed Forces, 'Greenkeeping,' and Enforcement of the Law Pertaining to Environmental Protection During Armed Conflict », dans *Georgetown International Environmental Law Review*, Vol. 10, N° 2, 1998, p. 482.

85 Rupert Ticehurst, « La clause de Martens et le droit des conflits armés », dans *Revue internationale de la Croix-Rouge*, N° 824, 1997, pp. 133-142.

86 PA I, article I(2) ; voir également le Préambule du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II), 8 juin 1977, ainsi que le Préambule de 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, 10 octobre 1980, ainsi que les dispositions des quatre Conventions de Genève relatives à la dénonciation : articles 64 (CG I), 62 (CG II), 142 (CG III) et 158 (CG IV).

à tout le moins la Charte fait partie du droit coutumier international »<sup>87</sup>. Les résolutions adoptées par les organisations internationales peuvent-elles véritablement, et dans quelle mesure, servir de preuves d'une pratique générale acceptée comme étant de droit international coutumier ? Il sera parfois répondu à cette question par l'affirmative, mais chaque cas demande à être analysé sur le fond. Le fait qu'une résolution ait été adoptée par consentement et sans déclarations dissidentes est un élément important. Dans l'*Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique)*, la Cour internationale de Justice (CIJ) a fondé en partie sa décision sur le fait que les Parties avaient accepté le texte d'une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies. La Cour a expliqué que, dans ce cas, l'*opinio juris* – l'un des deux éléments constitutifs du droit international coutumier – « peut se déduire entre autres ... de l'attitude des Parties et des États à l'égard de certaines résolutions de l'Assemblée générale »<sup>88</sup>. Cet arrêt de la Cour portait sur la question de savoir si, et dans quelle mesure, ce que l'on nomme la « Déclaration sur les relations amicales entre les États »<sup>89</sup>, d'une part, et la définition de l'agression<sup>90</sup> adoptée par l'Assemblée générale, d'autre part, constituaient du droit international coutumier. Si les résolutions de l'ONU adoptées à une large majorité peuvent constituer une preuve de l'*opinio juris* des États, au moins une partie des documents de *soft law* examinés plus haut seraient plus près de constituer du droit international coutumier et, ainsi, de lier tous les États.

## Questions restantes

L'analyse qui précède a montré qu'il existait plusieurs voies pour déterminer quand et comment le droit international de l'environnement s'applique en période de conflit armé. Cette question demeure cependant ouverte et, de fait, aucune réponse générale et simple ne peut probablement y être donnée. Aucun arrêt de la Cour internationale de Justice n'apporte une clarification et les projets d'articles de la Commission du droit international laissent des interrogations en suspens (toute une gamme de considérations entrant en jeu pour déterminer si les traités continuent de s'appliquer en période de conflit armé). Dans le même temps, des accords multilatéraux sur l'environnement continuent d'être négociés, mis en œuvre et appliqués sans que, dans nombre d'entre eux, la question de leur applicabilité en période de conflit soit clarifiée. Une

87 Marc A. Ross, « Environmental Warfare and the Persian Gulf War: Possible Remedies to Combat Intentional Destruction of the Environment », dans *Dickinson Journal of Environmental Law and Policy*, Vol. 10, 1992, p. 534 (traduction CICR).

88 CIJ, *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis)*, fond, arrêt du 27 juin 1986, CIJ Recueil 1986, para. 188. En cette affaire, la CIJ a conclu que les États-Unis avaient violé le droit international en apportant leur soutien à la guérilla dans une guerre contre le gouvernement nicaraguayen et en minant les ports du Nicaragua.

89 Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies, annexée à la résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale des Nations Unies, du 24 octobre 1970.

90 Annexe à la Résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale des Nations Unies, du 14 décembre 1974.

exception remarquable réside toutefois dans les récents articles élaborés par la Commission du droit international, relatifs à la protection à accorder aux aquifères transfrontières : il figure en effet dans ces articles une disposition spécifique sur la protection en période de conflit armé<sup>91</sup>. De leur côté, les manuels d'instruction militaire de nombreux pays incorporent des dispositions relatives à la protection de l'environnement ; ils tendent toutefois à mettre essentiellement l'accent sur les exigences découlant du DIH. Les interprétations et la pratique restent incohérentes sur ce point spécifique. Il importe de poursuivre les efforts d'analyse et de clarification, de manière à rendre opérationnelles les approches qui viennent d'être examinées – en décidant, par exemple, de la façon de mettre en œuvre une échelle mobile.

Plusieurs questions d'ordre général, ayant trait au droit international humanitaire et au droit international de l'environnement, ont un lien avec la question examinée dans le présent article. Premièrement, la distinction entre les deux types de conflits armés – internationaux et non internationaux – est à prendre en compte. Il semble au moins plausible que les traités sur l'environnement signés par un État, sur le territoire duquel se déroule un conflit de caractère non international, ne soient pas affectés par l'existence de ce conflit. Par contre, que se passe-t-il si le traité en question s'applique à des portions du territoire qui ne se trouvent plus placées sous le contrôle de la partie gouvernementale engagée dans ce conflit ? Jusqu'où le non-respect des dispositions du traité peut-il être justifié en invoquant un état de nécessité<sup>92</sup> ? Deuxièmement, il reste à clarifier le lien entre les règles relatives à l'application continue des traités en période de conflit armé et le droit de la neutralité. Si, en principe, les relations entre un belligérant et un État neutre continuent d'être uniquement régies par le droit de la paix, les devoirs d'abstention et d'impartialité (éléments essentiels du droit de la neutralité) ne modifient-ils pas certaines obligations découlant des traités environnementaux, qu'ils soient multilatéraux ou bilatéraux ? Troisièmement, quelle est la relation entre les accords multilatéraux sur l'environnement et le droit coutumier de l'environnement en période de conflit armé ? Quatrièmement, quelle est la relation entre la responsabilité civile, relevant du droit privé, pour les dommages causés à l'environnement, d'une part, et, d'autre part, la responsabilité des États pour l'infliction des mêmes dommages ? Les traités environnementaux modernes s'appuient dans une large mesure sur la responsabilité civile des acteurs privés impliqués. Cette solution peut-elle être maintenue dans une situation de conflit armé ? Enfin, la dernière question d'ordre général concerne la relation entre différents accords multilatéraux sur l'environnement qui, dans certains cas, se chevauchent. Quelle que soit la réponse donnée à cette question sur le plan général, sera-t-elle la même selon que l'on se trouve en situation de paix ou de conflit armé ?

91 Article 18 des projets d'articles sur le droit des aquifères transfrontières, Commission du droit international, Rapport de la Commission du droit international, 60<sup>e</sup> session, 5 mai-6 juin et 7 juillet-8 août 2008, Recueil des résolutions et décisions adoptées par l'Assemblée générale A/63/10, Ch. V, p. 19.

92 Voir Commission du droit international, articles sur la responsabilité de l'État, *op. cit.*, note 40, article 25.

Le présent article a tenté de répondre à la question de savoir si le droit international de l'environnement continue ou non de s'appliquer en période de conflit armé. La question suivante, restée sans réponse, vise à savoir quand et comment le droit international de l'environnement pourrait s'appliquer dans certaines circonstances spécifiques. Par exemple, si des accords tels que la Convention sur le patrimoine mondial et la Convention de Ramsar continuent de s'appliquer, ils pourraient protéger certaines zones ou aires spécifiées, sauf en cas de nécessité militaire. La protection offerte pourrait être limitée, mais il s'agit là d'une application relativement claire. À l'inverse, qu'en serait-il de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) dans le contexte du commerce des ressources servant à financer les conflits<sup>93</sup>. Si l'accord continuait de s'appliquer, inciterait-il les États recevant de tels biens à prendre des mesures à l'encontre du pays d'origine (au cas où ce dernier serait Partie à la CITES)? Pour quel résultat? Dans quelle mesure l'analyse serait-elle différente si les rebelles participent au commerce des espèces protégées par la CITES? Ou, inversement, les accords multilatéraux sur l'environnement ne risquent-ils pas d'avoir pour effet de favoriser l'apport d'une assistance dans certaines circonstances ou de fournir un ensemble de normes et méthodologies? Des AME permettraient, par exemple, de conduire des évaluations ou des remédiations environnementales dans des situations de conflit, de la même façon que la Commission d'Indemnisation des Nations Unies a emprunté les méthodologies des évaluations environnementales du temps de paix pour évaluer et chiffrer les dommages causés aux ressources naturelles. Ce ne sont là que quelques questions et scénarios qui apparaissent lors de l'examen de l'effet pratique et de l'importance du droit international de l'environnement en période de conflit armé.

Aucune de ces questions n'est assortie d'une réponse clairement définie et chacune d'entre elles implique des éléments décisifs demandant à être dûment pris en compte.

## Conclusion

D'importants efforts visant à protéger l'environnement en temps de conflit armé ont commencé à être déployés dans les années 1970, principalement en réaction à certains événements survenus pendant la guerre du Viet Nam. En 1990-1991, les marées noires et les incendies de puits de pétrole provoqués délibérément pendant la deuxième guerre du Golfe ont suscité un regain d'attention au niveau international. Le cadre normatif qui s'est développé au fil des dernières décennies contient néanmoins de nombreuses lacunes et ambiguïtés.

Certes, le droit international humanitaire a réagi très vite quand une large prise de conscience des problèmes de l'environnement est apparue à

93 Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, 3 mars 1973, Nations Unies, Recueil des Traités, Vol. 993, p. 243.

la fin des années 1960. Néanmoins, trois lacunes ou déficiences essentielles demeurent :

- la définition regrettablement étroite (mais également peu claire) de ce qui constitue une atteinte inadmissible à l'environnement, telle qu'elle figure dans les dispositions visant explicitement la protection de l'environnement dans les conflits armés ;
- la protection insuffisante des éléments de l'environnement en tant que biens de caractère civil, du fait de la facilité avec laquelle les éléments de l'environnement peuvent se transformer en objectifs militaires ; enfin,
- les doutes quant à l'application pratique du principe de proportionnalité aux dommages causés à l'environnement dans le cas de ce que l'on nomme des dommages incidents (collatéraux) résultant d'attaques lancées contre des objectifs militaires.

L'article a exposé quelques une des façons de remédier à ces carences. Il a également exploré les chances que pourrait offrir une application continue en période de conflit armé du droit international de l'environnement, pourtant créé essentiellement pour le temps de paix. À cet égard, aussi, des incertitudes majeures demeurent.

Il importe de parvenir à davantage de clarté quant à l'étendue de la protection de l'environnement dans les conflits armés. Certaines questions (portant, par exemple, sur la manière dont diverses dispositions du droit international de l'environnement s'appliquent en période de conflit armé) exigent la poursuite des travaux de recherche. D'autres considérations exigent une action au niveau international. Il en va ainsi, notamment, de la détermination du seuil des dommages « étendus, durables et graves » au sens des articles 35 et 55 du Protocole additionnel I. Les belligérants sont également appelés à tenter de remédier par voie d'accords mutuels (en procédant au cas par cas) à certaines des carences existantes – le Conseil de sécurité des Nations Unies pouvant d'ailleurs jouer un rôle dans ce domaine.

Il apparaît aujourd'hui qu'en dépit des doutes et des défis examinés ci-dessus, le droit international continue même en temps de guerre de se préoccuper du sort des générations à venir (ce qui est l'essence même du droit de l'environnement).

# Le développement du droit international au carrefour du droit de l'environnement, du droit humanitaire et du droit pénal : les dommages causés à l'environnement en période de conflit armé international

**Julian Wyatt\***

Julian Wyatt est assistant d'enseignement et de recherche et doctorant au Département de droit international public de la faculté de droit de l'Université de Genève. Il est habilité à intervenir en tant qu'avocat devant la Cour suprême australienne et la Cour suprême de l'État de Victoria.

## Résumé

*À l'instar des relations entre de nombreux sous-systèmes du droit international contemporain, la relation entre le droit international de l'environnement et le droit international humanitaire n'a pas encore été bien définie. Le problème des dommages causés à l'environnement en période de conflit armé international se trouve à l'intersection de ces deux branches du droit et offre donc une occasion*

\* La version originale anglaise de cet article a été publiée sous le titre « Law-making at the intersection of international environmental, humanitarian and criminal law: the issue of damage to the environment in international armed conflict », dans *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N° 879, septembre 2010, pp. 593-646.

*idéale d'explorer cette relation. Plutôt que de nous cantonner à l'évaluation des règles du droit international applicables dans leur contexte, nous en évaluerons les différents éléments à la fois du point de vue du droit (international) de l'environnement et du point de vue du droit international humanitaire / pénal. Nous montrerons ainsi comment les forces institutionnelles et les compétences spécifiques des différentes branches du droit international peuvent aider à la formulation de règles internationales applicables aux problèmes transversaux. Nous verrons en outre comment la perception d'une règle transversale est souvent influencée par les cadres de référence spécifiques utilisés par ceux qui travaillent dans les différents domaines du droit international.*

⋮⋮⋮⋮⋮

Les réponses du droit international aux changements radicaux que la société internationale a connus depuis la Seconde Guerre mondiale ont été bien documentées. Pour chaque nouveau domaine de la vie internationale ayant émergé<sup>1</sup>, une nouvelle branche du droit international a été créée : le droit des réfugiés et le droit international de la migration pour faire face au nombre toujours croissant de personnes franchissant les frontières nationales, le droit du commerce international pour un réseau de plus en plus complexe d'échanges commerciaux, le droit de l'espace et le droit international de l'aviation pour la gestion des nouvelles frontières aériennes et spatiales, ces branches n'étant que quelques exemples parmi tant d'autres.

Afin de répondre à ces nouveaux défis, il était politiquement plus facile de créer de nouveaux sous-systèmes spécialisés du droit international plutôt que d'étendre la portée et les ressources du droit international général préexistant. En outre, cette option offrait l'avantage indéniable de permettre la création d'institutions spécialisées, d'instruments juridiques appropriés et de tribunaux généralement mieux adaptés à la réglementation de ces nouvelles sphères d'activités internationales – surtout dans les domaines les plus techniques dans lesquels les praticiens doivent réunir des connaissances scientifiques considérables. Le droit international général classique n'était pas nécessairement capable d'accueillir des domaines aussi spécialisés. Comme l'a relevé Martii Koskieniemmi, rapporteur spécial de la Commission du droit international (CDI) sur la fragmentation du droit international, « [t]rès souvent, de nouvelles règles ou de nouveaux régimes sont mis en place dans le but précisément de s'écarter des règles prévues précédemment par le droit général »<sup>2</sup>.

1 Voir Barry Jones, *Globalization and Interdependence in the International Political Economy: Reality and Rhetoric*, Pinter, Londres et New York, 1995, pp. 11–15; Sheila Croucher, *Globalization and Belonging: The Politics of Identity a Changing World*, Rowman & Littlefield, Lanham, 2004, p. 10; Simon Reich, *What is Globalization? Four Possible Answers*, Helen Kellogg Institute for International Studies at the University of Notre Dame, Working Paper N° 261 (décembre 1998), disponible sur : <http://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/261.pdf> (dernière consultation le 15 novembre 2010).

2 Commission du droit international, *Rapport du groupe de travail de la Commission du droit international sur la fragmentation du droit international: difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international*, 18 juillet 2006, UN Doc A/CN.4/L.702, para. 10.

Récemment, cette prolifération de sous-systèmes, et plus particulièrement de cours et tribunaux, a suscité quelques inquiétudes parmi les spécialistes du droit international<sup>3</sup>. Nombre d'entre eux se sont dit préoccupés par le fait que différentes juridictions internationales étaient en concurrence les unes avec les autres ou donnaient des interprétations divergentes des normes et principes du « droit international général ». Selon eux, cette prolifération et spécialisation risquent d'engendrer la « fragmentation » du cœur de la discipline dont ils souhaitent préserver la cohésion<sup>4</sup>.

Cette préoccupation pour le droit international général se reflète dans la tendance subséquente à se concentrer sur ce que l'on peut considérer comme étant des interactions *diagonales* entre le droit international général et les sous-systèmes du droit international<sup>5</sup>. La documentation aujourd'hui abondante sur la relation entre le droit international public et le système de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) illustre cette tendance et constitue un exemple de ce genre de relation diagonale. Ce qui semble avoir en grande partie échappé à l'attention des juristes (du moins en termes relatifs), ce sont les interactions *horizontales* entre les sous-systèmes du droit

- 3 Certains juges de la Cour internationale de Justice (CIJ) ont particulièrement mis en avant cette préoccupation. Le juge Oda, ancien juge de la CIJ, surtout, a été très clair dans sa critique, en 1980, de la procédure des chambres de la CIJ (Shigeru Oda, « Further Thoughts on the Chambers Procedure of the International Court of Justice », dans *American Journal of International Law* (AJIL), Vol. 82, 1988, p. 556) et sa critique relativement plus agressive dans les années 90, du Tribunal international du droit de la mer (Shigeru Oda, « The International Court of Justice and the Settlement of Ocean Disputes », dans *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, 1993, Tome 244, p. 127). Toute une série de questions liées à la fragmentation du droit ont été débattues lors de plusieurs conférences de la fin des années 90, notamment dans le cadre du forum de l'American Society of International Law (ASIL) en 1995, du quatrième forum du droit international et du droit communautaire de 1997 et d'un symposium de l'Université de New York/PICT en 1998. Pour les comptes rendus, voir respectivement : Laurence Boisson de Chazournes (directrice de publication), *Implications of the Proliferation of International Adjudicatory Bodies for Dispute Resolution*, ASIL, 1995; Malcolm Evans (directeur de publication), *Remedies in International Law: The Institutional Dilemma*, Hart Publishing, Oxford, 1998; et *New York University Journal of International Law and Politics*, Vol. 31, N° 4, 1999.
- 4 Voir par exemple, Pierre-Marie Dupuy, « L'unité de l'ordre juridique international : cours général de droit international public », dans *Recueil des cours*, Vol. 297, Académie de droit international de La Haye, 2002. Au sujet des interprétations potentiellement divergentes des divers tribunaux et cours, voir en particulier Gilbert Guillaume, *Multiplication des instances judiciaires internationales : perspectives pour l'ordre juridique international*, Discours prononcé devant la Sixième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies (le 26 octobre 2000), communiqué de presse disponible sur : <http://www.icj-cij.org/presscom/index.php?pr=119&pt=1&p1=6&p2=1&PHPSESSID=1a86b394bd7c6de9664891b72c22889e> (dernière consultation le 15 novembre 2010). Voir aussi Rosario Huesa Vinaixa et Karel Wellens (directrices de publication), *L'influence des sources sur l'unité et la fragmentation du droit international*, Bruylant, Bruxelles, 2006.
- 5 Voir la documentation dorénavant abondante sur l'ouverture du système de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) au droit international public, par exemple Gabrielle Marceau, « A Call for Coherence in International Law – Praises for the Prohibition Against 'Clinical Isolation' in WTO Dispute Settlement », dans *Journal of World Trade*, Vol. 33, 1999, p. 87; Joost Pauwelyn, « The Role of Public International Law in the WTO: How Far Can We Go? », dans *AJIL*, Vol. 95, 2001, p. 535; Lorand Bartels, « Applicable Law in WTO Dispute Settlement Proceedings », dans *Journal of World Trade*, Vol. 35, N° 3, 2001, p. 499; Markus Böckenförde, « Zwischen Sein und Wollen—Über den Einfluss umweltvölkerrechtlicher Verträge im Rahmen eines WTO Streitbelegungsverfahrens », dans *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Vol. 63, 2003, p. 971.

international<sup>6</sup>. À mesure que l'activité internationale s'intensifie et se spécialise, le nombre, mais aussi l'importance, de ces différentes branches du droit international augmentent. Cet élargissement et cet approfondissement du droit international aboutissent notamment à une diminution relative de l'importance du droit international général, avec pour conséquence de rendre les chevauchements diagonaux entre un sous-système du droit international et le droit international général relativement moins probables. L'incidence des chevauchements horizontaux entre sous-systèmes est, par comparaison, en augmentation, que ce soit en termes absolus ou relatifs. Le droit international produit en effet des branches toujours plus nombreuses, toujours plus fortes et toujours plus larges. En outre, les problèmes internationaux qu'il doit régir sont de plus en plus complexes et donc, davantage susceptibles de transcender les limites artificielles des différents sous-systèmes du droit international contemporain.

Le thème de l'environnement et des conflits armés constitue une occasion idéale d'étudier un exemple spécifique de ces interactions horizontales entre sous-systèmes du droit international. Le droit international humanitaire, qui fixe les règles et les normes relatives à la conduite des conflits armés, et le droit international de l'environnement, dont les règles et les principes visent à protéger l'environnement naturel, se chevauchent dans certains domaines spécifiques. Ces interactions soulèvent diverses questions. Par exemple, quelles règles de quelle branche du droit doit-on appliquer ? En l'absence de règles, dans quel sous-système du droit international le problème juridique devrait-il être résolu ? Et pour formuler ces règles, la communauté internationale devrait-elle suivre les approches normatives et institutionnelles de l'un ou l'autre des systèmes, ou un mélange des deux ? En cas de conflit réel ou potentiel avec la logique interne ou l'idéologie de chaque système, comment ces conflits devraient-ils être résolus ?

Le présent article tente d'aborder ces questions en examinant la réponse qu'apporte le droit international à un problème essentiel qui se situe au carrefour du droit international humanitaire et du droit international de l'environnement : celui des dommages à l'environnement dans les situations de conflit armé international. Après avoir exposé, dans la première partie de cet article, la nature de ce problème et identifié les branches du droit international s'y rapportant, nous verrons comment la communauté internationale a abordé cette question. Puis, ayant défini le régime juridique international applicable aux

6 Les écrits théoriques de Gunther Teubner consacrés au droit international privé sont la principale exception. Effectivement, en 1992, il avait déjà prévu que si « le droit d'une société mondiale s'empêtrait dans des interdépendances sectorielles, une forme totalement nouvelle de droit des conflits apparaîtrait, un 'droit des conflits intersystémique' issu non point des oppositions entre les diverses nations parties au droit international privé, mais des oppositions entre des secteurs distincts de la société à l'échelon mondial » (traduction CICR). Gunther Teubner, *Law as an Autopoietic System*, Blackwell, Cambridge MA, 1993, p. 100. Voir aussi Julian Wyatt, *Beyond fragmentation: WTO jurisprudence, environmental norms and interactions between subsystems of international law*, Graduate Institute of International and Development Studies, Genève, 2008.

dommages causés à l'environnement en temps de guerre, nous nous efforçons d'en analyser les éléments spécifiques et la façon dont ils gèrent l'interaction entre les deux principales branches du droit international applicables en la matière. Enfin, nous tirerons certaines conclusions (i) quant aux regards divergents que portent les deux branches du droit international concernées sur l'actuel régime juridique appliqué aux dommages causés à l'environnement en temps de guerre, et (ii) sur ce que cet exemple de problème juridique transversal nous apprend de la relation entre les sous-systèmes du droit international contemporain.

## Le problème transversal des dommages causés à l'environnement en temps de guerre

Dans l'histoire de l'humanité, les dommages graves et intentionnels causés à l'environnement naturel dans le cadre des conflits armés – que nous appellerons, pour des raisons de simplicité, « dommages causés à l'environnement en temps de guerre » – sont hélas aussi anciens que la guerre elle-même. On peut citer, parmi les toutes premières méthodes de guerre utilisant l'environnement, la stratégie antique du salage de la terre. Ce procédé aurait été utilisé dès 1290 av. J.-C. par les Assyriens à Mitanni, le cas le plus connu étant l'épisode, probablement apocryphe, du sel répandu par les légions romaines autour de Carthage durant la Troisième Guerre punique (149-146 av. J.-C.)<sup>7</sup>.

Le recours délibéré à la destruction de l'environnement dans les conflits armés est, cependant, beaucoup plus courant dans l'histoire moderne. Il apparaît principalement dans le cadre des stratégies de « guerre totale » périodiquement conduites à partir de la Révolution française<sup>8</sup>. Comme nombre de ces actes consistaient à incendier de grandes étendues, on les a souvent regroupés sous le terme de tactique de la « terre brûlée ». Comme dans l'Antiquité, les armées ont eu recours à ces moyens pour punir l'ennemi (ou pour entraver son effort de guerre) et se protéger des invasions. Ces méthodes agressives comptent de nombreux exemples, parmi lesquels la destruction généralisée par les deux parties de vastes zones agricoles lors de la très sanglante révolte chinoise des Taiping (1850-1864) ou encore la « marche vers la mer » du général Sherman et l'incendie (*The Burning*) de la vallée de la Shenandoah par le général Sheridan pendant la guerre civile américaine<sup>9</sup>. La tactique défensive de la terre brûlée a

7 Jay E. Austin et Carl E. Bruch (directeurs de publication), *The Environmental Consequences of War*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000, p. 1. Concernant la remise en cause de la véracité de ce récit, voir Ronald Ridley, « To Be Taken with a Pinch of Salt: The Destruction of Carthage », dans *Classical Philology*, Vol. 81, N° 2, 1986, p. 140.

8 Voir par exemple David A. Bell, *La première guerre totale: l'Europe de Napoléon et la naissance de la guerre moderne*, Champ Vallon, Seyssel, 2010.

9 Jacques Reclus. *La révolte des Taï-Ping: prologue de la Révolution chinoise*, Le Pavillon, Paris, 1972, p. 234. James M. McPherson, « From Limited War to Total War in America », dans Stig Förster et Jörg Nagler (directeurs de publication), *On the Road to Total War: The American Civil War and the German Wars of Unification, 1861-1871*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002, pp. 295-310.

notamment été pratiquée par le Portugal et la Russie pour résister à la progression de l'armée française lors des guerres napoléoniennes, mais aussi par les soldats ayant incendié les propriétés des Boers durant la Seconde Guerre des Boers. Elle avait aussi été prévue, sans être jamais appliquée, durant la Seconde Guerre mondiale, par le gouvernement australien en cas d'invasion japonaise, et par Hitler qui, dans son célèbre « ordre Néron », ordonnait à Albert Speer de réduire l'Allemagne en cendres avant l'arrivée des forces alliées<sup>10</sup>.

Après la Seconde Guerre mondiale, les armées sont passées de la simple tactique de la « terre brûlée » à des moyens plus sophistiqués et probablement plus condamnables de destruction de l'environnement, parmi lesquels le bombardement des barrages coréens par les Américains durant la Guerre de Corée (1950-1953) et surtout les nombreuses techniques de modification de l'environnement auxquelles l'armée américaine a eu recours entre 1961 et 1971 dans le cadre de la Guerre du Viet Nam<sup>11</sup>. Loin de se contenter de mettre le feu à la jungle vietnamienne où se cachaient les combattants du Viet-cong (ce qu'ils ont fait en utilisant des bombes incendiaires au napalm)<sup>12</sup>, les États-Unis ont, dès 1961, commencé à déverser quelque 45 millions de litres de produits chimiques hautement toxiques sur plus de deux millions d'hectares de cultures et de forêts, dans le but d'empêcher la croissance de la couverture végétale<sup>13</sup>. Ils ont même tenté de modifier le climat pour en tirer un avantage militaire en ensemençant les nuages<sup>14</sup>. Plus tard, pendant la guerre entre l'Iran et l'Irak, dans les années 80, les bombardiers irakiens ont pris pour cibles les plateformes offshore du gisement pétrolifère iranien de Nowruz, produisant tant de fumée que le soleil a été en partie masqué pendant plusieurs jours et provoquant un tel déversement de pétrole dans la mer Rouge que la marée noire s'est étendue sur plus de 31 000 km<sup>2</sup>, ce qui a eu des conséquences catastrophiques pour la vie sauvage, notamment pour les espèces en voie de disparition de la région<sup>15</sup>.

Malgré la fin de la guerre froide, les méthodes de guerre utilisant l'environnement n'ont pas disparu. Pendant la guerre du Golfe de 1990-1991, les soldats irakiens auraient fait exploser environ 720 puits de pétrole koweïtiens dans l'intention d'y mettre le feu et de créer une épaisse fumée. Ils auraient

10 Bill Nasson, « Waging Total War in South Africa: Some Centenary Writings on the Anglo-Boer War, 1899-1902 », dans *The Journal of Military History*, Vol. 66, N° 3, juillet 2002, pp. 813-828. Ralf Blank, « Die Kriegsendphase an Rhein und Ruhr 1944/45 », dans Bernd-A. Rusinek (directeur de publication), *Kriegsende 1945: Verbrechen, Katastrophe, Befreiungen in nationaler und internationaler Perspektive*, Wallstein Verlag, Göttingen, 2004, pp. 88-124. Voir en général William Thomas, *Scorched earth*, New Society Publishers, Philadelphia, 1995.

11 Voir par exemple Asit K. Biswas, « Scientific assessment of long-term environmental consequences », dans J. E. Austin et C. E. Bruch (directeurs de publication), *op. cit.*, note 7, p. 307.

12 Karen Hulme, *War Torn Environment: Interpreting the Legal Threshold*, Martinus Nijhoff, Leiden, 2004, p. 5.

13 J. E. Austin et C. E. Bruch, *op. cit.*, note 7, p. 1 ; K. Hulme, *op. cit.*, note 12, p. 5.

14 J. E. Austin et C. E. Bruch, *op. cit.*, note 7, p. 2 ; K. Hulme, *op. cit.*, note 12, pp. 11 et 73.

15 Voir Elisabeth Mann-Borgese, « The Protection of the Marine Environment in the Case of War », dans René-Jean Dupuy (directeur de publication), *L'avenir du droit international de l'environnement / The future of the international law of the environment*, Colloque, La Haye, 12-14 novembre 1984, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1985, pp. 105-108.

également déversé d'énormes quantités de pétrole koweïtien dans la mer Rouge<sup>16</sup>. Plus tard, dans le cadre de l'intervention au Kosovo, les forces de l'OTAN auraient intensivement bombardé une usine pétrochimique, une usine de fabrication d'engrais azoté et une raffinerie de pétrole à Pančevo, sur la rive est du Danube<sup>17</sup>. Ces bombardements auraient eu des conséquences graves pour l'environnement : divers produits chimiques toxiques se seraient déversés en grandes quantités dans le Danube, relié aux installations par un canal artificiel de 1 800 mètres<sup>18</sup>. Après les importantes fuites de pétrole provoquées pendant la guerre en Irak début 2003 et au cours du conflit israélo-libanais en 2006, les stations d'essence et les citernes ont été systématiquement prises pour cibles durant les opérations militaires d'Israël à Gaza en décembre 2008 et janvier 2009, contaminant gravement les sols et risquant, sous l'effet de la pluie, de polluer les nappes phréatiques<sup>19</sup>. Entre autres effets récents qu'a eu ce conflit sur l'environnement, nous pouvons citer les dégâts occasionnés par les incendies que l'utilisation du phosphore blanc a notamment déclenchés, ainsi que le déversement de 100 000 m<sup>3</sup> d'eaux usées et de boues d'égouts non traitées pour la plupart sur 55 000 m<sup>2</sup> de terres agricoles à Gaza, par suite de la destruction partielle de l'usine de traitement des eaux usées d'Az Zaitoun en décembre 2008<sup>20</sup>.

Comme nous l'avons dit plus haut, au moins deux branches distinctes du droit international public sont potentiellement applicables aux situations transversales qui viennent d'être décrites : le droit international de l'environnement et le droit international humanitaire.

## Droit international de l'environnement

La communauté internationale n'a commencé à développer le droit international de l'environnement et à s'intéresser au droit de l'environnement au niveau national qu'après la conceptualisation de la notion d'environnement, dans les années 60 principalement. Cependant, bien que ces deux disciplines aient considérablement évolué depuis cette époque, certaines de leurs règles et certains de leurs

16 Samira Omar, Ernest Briskey, Raafat Misak et Adel Asem, « The Gulf War Impact on the Terrestrial Environment of Kuwait : An Overview », dans J. E. Austin et C. E. Bruch, *op. cit.*, note 7, pp. 321-322. Ces incidents ont donné lieu à des commentaires de l'Assemblée générale des Nations Unies. Voir la résolution 47/37 (1992) de l'Assemblée générale des Nations Unies.

17 On trouvera des détails des effets de la campagne de bombardements de l'OTAN sur l'environnement dans la requête de la Yougoslavie et le mémoire de la Yougoslavie du 5 janvier 2000 dans *l'affaire de la licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Allemagne, Belgique, Canada, France, Italie, Pays-Bas, Portugal et Royaume-Uni)* de la CIJ, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances de la CIJ 1999. Les allégations n'ont jamais été vérifiées, car l'affaire n'a jamais été jugée sur le fond, les différentes procédures contre tous les défendeurs ayant été rejetées après les objections préliminaires pour manque de compétence.

18 Voir K. Hulme, *op. cit.*, note 12, p. 188.

19 Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), *Environmental Assessment of the Gaza Strip Following the Escalation of Hostilities in December 2008 - January 2009*, Nairobi, PNUE, 2009, pp. 30-31.

20 *Ibid.*, p. 34.

principes trouvent leur origine dans des sources plus anciennes. L'existence de lois pour la protection de l'environnement est en effet attestée dans la législation de certaines des civilisations les plus anciennes. En Mésopotamie par exemple, Our a adopté des lois contre la déforestation vers 2700 av. J.-C. En Inde, le roi Ashoka a promulgué une loi pour protéger diverses espèces animales vers 250 av. J.-C. Puis, au début de l'ère industrielle, les actions en justice pour des dommages à l'environnement ont commencé à être engagées. Dès 1739, Benjamin Franklin adressait une pétition à l'Assemblée de Pennsylvanie pour qu'elle agisse contre les tanneries de Philadelphie en raison de la pollution locale qu'elles causaient. Au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, les tribunaux du premier pays du monde à pratiquer l'industrialisation à grande échelle, la Grande-Bretagne, recevaient de nombreuses plaintes pour des dommages subis du fait de procédés industriels de plus en plus intensifs et étendus. En l'absence de toute notion d'« environnement » à cette époque, ces problèmes ont été abordés du point de vue du droit des délits en *common law* et des règles concernant les troubles du voisinage, les atteintes aux biens, la jouissance de la propriété et les actes commis en connaissance de cause – qui, curieusement, trouvent leur origine dans le préjudice causé à un tiers par l'animal dangereux d'un défendeur.

En Angleterre, il est un principe général selon lequel chaque sujet de la loi est libre de faire ce que bon lui semble sur son propre territoire, mais sera tenu pour responsable et sommé de verser des dédommagements si son activité cause un préjudice à autrui ou aux biens d'autrui. Ce principe remonte à la fameuse affaire *Rylands c. Fletcher*, en 1868, qui l'a consacré et appliqué aux actions d'un fermier qui, remplissant son réservoir avant de fermer un puits de mine désaffecté, avait inondé la mine de son voisin, dont les galeries communiquaient avec la sienne<sup>21</sup>. On trouve d'autres dispositions relatives à la responsabilité pour dommage qui ont permis de juger des cas de plus en plus fréquents de dommages à l'environnement dans la législation d'autres pays qui se sont industrialisés au XIX<sup>e</sup> siècle. Par exemple, le Code général pour les États prussiens de 1794 inclut des dispositions à l'appui du principe clairement établi selon lequel « quiconque empêche autrui d'exercer ses droits lui fait du tort et est responsable de tous les dommages et préjudices qui en résultent »<sup>22</sup>, une position qui sera inscrite plus tard dans le droit civil allemand (*Bundesgesetzbuch*)<sup>23</sup>. Aux États-Unis, l'adage

21 « Nous pensons que la véritable règle de droit veut que quiconque, à des fins personnelles, introduit, recueille et garde sur ses terres quoi que ce soit pouvant occasionner un dommage s'il s'en échappe, est tenu de l'y conserver à ses risques et périls, et, s'il ne le fait pas, est *prima facie* responsable de tous les dommages qui sont la conséquence naturelle de cette fuite ». Déclaration du juge Blackburn dans l'affaire *Fletcher c. Rylands*, LR 1 Ex 265 (Chambre de l'Échiquier, 1866, traduction CICR), reprise par Lord Cairns devant la Chambre des Lords du Royaume-Uni dans l'affaire *Rylands c. Fletcher*, *The Law Reports, English and Irish Appeal Cases before the House of Lords*, Vol. III, 1868, p. 330 (17 juillet 1868).

22 *Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten* (1794), para. 93 : « Wer den andern in der Ausübung seines Rechts hindert, beleidigt denselben, und wird ihm, für allen daraus erwachsenen Schaden und Nachtheil, verantwortlich » (traduction CICR).

23 *Bundesgesetzbuch* (Code civil allemand), voir en particulier para. 823 : « Schadensersatzpflicht » et para. 826, « Sittenwidrige vorsätzliche Schädigung ».

latin, *sic utere tuo ut alienum non laedas* (use de ton propre bien de manière à ne pas porter atteinte au bien d'autrui), dont les origines romaines sont plus que douteuses<sup>24</sup>, a souvent été invoqué dans ce que l'on considérerait aujourd'hui comme des affaires de dommages à l'environnement, en tant que principe dérivant de la règle d'or de la chrétienté et constituant un équivalent juridique à celle-ci<sup>25</sup>.

Dès que l'industrie a atteint un niveau de développement suffisamment élevé pour avoir des impacts transfrontières sur l'environnement, le droit des dommages causés à l'environnement a fait irruption dans le domaine du droit international. Cependant, ce n'est ni dans le cadre du droit international public, ni dans un contexte spécifiquement environnemental, que les premières grandes affaires de dommages transfrontières à l'environnement ont été jugées. La sentence arbitrale sans précédent rendue dans l'affaire de la *Fonderie de Trail* (1938-1941) – une affaire généralement considérée comme la première du droit international de l'environnement et une contribution judiciaire majeure au droit international de la responsabilité pour perte ou préjudices subis<sup>26</sup> – était en réalité fondée sur les dispositions du droit interne précédemment décrites en matière d'indemnisation pour atteintes aux biens d'autrui. Le différend entre le Canada et les États-Unis portait sur les émissions d'une immense fonderie de zinc et de plomb dans le sud de la Colombie-Britannique, dont les émanations représentaient une nuisance pour les fermes, vergers et exploitations forestières à plus de 11 km de la frontière, dans l'état américain de Washington. L'accord passé entre les États-Unis et le Canada pour établir le tribunal arbitral est capital dans la mesure où il a permis à celui-ci d'appliquer non seulement « le droit et la pratique existant au niveau international », mais aussi « le droit et la pratique suivis dans des affaires analogues aux États-Unis d'Amérique »<sup>27</sup>. Relevant les lacunes du droit international sur le sujet, le tribunal arbitral a, en l'occurrence, appliqué les principes du droit de la responsabilité en vigueur aux États-Unis à l'appui de sa conclusion que le Canada était responsable pour les dommages transfrontières à l'environnement causés par le haut fourneau et était subséquemment tenu de verser des réparations pour lesdits dommages<sup>28</sup>.

Le principe de droit international selon lequel un État ne doit utiliser son territoire de manière à causer un dommage au territoire d'un autre État a été

24 Voir Johan Gerrit Lammers, *Pollution of international watercourses*, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, 1984, p. 570.

25 Voir Mark B. Greenlee, « Echoes of the Love Command in the Halls of Justice », dans *Journal of Law and Religion*, Vol. 12, N° 1, 1995, pp. 255-270.

26 Voir par exemple Alan Boyle, « Globalising Environmental Liability: The Interplay of National and International Law », dans *Journal of Environmental Law*, Vol. 17, 2005, p. 3.

27 *Convention entre le Canada et les États-Unis relative à certaines plaintes que fait surgir l'exploitation de la fonderie à Trail, C.-B.*, signée à Ottawa le 15 avril 1935, ratifications échangées le 3 août 1935, Article IV, disponible sur [http://www.lexum.umontreal.ca/ca\\_us/fr/cts.1935.20.fr.htm](http://www.lexum.umontreal.ca/ca_us/fr/cts.1935.20.fr.htm) (dernière consultation le 20 décembre 2010).

28 « Trail smelter case (United States, Canada) », 1938, dans *Recueil des sentences arbitrales*, Vol. III, 16 avril 1938 et 11 mars 1941, voir en particulier p. 1920; et « Trail smelter case (United States v Canada) », 1941, *ibid.*, p. 1947 sqq.

confirmé par la suite, dans un contexte plus général, par la Cour internationale de Justice (CIJ)<sup>29</sup>, et est devenu depuis l'un des principes fondamentaux de la nouvelle discipline qu'est le droit international de l'environnement<sup>30</sup>. De l'avis de certains éminents juristes internationaux, c'est le seul principe du droit international de l'environnement qui s'est imposé en droit international coutumier<sup>31</sup> et qui est « suffisamment bien établi pour fonder une action en justice internationale »<sup>32</sup>.

En dehors d'affaires concernant des dommages transfrontières à l'environnement, le droit international de l'environnement ne s'est développé que bien après la Seconde Guerre mondiale. C'est une discipline relativement jeune, qui trouve son origine dans les efforts déployés après la Seconde Guerre mondiale par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et qui doit surtout son essor subséquent au mouvement environnementaliste des années 60 et 70. Nous oublions souvent que, même si les pères fondateurs des Nations Unies n'avaient pas l'intention de voir cette organisation jouer un rôle dans la protection de l'environnement<sup>33</sup>, les institutions des Nations Unies s'engageaient déjà dans cette voie dès les années 50. L'UNESCO, une des quatre institutions spécialisées dépendant du Conseil économique et social, a été créée en 1945 sous la forme d'un forum d'intellectuels et de scientifiques ayant pour objectif d'accroître la coopération internationale par la promotion de l'éducation, de la science et de la culture dans les États Membres des Nations Unies<sup>34</sup>. Dès sa deuxième session, en 1947, l'UNESCO a lancé l'idée d'une conférence internationale sur la protection de la nature et, en 1948, la conférence organisée à Fontainebleau sous sa direction a donné naissance à l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), qui est ainsi devenue la première organisation internationale de protection de l'environnement et qui a joué un rôle essentiel dans de nombreux domaines du droit de l'environnement actuel<sup>35</sup>.

Ce nonobstant, c'est l'Assemblée générale des Nations Unies, devenue de plus en plus active dans les années 60 suite à l'entrée aux Nations Unies de

29 CIJ, *Affaire du Détroit de Corfou*, Fond, Arrêt du 9 avril 1949, CIJ Recueil 1949, p. 4.

30 « Trail smelter case », *op. cit.*, note 28, p. 1965; voir aussi Franz X. Perrez, « The relationship between 'permanent sovereignty' and the obligation not to cause transboundary environmental damage », dans *Environmental Law*, Vol. 26, 1996, pp. 1187-1212.

31 Voir CIJ, *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, avis consultatif, Recueil CIJ 1996, para. 29, p. 241. Voir aussi André Nollkaemper, « Sovereignty and environmental justice in international law », dans Jonas Ebbeson and Phoebe Okowa (dir.), *Environmental Law and Justice in Context*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009, pp. 253-269.

32 Voir par ex. Philippe Sands, *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2<sup>e</sup> éd., 2003, pp. 236-237 (traduction CICR).

33 Kofi A. Annan, Département de l'information des Nations Unies, et Secrétaire général des Nations Unies, « *Nous les peuples* » : *le rôle des Nations Unies au XXI<sup>e</sup> siècle*, Département de l'information des Nations Unies, New York, 2000, para. 254, disponible sur : <http://www.un.org/french/millenaire/sg/report/full.htm> (dernière consultation le 13 décembre 2010).

34 *Convention créant une Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (Acte constitutif)*, 16 novembre 1945, entrée en vigueur le 4 novembre 1946, préambule disponible sur : [http://www.unesco.org/education/nfsunesco/pdf/UNESCO\\_F.PDF](http://www.unesco.org/education/nfsunesco/pdf/UNESCO_F.PDF) (dernière consultation le 26 novembre 2010).

35 Voir par ex. la *Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES)*, ouverte à signature le 3 mars 1973, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1975, 993 RTNU 243.

plusieurs anciennes colonies, qui a placé la protection de l'environnement à l'ordre du jour de la communauté internationale. Elle l'a fait dans le contexte de l'éclosion du mouvement écologique, dont l'extension géographique et l'intensité politique expliquent sans doute pourquoi la société internationale s'est si rapidement dotée d'une branche du droit consacrée à l'environnement. En 1962, le *New York Times* publiait des extraits du célèbre livre de Rachel Carson sur l'impact nocif du DDT sur les oiseaux, *Printemps silencieux*, ouvrage qui a déclenché un intérêt considérable pour les causes environnementales, en particulier aux États-Unis. Puis, en 1967, le pétrolier *Torrey Canyon* s'échouait en laissant s'échapper 120 000 tonnes de pétrole brut au large des côtes britanniques, provoquant une prise de conscience, dans la population européenne en particulier, du risque potentiel de catastrophe environnementale à grande échelle. Avec en toile de fond les troubles sociaux de 1968, alors que de nombreux manifestants s'en prenaient à une croissance de la population et de la consommation devenue « ingérable », l'Assemblée générale des Nations Unies adoptait, sur recommandation de l'UNESCO, une résolution prévoyant l'organisation d'une conférence des Nations Unies sur le milieu humain<sup>36</sup>. Cette conférence s'est tenue en juin 1972 à Stockholm, qui est ainsi devenue le berceau du droit international de l'environnement.

Il convient de relever que, malgré son évolution rapide depuis les années 70, le droit international de l'environnement n'a pas suivi la même voie que le droit national pour ce qui est des dommages causés à l'environnement. Alors que la plupart des systèmes nationaux ont clairement imposé le principe d'une indemnisation financière en cas de dommages à l'environnement, le droit international est à ce jour bien plus ambigu à ce sujet et s'est plutôt concentré sur des principes relativement vagues de prévention et de précaution. Alors qu'en droit international général, toute violation de la règle établie *sic utere tuo ut alienum non laedas* s'accompagne normalement d'une obligation d'indemnisation financière<sup>37</sup>, il est intéressant de constater que les expressions principales de ce principe en droit international de l'environnement ne mentionnent pas la responsabilité *ex post facto* et mettent au contraire l'accent sur la prévention des dommages. On peut citer à titre d'exemple le principe 21 de la Déclaration de Stockholm et le principe 2 de la Déclaration de Rio<sup>38</sup>, ainsi que les projets d'articles

36 Résolution 2398 (XXIII) de l'Assemblée générale des Nations Unies, 3 décembre 1968, « Problèmes du milieu humain ».

37 « Texte du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite » avec commentaires y relatifs, texte adopté par la CDI à sa cinquante-troisième session, 2001, dans *Annuaire de la Commission du droit international*, Vol. II, 2001, deuxième partie.

38 « Conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, les États ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique d'environnement et ils ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommage à l'environnement dans d'autres États ou dans des régions ne relevant d'aucune juridiction nationale », *Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain*, 16 juin 1972 (Déclaration de Stockholm), principe 21; et *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement*, Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Annexe I, 12 août 1992, UN Doc A/Conf. 151/26, Vol. I, principe 2.

de 2001 de la Commission du droit international sur la « Prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses »<sup>39</sup>. Évidemment, il existe d'innombrables exemples dans la pratique internationale où des indemnisations ont été versées pour des dommages à l'environnement<sup>40</sup> et d'autres qui illustrent la volonté croissante des acteurs internationaux d'appliquer le principe du « pollueur payeur » au plan international<sup>41</sup>. Cependant, des analyses approfondies de la pratique des États ont montré que le versement de dédommagements par un État pour une infraction à l'obligation « molle » (non contraignante)<sup>42</sup> de ne pas causer de dommages à l'environnement était l'exception plutôt que la règle<sup>43</sup>.

On peut donc en conclure que le droit international de l'environnement actuel s'attache plus à prévenir les faits qu'à rendre la justice une fois les dommages causés. La prévention est la stratégie principale qu'un très grand nombre d'instruments majeurs du droit international de l'environnement ont adoptée depuis la Conférence de Stockholm. C'est le cas du régime très efficace mis en place par la Convention de Vienne et le Protocole de Montréal pour la protection de la couche d'ozone<sup>44</sup>. C'est aussi la voie suivie par les deux instruments universellement connus que sont la Convention-cadre des Nations Unies et son Protocole de Kyoto sur le changement climatique<sup>45</sup>, dont le régime s'est toutefois avéré moins efficace. Il est compréhensible que les instruments mettent ainsi l'accent sur la prévention dans le contexte environnemental (par opposition au contexte financier, par exemple) quand on observe, comme le

39 Texte adopté par la CDI à sa cinquante-troisième session, 2001, et soumis à l'Assemblée générale dans le cadre du rapport de la Commission couvrant les travaux de cette session. Le rapport contient également des commentaires sur les projets d'articles (*Rapport de la Commission du droit international, Cinquante-troisième session*, Assemblée générale, Documents officiels, Cinquante-sixième session, Supplément N° 10 [A/56/10]).

40 Goldblat trouve même des pratiques antérieures à la naissance et à la codification du droit international de l'environnement, notamment des exemples comprenant le versement de dédommagements des États-Unis au Japon pour les effets des retombées radioactives d'une explosion nucléaire déclenchée dans le Pacifique en 1954 et à l'Espagne pour le contenu radioactif de bombes à hydrogène tombées accidentellement d'un bombardier américain au-dessus de Palomares, Espagne, en 1966, endommageant les cultures et les champs, même si le versement antérieur à l'équipage du *Lucky Dragon* avait techniquement été effectué *ex gratia*, c'est-à-dire sans admission de responsabilité. Jozef Goldblat, « The Environmental Warfare Convention: How Meaningful Is It? », dans *Ambio*, Vol. 6, N° 4, 1977, pp. 216-221.

41 Voir Déclaration de Rio, *op. cit.*, note 38, principe 16. Voir aussi Hans Christian Bugge, « The polluter pays principle: dilemmas of justice in national and international contexts », dans J. Ebbeson et P. Okawa, *op. cit.*, note 31, pp. 411-428.

42 Voir Alexandre Kiss, « Present Limits to the Enforcement of State Responsibility for Environmental Damage », dans Francesco Francioni et Tullio Scovazzi, *International Responsibility for Environmental Harm*, Graham & Trotman, London, 1991, pp. 3-14.

43 Benedetto Conforti, « Do States Really Accept Responsibility for Environmental Damage », dans Francioni et Scovazzi, *op. cit.*, note 42, pp. 179-180.

44 *La Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone*, ouverte à la signature le 22 mars 1985, 1513 RTNU 293, entrée en vigueur le 22 septembre 1988; *Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone*, ouvert à la signature le 16 septembre 1987, 1522 RTNU 3, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1989.

45 *Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques*, ouverte à la signature le 9 mai 1992, 31 ILM 854 (1992), entrée en vigueur le 21 mars 1994; *Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques*, ouvert à la signature le 11 décembre 1997, entré en vigueur le 16 février 2005.

fait la CIJ dans l'*Affaire relative au projet Gabčíkovo-Nagymaros*, les « limites inhérentes au mécanisme même de réparation de ce type de dommages »<sup>46</sup>. En effet, les difficultés pratiques que pose l'indemnisation *ex post facto* pour des dommages à l'environnement sont aggravées au niveau international, du fait que les problèmes liés à l'établissement des éléments de preuve et à l'estimation des dommages sont plus difficilement réglés dans le cadre d'un différend international qu'au niveau national<sup>47</sup>.

Le fait que le droit international de l'environnement s'arrête généralement à la prévention et ne prévoit pas de conséquences détaillées en cas de violation, contrairement à ses équivalents nationaux, est peut-être le signe d'une certaine faiblesse de cette branche du droit encore jeune et insuffisamment développée. Par rapport à d'autres sous-systèmes du droit international, le droit international de l'environnement s'appuie dans une large mesure sur des normes et principes non contraignants, plutôt que sur des normes contraignantes du droit coutumier ou du droit des traités. Il n'a par ailleurs pas de soutien institutionnel solide (les problèmes de financement du PNUE sont bien connus) et sa mise en œuvre n'est pas exempte de problèmes.

Il serait bien trop facile d'attribuer à ces faiblesses de structure et de forme le fait que, comme nous le verrons, la plupart des règles sur les dommages causés à l'environnement en temps de guerre n'ont pas été élaborées dans le domaine du droit international de l'environnement. Cela reviendrait à ignorer que la nature même de l'objet de ce droit l'empêche souvent de s'approprier certains aspects du droit international qui sont clairement de sa compétence. En effet, ceux qui semblent oublier, ou qui nient explicitement l'existence du droit international de l'environnement en tant que branche distincte du droit international, considèrent généralement que d'autres branches du droit international sont aussi capables de traiter des problèmes environnementaux, et peut-être même mieux que les normes et principes du droit international de l'environnement lui-même. Malgosia Fitzmaurice, par exemple, a été jusqu'à dire que le droit international de l'environnement n'était qu'un sous-domaine du droit de la responsabilité des États<sup>48</sup>, ignorant ainsi le dispositif de prévention très avancé que le droit international de l'environnement a conçu pour répondre à différents problèmes internationaux concernant l'environnement.

46 CIJ, *Affaire relative au projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie / Slovaquie)*, arrêt du 25 septembre 1997, Recueil CIJ 1997, p. 78, para. 140. Cité avec approbation par la CIJ dans l'*Affaire relative à des usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt du 20 avril 2010, para. 185.

47 Voir Christian von Bar et Joachim Schmidt-Salzer (dir.), *Internationales Umwelthaftungsrecht II: Tagung des Instituts für Internationales Privatrecht und Rechtsvergleichung des Fachbereichs Rechtswissenschaften der Universität Osnabrück* am 8. und 9. April 1994 in Osnabrück, C. Heymann, Köln, 1995, p. 229. Les difficultés rencontrées par la CIJ lors de l'examen des preuves de dommages à l'environnement dans la récente *Affaire relative à des usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay* appuie cette opinion. Voir CIJ, *Affaire relative à des usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay*, *op. cit.*, note 46.

48 Malgosia Fitzmaurice, « International Environmental Law as a Special Field of International Law », dans *Diversity in Secondary Rules and the Unity of International Law special volume marking the 25th anniversary of the Netherlands Yearbook of International Law*, 1994, p. 209.

D'autres vont faire observer que la chambre de la Cour internationale de Justice chargée de l'environnement n'a jamais été utilisée à ce jour et que, même dans l'une des affaires environnementales les plus célèbres portées devant la CIJ, l'*Affaire relative au projet Gabčíkovo-Nagymaros*, l'opinion majoritaire n'a évoqué les règles et principes du droit international de l'environnement que « du bout des lèvres », et les juges sont arrivés à leurs conclusions sur les questions juridiques de fonds par une application méthodique, non pas des règles et principes du droit international de l'environnement, mais des préceptes du droit des traités et du droit de la responsabilité des États<sup>49</sup>. Cependant, cela ne suffit pas à démontrer que le droit international de l'environnement – plus justement défini comme étant un ensemble de règles et de principes visant à la protection de l'environnement naturel<sup>50</sup> – n'existe pas, mais simplement qu'il existe rarement, pour ne pas dire jamais, en tant que droit indépendant, hermétiquement séparé de l'application des autres branches du droit international. Après tout, comme nous l'avons dit dans l'introduction de cet article, les problèmes internationaux contemporains sont souvent très complexes et il n'est donc guère concevable qu'une des nombreuses autres branches du droit international actuel ne puisse pas s'appliquer, simultanément au droit de l'environnement, à un problème environnemental de portée internationale. La pratique récente des cours et tribunaux internationaux a d'ailleurs démontré que des affaires importantes de droit international de l'environnement pouvaient aussi concerner d'autres branches très diverses du droit, qu'il s'agisse du droit relatif à l'emploi de la force<sup>51</sup>, du droit international du commerce<sup>52</sup>, ou encore du droit international des droits de l'homme<sup>53</sup>.

C'est pour cette raison que les juristes du droit international de l'environnement doivent apporter à leur travail des connaissances non seulement du droit international général, mais aussi des diverses autres branches du droit international. Concernant les dommages à l'environnement marin, par exemple, il faudra probablement recourir au droit de la mer<sup>54</sup>; et, dans le cas de dommages à l'environnement causés par des investisseurs étrangers, le droit des investisse-

49 Voir CIJ, *Affaire relative au projet Gabčíkovo-Nagymaros*, *op. cit.*, note 46.

50 Pour les principaux éléments définatoires du droit international de l'environnement, voir Laurence Boisson de Chazournes, Richard Desgagné, Makane Mbengue et Cesare Romano, *Protection internationale de l'environnement*, 2<sup>e</sup> éd., Pedone, Paris, 2005, p. 1; Patricia Birnie, Alan Boyle, *International Law and the Environment*, 2<sup>e</sup> éd., Oxford University Press, Oxford, 2002, pp. 1-2; et P. Sands, *op. cit.*, note 32, p. 15.

51 Voir CIJ, *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, *op. cit.*, note 31.

52 Voir par ex.: Organe d'appel de l'OMC, *États-Unis – Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes*, Organe d'appel de l'OMC, 12 octobre 1998, WT/DS58/AB/R.

53 Cour européenne des droits de l'homme, *Affaire Öneriyildiz c. Turquie*, arrêt du 18 juin 2002, requête N° 48939/99 [2002] ECHR 491. Voir de façon plus générale Cesare Paolo R. Romano, *The Peaceful Settlement of International Environmental Disputes: A Pragmatic Approach*, Kluwer Law International, The Hague, 2000.

54 Voir par ex.: Tribunal arbitral constitué conformément à l'annexe VII de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, *Affaires du thon à nageoire bleue (Nouvelle-Zélande c. Japon; Australie c. Japon)*, sentence sur la compétence et la recevabilité, décision du 4 août 2000.

ments entrera certainement en jeu<sup>55</sup>. Et si des dommages environnementaux se produisent dans le cadre d'un conflit armé, l'application du droit international humanitaire et, peut-être aussi du droit pénal international, devra évidemment être prise en compte. C'est à cette dernière interaction que nous nous intéressons dans la suite de cet article.

## Droit international humanitaire

Dans la présente publication, il est inutile de présenter le droit international humanitaire de manière générale, mais quelques remarques sur la façon dont les dommages à l'environnement peuvent entrer dans son champ d'application devraient être utiles. Les premiers instruments du droit international humanitaire ont été créés en application du principe d'humanité et, donc, du moins du point de vue du droit de l'environnement, ils étaient très anthropocentriques. Mais bien que le droit international humanitaire se soit principalement attaché au début à limiter les causes directes de souffrance humaine pour les personnes participant à un conflit armé, il ne s'est jamais fixé de telles restrictions en tant que branche du droit. Le socle sur lequel repose le droit international humanitaire, ce sont les recommandations générales de la clause de Martens et l'appel lancé par le fondateur du CICR, Henry Dunant, « pour que l'on cherche, dans un esprit d'humanité et de vraie civilisation, à ... prévenir, ou tout au moins à adoucir les horreurs [des guerres] »<sup>56</sup>. Par ailleurs, le premier code pour la conduite de la guerre, le fameux Code Lieber, adopté par Abraham Lincoln pour être appliqué par les forces de l'Union pendant la guerre de Sécession en 1863, est aussi très général. Par exemple, sa section II sur les biens publics et privés de l'ennemi contient plusieurs dispositions visant à protéger les biens ayant une importance culturelle ou scientifique, ainsi que tous les biens appartenant aux églises, aux hôpitaux ou à d'autres établissements de caractère exclusivement charitable<sup>57</sup>.

Il y a deux aspects de l'évolution plus générale suivie par le droit international humanitaire au cours du XX<sup>e</sup> siècle, qui sont particulièrement importants pour comprendre la façon dont les dommages causés à l'environnement en temps de guerre sont réglementés. En premier lieu, l'élargissement progressif des catégories de personnes protégées par le droit de la guerre, depuis les soldats participant directement au conflit jusqu'aux civils indirectement pris au milieu du conflit, a permis d'insister aussi sur la façon dont la guerre touche la vie civile, préparant ainsi la voie à la prise en compte des effets des dommages causés à l'environnement en temps de guerre par le droit international humanitaire. En second lieu, alors

55 Voir par ex. : *Methanex Corporation v United States of America, International Arbitration under Chapter 11 of the North American Free Trade Agreement and the UNCITRAL Arbitration Rules, Final Award of the Tribunal on Jurisdiction and Merits*, 7 août 2005.

56 Henry Dunant, *Un souvenir de Solferino*, 2<sup>e</sup> édition, Joël Cherbuliez Libraire, Genève, 1862.

57 Francis Lieber, « Instructions de 1863 pour le comportement des armées des États-Unis d'Amérique en campagne », préparées par Francis Lieber et proclamées par le Président Lincoln en tant qu'ordre général n° 100 le 24 avril 1863 (ci-après « Code Lieber »), articles 34-36 dans Dietrich Schindler et Jiří Toman, *Droit des conflits armés : recueil des conventions, résolutions et autres documents*, pp. 3-22.

que le CICR avait peut-être dépassé les limites de son premier mandat (prêter assistance aux victimes) et que, cherchant à obtenir davantage de résultats concrets, il intégrait dans le champ d'action du droit international humanitaire les efforts visant à limiter l'emploi de certaines armes jugées inhumaines et inutiles<sup>58</sup>, les États adoptaient des traités qui pourraient facilement être adaptés, afin de régler les dommages causés à l'environnement en temps de guerre. Il n'est donc pas surprenant que ce soit dans le cadre du droit international humanitaire, la *lex specialis* applicable aux conflits armés, que les efforts visant à limiter les dommages causés à l'environnement en temps de guerre aient été déployés en premier.

## Développement du droit international pour aborder la question spécifique des dommages à l'environnement en temps de guerre

Les nombreux auteurs, qui ont cherché dans les annales de l'histoire de l'homme des exemples de législation « environnementale », y ont trouvé diverses politiques et mesures spécifiques adoptées en vue de réduire l'impact de la guerre sur l'environnement. Ces principes sont déjà présents dans certains des textes sur la guerre parmi les plus anciens et les plus importants de l'Antiquité. L'Ancien Testament, commun aux juifs et aux chrétiens<sup>59</sup>, ainsi que le Coran<sup>60</sup>, demandent en effet aux croyants qui participent à un conflit armé de ne pas endommager les arbres de leurs ennemis.

Même si, au début de l'ère moderne, les principales religions reconnaissaient toutes que l'environnement devrait, dans toute la mesure du possible, être épargné des effets des conflits armés, les dommages à l'environnement étaient tolérés comme un mal nécessaire de la guerre. Avec le développement rapide des nouvelles techniques de guerre pendant la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle et une prise de conscience croissante des grands dangers qui sont inhérents à la guerre moderne, cette perception a commencé à changer. À la suite des dommages considérables causés par l'utilisation du gaz moutarde durant la Première Guerre mondiale, les grandes puissances se sont réunies, en 1925, pour interdire l'emploi de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires, ainsi que les moyens de guerre bactériologiques<sup>61</sup>. Plus tard, après que la « guerre totale » eut atteint son paroxysme durant la Seconde Guerre mondiale, avec d'innombrables morts

58 Voir Toni Pfanner, « Éditorial », dans *International Review of the Red Cross, Sélection française 2005*, Vol. 87, 2005, p. 167.

59 Bible, Deutéronome 20:19-20: « Si tu fais un long siège pour t'emparer d'une ville avec laquelle tu es en guerre, tu ne détruiras point les arbres en y portant la hache, tu t'en nourriras et tu ne les abattras point; car l'arbre des champs est-il un homme pour être assiégé par toi? Mais tu pourras détruire et abattre les arbres que tu sauras ne pas être des arbres servant à la nourriture, et en construire des retranchements contre la ville qui te fait la guerre, jusqu'à ce qu'elle succombe ».

60 Coran 59:5: « Les palmiers que vous avez coupés et ceux que vous avez épargnés le furent avec la permission de Dieu, dans le but de confondre les pervers ».

61 Voir Comité international de la Croix-Rouge, *ICRC in WWI: Efforts to Ban Chemical Warfare*, 11 janvier 2005, disponible sur: <http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/html/57JQGS> (dernière consultation le 2 décembre 2010).

civiles et la première utilisation de la bombe atomique, la communauté internationale a pris des mesures pour protéger les populations civiles en adoptant la Quatrième Convention de Genève de 1949. Cependant, alors même que plusieurs règles de ces instruments auraient pu être appliquées à des cas de dommages à l'environnement, le droit international humanitaire de cette période est resté très anthropocentrique<sup>62</sup>.

Dans les années 60, alors que les craintes d'un hiver nucléaire allaient croissantes et que les forces américaines étaient engagées dans la guerre du Viet Nam (1955-1975) (où, comme on l'a vu, leur combat contre les Viet-cong les a conduites à entreprendre une vaste campagne de défoliation), la capacité des guerres modernes à gravement endommager l'environnement a suscité une telle préoccupation que les premiers efforts visant à adopter des règles juridiques contre les dommages causés à l'environnement en temps de guerre ont été entrepris. Un commentateur de cette période a été jusqu'à dire que « l'avenir de l'humanité tout entier va dépendre pour beaucoup d'une affirmation ferme, précise et catégorique du droit de l'environnement à respecter en temps de guerre »<sup>63</sup>.

Les premières initiatives ont été engagées dans le cadre du droit international humanitaire et du droit international de l'environnement. Le 16 décembre 1969, dans un contexte marqué par la guerre du Viet Nam, la naissance du mouvement écologique et d'importants changements dans la composition de la communauté internationale, l'Assemblée générale des Nations Unies a décidé d'étendre la portée de l'instrument relativement anthropocentrique du droit international humanitaire qu'était le Protocole concernant la prohibition d'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques<sup>64</sup>, en y incluant les agents de guerre chimiques ou biologiques visant à provoquer des maladies ou à produire des effets toxiques directs chez les hommes, les animaux ou les plantes<sup>65</sup>. Alors que d'un côté elle adaptait les instruments du droit international humanitaire aux nouveaux domaines politiques, l'Assemblée générale créait d'un autre côté une nouvelle branche du droit international qui répondait précisément aux mêmes préoccupations politiques. Un an plus tôt, elle avait appelé à la tenue d'une conférence des Nations Unies sur les problèmes du milieu humain dans « un cadre qui [permettrait] de procéder, au sein des Nations Unies, à un examen complet des

62 Heller Heller et Lawrence citent comme exemples les articles 23 et 55 du Règlement de La Haye de 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et l'article 53 de la Quatrième Convention de Genève de 1949; voir Jessica C. Lawrence et Kevin Jon Heller, « The first ecocentric environmental war crime: the limits of Article 8(2)(b)(iv) of the Rome Statute », dans *Georgetown International Environmental Law Review*, Vol. 20, 2007, p. 62.

63 Nagendra Singh, « The environmental law of war and the future of mankind », dans René-Jean Dupuy, *op. cit.*, note 15, p. 419 (traduction CICR).

64 *Protocole concernant la prohibition d'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques*, Genève, 17 juin 1925, entré en vigueur le 8 février 1928.

65 Résolution 2603 (XXIV) de l'Assemblée générale du 16 décembre 1969, 24<sup>e</sup> session, 1836<sup>e</sup> séance plénière.

problèmes du milieu humain»<sup>66</sup>. Lors de cette conférence tenue à Stockholm en 1972, le mouvement du droit international de l'environnement a promulgué des principes demandant l'adoption de mesures sur les dommages causés à l'environnement en temps de guerre. Ces demandes s'adressaient notamment aux États qui étaient priés de « coopérer pour développer encore le droit international en ce qui concerne la responsabilité » des dommages à l'environnement (principe 22) et de « s'efforcer, au sein des organes internationaux appropriés, d'arriver, dans les meilleurs délais, à un accord sur l'élimination et la destruction complète [des armes nucléaires] » (principe 26)<sup>67</sup>.

Ces principes de Stockholm révélaient une volonté de s'attaquer au problème des dommages causés à l'environnement en temps de guerre, mais ce n'était bien sûr qu'un tout petit pas vers la réglementation de la question, qui interviendrait plus tard, au moment de la conférence fondatrice du mouvement du droit international de l'environnement. Considérant la question des dommages causés à l'environnement en temps de guerre dans le contexte de cette prise de conscience écologique internationale et de la guerre du Viet Nam qui se poursuivait, certains États voulaient en effet aller bien plus loin que ces déclarations générales de droit non contraignant, d'un effet juridique discutable.

## Applicabilité des instruments de droit international de l'environnement durant les conflits armés

L'une des raisons invoquées pour expliquer pourquoi la réglementation des dommages à l'environnement en temps de guerre a été, et continue d'être, développée en grande partie à l'intérieur du sous-système du droit international humanitaire est que les règles du droit international de l'environnement, tout en étant juridiquement contraignantes, sont souvent considérées comme ne s'appliquant pas en cas de conflit armé. De l'opinion de l'auteur, cette question complexe peut être abordée sous deux angles distincts<sup>68</sup>.

Si l'on applique ici strictement le droit des traités, tous les instruments du droit international de l'environnement seraient potentiellement applicables en période de conflit armé, à l'exception des très rares instruments qui excluent expressément leur application en temps de guerre<sup>69</sup> ou ceux pour lesquels il peut

66 Résolution 1346 (XLV) du Conseil économique et social (1968) et résolution 2398 (XXIII) du 3 décembre 1968 de l'Assemblée générale.

67 Déclaration de Stockholm, *op. cit.*, note 38.

68 L'idée de deux approches distinctes, avancée ici dans le cadre spécifique des traités sur l'environnement et des conflits armés, a certains points communs avec la distinction faite par la CDI entre les critères subjectifs et les critères objectifs, qui est étudiée au para. 9 du rapport de la Commission, *Les effets des conflits armés sur les traités : examen de la pratique et de la doctrine*, 1<sup>er</sup> février 2005, disponible sur : [http://untreaty.un.org/ilc/documentation/french/a\\_cn4\\_550.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/documentation/french/a_cn4_550.pdf) (dernière consultation le 8 décembre 2010), en particulier les para. 9 sqq. L'approche stricte du droit des traités inclut au bout du compte une appréciation de l'intention subjective des rédacteurs des traités, alors que l'approche de la CIJ repose clairement sur une évaluation objective devant déterminer si l'application de la disposition du traité est compatible avec la conduite de la guerre.

69 P. Birnie, A. Boyle, *op. cit.*, note 50, p. 149. Les exemples rares, mais notables, comprennent la partie XII de la *Convention des Nations Unies sur le droit de la guerre*, ouverte à la signature le 10 décembre

être clairement déterminé que les parties aux négociations ne prévoyaient pas l'application de leurs dispositions en période de conflit armé<sup>70</sup>. Au vu de l'interprétation stricte qui est donnée de ce qui constitue un « changement fondamental de circonstances » d'après la formulation de la règle *rebus sic stantibus* de la Convention de Vienne sur le droit des traités, il semble extrêmement difficile, en droit des traités, de ne pas appliquer des règles et instruments généraux du droit international de l'environnement et en particulier ceux qui traitent spécifiquement des conflits armés<sup>71</sup>. En effet, il est difficile de soutenir que les rédacteurs de dispositions telles que le principe 26 de la Déclaration de Stockholm sur les armes nucléaires ne prévoyaient pas son application en temps de guerre.

L'approche la plus courante de cette question épineuse consiste à éviter la question de l'applicabilité et à simplement subordonner l'application des préceptes souvent vagues des instruments du droit international de l'environnement à l'application des règles plus spécifiques et mieux établies du droit international. Il semble que ce soit la méthode adoptée par la CIJ dans son avis consultatif sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, qui considère que<sup>72</sup> :

« ... la question n'est pas de savoir si les traités relatifs à la protection de l'environnement sont ou non applicables en période de conflit armé, mais bien de savoir si les obligations nées de ces traités ont été conçues comme imposant une abstention totale pendant un conflit armé. La Cour n'estime pas que les traités en question aient entendu priver un État de l'exercice de son droit de légitime défense en vertu du droit international, au nom des obligations qui sont les siennes de protéger l'environnement. »

La Cour énumère ensuite les dispositions du droit international de l'environnement et du droit international humanitaire qui, dans ce cas spécifique, subordonnent les considérations environnementales aux considérations relevant du droit des conflits armés, conformément à ce qu'elle appelle « l'opinion générale selon laquelle les considérations écologiques constituent l'un des éléments à

1982, 1833 RTNU 3, entrée en vigueur le 16 novembre 1994, partie XII - Protection et préservation du milieu marin (qui est essentiellement un mini accord multilatéral de protection de l'environnement pour le milieu marin), en particulier l'article 236, qui exclut de l'application des dispositions de cette partie les « navires de guerre ou navires auxiliaires, [et les] autres navires ou ... aéronefs appartenant à un État ou exploités par lui... » ; voir aussi la *Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures*, adoptée le 29 novembre 1969, 973 RTNU 3, entrée en vigueur le 19 juin 1975, dont l'article III(2)(a) exclut notamment les dommages qui résultent d'un acte de guerre ou d'hostilité, d'une guerre civile ou d'une insurrection ; voir E. Mann-Borgese, *op. cit.*, note 15, pp. 105-108 ; voir aussi Richard Desgagné, « The prevention of environmental damage in time of armed conflict », dans Horst Fischer, Avril McDonald (dir.), *Yearbook of International Humanitarian Law*, Vol. 3, 2000, plus particulièrement les pages 122 à 126.

70 Le principe *rebus sic stantibus* qui figure dans l'article 62(3) de la *Convention de Vienne sur le droit des traités*, ouverte à la signature le 23 mai 1969, 1155 RTNU 331, entrée en vigueur le 27 janvier 1980, permet de suspendre l'application d'un traité après un changement fondamental de circonstances.

71 Voir aussi Michael Bothe, Antonio Cassese, Frits Kalshoven, Alexandre Kiss, Jean Salmon et Kenneth R. Simmonds, *La protection de l'environnement en temps de conflit armé*, rapport établi par un groupe d'étude constitué par les Communautés européennes, Commission européenne, Bruxelles, 1985.

72 CIJ, *Avis consultatif sur les armes nucléaires*, *op. cit.*, note 31, para. 30.

prendre en compte dans la mise en œuvre des principes du droit applicable dans les conflits armés »<sup>73</sup>.

Étant donné les difficultés que risquait de poser l'application des dispositions du droit international de l'environnement dans des domaines aussi imbriqués, il est compréhensible que, du moins pendant les années de formation du droit international de l'environnement, ceux qui étaient préoccupés par les dommages causés à l'environnement en temps de guerre se soient tournés vers le droit des conflits armés. Cependant, le droit international humanitaire de cette époque était loin de répondre au souhait des États qui voulaient interdire les dommages à l'environnement en temps de guerre, du moins quand ils étaient graves et intentionnels. Des instruments tels que le Code Lieber de 1863<sup>74</sup>, les Conventions de La Haye de 1899 et 1907<sup>75</sup> et même les Conventions de Genève de 1949<sup>76</sup>, peuvent contenir des dispositions sur les « destructions sans motif », mais ne couvrent pas spécifiquement la question des dommages causés à l'environnement en temps de guerre. C'est la raison pour laquelle il a fallu chercher d'autres dispositions spécifiques du droit des traités<sup>77</sup>.

Quand les États se sont réunis à Genève en 1974 pour la Conférence diplomatique sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire, l'introduction d'une disposition protégeant l'environnement naturel en temps de guerre bénéficiait déjà d'un large soutien. Il est intéressant de noter que le projet de texte proposé au début de la Conférence par le CICR ne contenait aucune disposition spécifique sur ce point<sup>78</sup>, mais un large groupe d'États a présenté des propositions pour que la protection de l'environnement fasse l'objet d'une disposition du droit international.

Ironiquement, c'est à l'Australie que l'on doit l'une des premières propositions faites dans ce sens, le 19 mars 1974. L'Australie avait combattu aux côtés des États-Unis durant la guerre du Viet Nam, mais, au moment de la Conférence de Genève, elle était dirigée par un nouveau gouvernement animé d'un esprit pionnier qui avait mis fin à la participation de l'Australie à la guerre du Viet Nam et était en train d'adopter de nombreuses lois très progressistes<sup>79</sup>. Non seulement

73 *Ibid.*, par. 31-32.

74 *Code Lieber, op. cit.*, note 57.

75 Voir les *Conventions de La Haye* concernées de 1899 et 1907, disponibles sur : <http://www.icrc.org/dih.nsf/INTRO?OpenView> (dernière consultation le 8 décembre 2010).

76 Voir les *Conventions de Genève* de 1949, disponibles sur : <http://www.icrc.org/dih.nsf/CONVPRES?OpenView> (dernière consultation le 8 décembre 2010).

77 Une fois que des règles spécifiques ont été adoptées, l'application de la règle *lex specialis derogate legi generali* n'était pas neutre : les dispositions spécifiques élaborées dans le cadre du droit international humanitaire devaient s'appliquer en lieu et place des règles générales internationales préexistantes sur les dommages causés à l'environnement (mais pas en temps de guerre) ou des règles générales du droit international humanitaire sur la destruction sans motif (mais pas spécifiquement sur la destruction de l'environnement naturel).

78 Alexandre Kiss, « Les Protocoles additionnels aux Conventions de Genève de 1977 et la protection de biens de l'environnement », dans Christophe Swinarski (dir.), *Études et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge en l'honneur de Jean Pictet*, Martinus Nijhoff, La Haye, 1984, p. 182.

79 Le gouvernement australien de Whitlam a été élu en 1972, mettant fin à 26 ans de monopole conservateur du pouvoir. Parmi les lois progressistes adoptées par ce gouvernement figure tout un éventail de dispositions

la délégation australienne proposait d'interdire l'emploi de méthodes de guerre nocives à l'environnement et les représailles contre l'environnement, mais elle faisait en outre de la violation de ces interdictions une « infraction grave »<sup>80</sup> qui engageait la responsabilité pénale individuelle des contrevenants et relevait de la compétence universelle. Cependant, en raison de l'opposition de plusieurs pays, dont le Royaume-Uni, la proposition australienne et des propositions similaires de la République démocratique allemande, de la Tchécoslovaquie, de l'Ouganda et du Viet Nam<sup>81</sup> ont été largement édulcorées. En conséquence, les dispositions contenues dans le Protocole additionnel I<sup>82</sup> tel qu'il a été signé interdisent les attaques contre l'environnement naturel à titre de représailles (article 55, para. 2), mais introduisent un élément moral qualifiant pour l'interdiction de l'emploi de méthodes de guerre causant des dommages à l'environnement (articles 35, para. 3 et 55, para. 1), et elles n'ont pas fait de la violation de ces dispositions une « infraction grave » aux termes du Protocole qui aurait engagé la responsabilité individuelle des auteurs pouvant être poursuivis pour crimes de guerre (voir article 85 du Protocole additionnel I). Par ailleurs, aucune disposition sur l'environnement n'a été incluse dans le Protocole additionnel II<sup>83</sup>, qui règlemente les conflits armés non internationaux; la raison invoquée est que les forces rebelles engagées dans des guerres civiles se soucieraient de toute façon bien peu de l'application du droit international humanitaire et que leurs actions seraient donc mieux couvertes dans le cadre des droits de l'homme<sup>84</sup>.

Entre la première et la deuxième session de la Conférence de Genève de 1974-1977 qui a donné naissance au Protocole additionnel I, l'Union soviétique a soumis à l'Assemblée générale des Nations Unies un projet de convention internationale sur l'interdiction d'agir sur l'environnement et le climat à des fins militaires et autres, et a proposé d'adopter une convention internationale dans ce sens<sup>85</sup>. L'Assemblée générale a accepté cette proposition et, après que les États-Unis eurent coopéré avec l'URSS à sa rédaction<sup>86</sup>, la Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles (Convention ENMOD) a été soumise telle quelle à l'Assemblée générale, qui l'a adoptée le 10 décembre 1976, avant même la conclusion de la Conférence de Genève et l'adoption du Protocole additionnel I<sup>87</sup>. Bien que les défenseurs de l'environnement l'aient

de protection des consommateurs réunies dans la *Trade Practices Act* (loi sur les pratiques commerciales) de 1974 et la *Family Law Act* (loi sur le droit de la famille), socialement très avancée, de 1975.

80 Voir A. Kiss, *op. cit.*, note 78, p. 182.

81 *Ibid.*, pp. 183-184.

82 *Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I)* (ci-après Protocole additionnel I), ouvert à la signature le 8 juin 1977, 1125 RTNU 3 (entré en vigueur le 7 décembre 1978).

83 *Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux* (ci-après Protocole additionnel II), ouvert à la signature le 8 juin 1977, 1125 RTNU 609 (entré en vigueur le 7 décembre 1978).

84 A. Kiss, *op. cit.*, note 78, p. 184.

85 Voir la résolution 3264 (XXIX) de l'Assemblée générale du 9 décembre 1974.

86 Voir la résolution 3475 (XXX) de l'Assemblée générale du 11 décembre 1975, para. 5 de l'introduction.

87 Résolution 31/72 de l'Assemblée générale du 10 décembre 1976.

critiquée pour sa portée restreinte<sup>88</sup>, cette Convention reste le premier et le seul instrument qui mette spécifiquement l'accent sur la protection de l'environnement dans les conflits armés<sup>89</sup>. Elle ne prévoit pas de poursuites pour les dommages causés en temps de guerre à l'environnement en tant que tels et elle n'interdit pas non plus l'emploi de certaines armes. Elle vise plutôt à restreindre l'emploi, dans les conflits armés, de certaines techniques telles que celles qui avaient été utilisées par l'armée américaine au Viet Nam.

Aucun de ces deux instruments – pas plus que les timides dispositions des instruments du droit international humanitaire subséquentement adoptés (tels que le Protocole sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des armes incendiaires de la CCAC de 1982<sup>90</sup>, par ailleurs soumis à de fortes réserves), ou des instruments du droit international de l'environnement (comme les articles vagues et non contraignants de la Charte mondiale de la nature<sup>91</sup> de l'Assemblée générale de 1982 et l'Agenda 21<sup>92</sup>, qui appellent simplement à protéger l'environnement en cas de conflit armé) – ne s'est révélé particulièrement efficace pour prévenir de nouveaux dommages à l'environnement en temps de guerre. Comme on l'a vu précédemment, dans les années 80 et 90, l'environnement a été victime des pires actes de destruction liés à des conflits armés. Trois grandes raisons sont avancées pour expliquer cet échec apparent.

Premièrement, concernant les dispositions plus spécifiques et plus étendues des années 70, ni la Convention ENMOD, ni le Protocole addition-

88 Voir par ex. Susana Pimiento Chamorro, Edward Hammond, *Addressing Environmental Modification in Post-Cold War Conflict: The Convention on the Prohibition of Military or Any other Hostile Use of Environmental Modification Techniques (ENMOD) and Related Agreements*, Edmonds Institute Occasional Papers Series, 2001, disponible sur : <http://www.edmonds-institute.org/pimiento.html> (dernière consultation le 9 décembre 2010).

89 *Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles* (ci-après Convention ENMOD), adoptée le 10 décembre 1976, ouverte à la signature à Genève le 18 mai 1977 (entrée en vigueur le 5 octobre 1978); voir aussi Daniel Bodanksy, *Legal Regulation of the Effects of Military Activity on the Environment*, Rapport de recherche 201 18 103 pour le ministère allemand de l'Environnement, de la Protection de la nature et de la Sécurité nucléaire, Erich Schmidt, Berlin, 2003, p. 26.

90 Article 2-4) du *Protocole III à la Convention sur certaines armes classiques*, Genève, 10 octobre 1980, disponible sur : <http://www.icrc.org/dih.nsf/FULL/515?OpenDocument> (dernière consultation le 9 décembre 2010): « Il est interdit de soumettre les forêts et autres types de couverture végétale à des attaques au moyen d'armes incendiaires sauf si ces éléments naturels sont utilisés pour couvrir, dissimuler ou camoufler des combattants ou d'autres objectifs militaires, ou constituent eux-mêmes des objectifs militaires ». Comme on le voit, cette disposition est fortement nuancée par la notion explicitement large d'objectifs militaires, de sorte que même les activités de l'armée américaine au Viet Nam n'auraient pas constitué une infraction.

91 Résolution 37/7 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 28 octobre 1982: « 5. La nature sera préservée des déprédations causées par la guerre ou d'autres actes d'hostilité ... 20. Les activités militaires préjudiciables à la nature seront évitées ».

92 « Agenda 21 », annexe II au Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992, UN Doc. A/CONF.151/26: « 39.6 Il faudrait envisager de prendre des mesures conformes au droit international visant à réduire la destruction massive, en temps de guerre, de l'environnement, qui ne peut se justifier au regard du droit international. L'Assemblée générale et sa Sixième Commission sont les instances appropriées pour traiter de cette question. Il convient de tenir compte de la compétence et du rôle spécifiques du Comité international de la Croix-Rouge ».

nel I n'interdisent les dommages à l'environnement se produisant pendant des conflits armés non internationaux, notamment des insurrections de rebelles et des guerres civiles déclarées<sup>93</sup>. Or, de nombreux cas de dommages à l'environnement en temps de guerre dans les années 80 et 90 se sont justement produits dans le contexte de conflits armés non internationaux : la guerre civile au Guatemala, où des défoliants de style agent orange auraient été utilisés dans des zones d'activité de la guérilla ; la guerre civile salvadorienne, où du napalm et du phosphore blanc auraient été utilisés ; et la première partie du conflit au Kosovo, où les forces serbes auraient empoisonné des puits et pratiqué la tactique de la terre brûlée contre la population d'origine albanaise<sup>94</sup>.

Deuxièmement, les dispositions des instruments de 1976 et 1977 concernant les dommages à l'environnement ne sont contraignantes que pour les États qui ont signé ces instruments, à moins qu'elles ne soient considérées comme reflétant le droit international coutumier. Au vu de la pratique antérieure et postérieure des États, il est difficile de voir comment ces dispositions pourraient être considérées comme des règles du droit international coutumier applicable à l'encontre de certains des États les plus actifs sur le plan militaire qui ont refusé de les ratifier<sup>95</sup>. Le Protocole additionnel I compte actuellement 167 États parties, mais les États-Unis, Israël, l'Irak et l'Iran ne sont pas sur cette liste. S'agissant de la Convention ENMOD, seuls 72 États l'ont ratifiée ou y ont adhéré, et ni la France, ni la plupart des États du Moyen-Orient, n'y sont parties. La plupart des atteintes majeures à l'environnement en temps de guerre qui se sont produites après 1980 sont le fait d'États qui n'étaient pas parties à ces accords internationaux, qu'il s'agisse de l'utilisation faite par les Irakiens des installations pétrolières pendant la guerre Iran-Irak et les guerres du Golfe, des bombardements de l'OTAN dirigés par les États-Unis au Kosovo en 1999 (en particulier des complexes industriels à Pančevo et autour de Novi Sad), ou encore des actions d'Israël au Liban et à Gaza. Nous reviendrons plus loin sur ces événements, mais signalons seulement ici, aux fins de notre argument, que ni l'Irak, ni Israël (qui n'étaient pas, et ne sont toujours pas, parties à aucun de ces accords), ni les États-Unis (dont les atteintes à l'environnement n'étaient pas attribuables à l'utilisation de techniques de modification de l'environnement et qui n'étaient pas partie au Protocole additionnel I), n'étaient soumis

93 Convention ENMOD, *op. cit.* note 89, article 1 : « Chaque État Partie ... en tant que moyens de causer des destructions, des dommages ou des préjudices à *tout autre État Partie* ». Comme relevé ci-dessus, le Protocole additionnel I ne s'applique expressément qu'aux conflits armés internationaux et aucune disposition relative aux dommages à l'environnement n'a été incluse dans le Protocole additionnel II, qui régleme les conflits armés non internationaux.

94 Voir les sources citées dans J. E. Austin et C. E. Bruch, *op. cit.*, note 7, pp. 3-5.

95 Pour leur caractère coutumier, voir Jean-Marie Henckaerts et Louise Doswald-Beck, *Droit international humanitaire coutumier – Volume I : règles*, CICR et Bruylant, 2006, p. 190, disponible sur : [http://www.icrc.org/Web/fre/sitefre0.nsf/htmlall/pcustom/\\$File/ICRC\\_001\\_PCUSTOM.PDF](http://www.icrc.org/Web/fre/sitefre0.nsf/htmlall/pcustom/$File/ICRC_001_PCUSTOM.PDF) (dernière consultation le 20 décembre 2010). Même si on considère que des normes de cette nature précise ont fait l'objet d'une pratique des États – soutenue par l'*opinio juris* y afférente – suffisamment constante et généralisée pour être devenues coutumières, ce qui, de l'avis de l'auteur, est discutable, la notion d'« objecteur persistant » semblerait empêcher l'application de ces règles pour certains des principaux États actifs sur le plan militaire.

à des règles du droit international des traités en vertu desquelles ils auraient enfreint une obligation internationale de ne pas causer de dommages à l'environnement en situation de conflit armé.

Troisièmement, comme nous l'avons mentionné plus haut dans l'historique de l'adoption de ces dispositions, les normes de protection de l'environnement définies dans ces deux instruments (de la même façon que la plupart des normes des Conventions de Genève et des Protocoles additionnels), ne peuvent faire l'objet d'« infractions graves » au droit international humanitaire. Par conséquent, les États n'ont qu'une obligation non contraignante de réprimer ces infractions et, si la responsabilité d'un État devait être engagée, il devrait, au plus, verser des dédommagements et, éventuellement, faire face à une alliance internationale constituée contre lui<sup>96</sup>. En fait, la responsabilité civile dans le cadre du droit international humanitaire est mentionnée à l'article 91 du Protocole additionnel I, qui établit que « la Partie au conflit qui violerait les dispositions des Conventions ou du présent Protocole sera tenue à indemnité, s'il y a lieu »<sup>97</sup>. Les limites pratiques de l'application d'un système de responsabilité aux États qui sont déjà engagés dans un conflit armé sont évidentes. En effet, l'application du système juridique international décentralisé et consensuel repose sur l'espoir souvent vain que les États appliqueront le droit international et résoudront leurs différends de bonne foi, mais un conflit armé est généralement le signe d'une réticence à appliquer les règles du droit international et à coopérer de façon à résoudre les différends de manière pacifique<sup>98</sup>. De plus, comme le relève Sassòli, le dernier recours du droit international, le système de sanctions des Nations Unies est, dans ces contextes politiquement chargés, souvent gouverné par des « décisions politiques arbitraires et sélectives des États » et sapé par le recours au droit de veto au Conseil de sécurité des Nations Unies, habilité à voter des sanctions<sup>99</sup>. Ces problèmes ont conduit Birnie et Boyle à affirmer, dans une perspective de droit international de l'environnement, que « le droit des conflits armés est l'une des branches les moins sophistiquées du droit international contemporain » sans moyens d'« assurer de façon adéquate l'imposition de contraintes militaires »<sup>100</sup>.

La « criminalisation » des normes du droit international humanitaire afin de mieux faire respecter ce droit

En réponse à ces questions, en particulier au troisième problème, le droit international humanitaire a criminalisé certaines violations particulièrement graves

96 Voir par ex. Protocole additionnel I, Partie V, Section II.

97 Protocole additionnel I, article 91 ; voir aussi Stanislaw Nahlik, « Le problème des sanctions en droit international humanitaire », dans C. Swinarski, *op. cit.*, note 78, pp. 469-481.

98 Voir Frits Kalshoven, *Reflections on the Law of War*, Martinus Nijhoff, Leiden, 2007, pp. 596-597 ; voir aussi Marco Sassòli et Antoine A. Bouvier, *Un droit dans la guerre ? cas, documents et supports d'enseignement relatifs à la pratique contemporaine du droit international humanitaire*, CICR, Genève, 2003.

99 Marco Sassòli, « Humanitarian law and international criminal law », dans Antonio Cassese (dir.), *The Oxford Companion to International Criminal Justice*, Oxford University Press, Oxford, 2009, pp. 111-122, (traduction CICR).

100 P. Birnie, A. Boyle, *op. cit.*, note 50, p. 150 (traduction CICR).

des Conventions de Genève et de La Haye et de leurs protocoles, dans l'espoir que la menace de la responsabilité pénale individuelle dissuade au moins les hommes politiques et les commandants militaires de commettre les actes les plus graves et les plus inexcusables.

Cependant, le régime des « infractions graves » aux Conventions de Genève et aux Protocoles additionnels est lui-même soumis à des contraintes pratiques majeures. Pour toutes les infractions graves, le droit international humanitaire instaure une compétence universelle et oblige les États à se doter des mesures législatives nécessaires, soit pour poursuivre et juger les personnes soupçonnées d'avoir commis ou ordonné ces crimes, soit pour les extradier vers une autre Haute Partie contractante qui les jugera<sup>101</sup>. Cependant, peu d'États ont adapté leur législation dans ce sens ou engagé des procédures judiciaires nationales et là où la législation existe, l'application de ses règles varie souvent fortement en fonction des systèmes<sup>102</sup>. En qualifiant de « lettre morte » les dispositions des instruments de Genève sur la compétence nationale pour les infractions graves, Cassese cite comme raisons possibles de cet échec, premièrement, la réticence des États à engager des poursuites contre leurs propres citoyens ou à les exposer à des poursuites et, deuxièmement, des considérations politiques et diplomatiques qui poussent souvent les États à ne pas engager de poursuites contre des étrangers<sup>103</sup>. En fait, les rares affaires qui ont été portées devant des tribunaux nationaux concernaient pour la plupart des événements de la Seconde Guerre mondiale<sup>104</sup>. La plus célèbre de ces affaires est celle qui a suivi l'enlèvement illégal d'Adolf Eichmann par Israël, en violation de la souveraineté territoriale de l'Argentine. Dans leur grande majorité, les autres poursuites engagées pour des infractions graves n'ont pu l'être que par des tribunaux formés expressément par les vainqueurs de la guerre en question et par les tribunaux pénaux internationaux *ad hoc* établis par le Conseil de sécurité en vertu d'une interprétation large des pouvoirs que lui confère le chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Provocateur, Sharp affirme qu'un ordre juridique international qui dépend d'actions telles que l'invasion d'un pays souverain ou une ingérence sur son territoire offre une base discutable pour un état de droit stable<sup>105</sup>.

Étant donné sa dépendance à l'égard de facteurs externes, le régime du droit international humanitaire avait besoin d'un soutien pour pouvoir imposer des sanctions globales et constituer une mesure dissuasive efficace, but dans lequel le régime des infractions graves avait été établi. Malheureusement, la communauté internationale fragmentée de l'époque de la guerre froide avait

101 Voir par ex. Convention de Genève IV, articles 49, 50, 129 et 146; Protocole additionnel I, article 85, para. 1.

102 Voir Michael Bothe, Peter Macalister-Smith, Thomas Kurzidim (dir.), *National Implementation of International Humanitarian Law*, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1990.

103 Antonio Cassese, « On the current trends towards criminal prosecution and punishment of breaches of international humanitarian law », dans *European Journal of International Law*, Vol. 9, N° 2, 1998, p. 5.

104 *Ibid.*, p. 6.

105 Peter Sharp, « Prospects for environmental liability in the international criminal court », dans *Virginia Environmental Law Journal*, Vol. 18, N° 217, 1999, p. 220.

une marge de manœuvre restreinte, mais la chute du rideau de fer a ouvert la voie à une décennie d'optimisme internationaliste, qui a fait renaître l'idée d'une cour pénale internationale jouissant d'une large compétence pour juger les auteurs de ce type de violations<sup>106</sup>.

La Cour pénale internationale (CPI) a été instituée après l'entrée en vigueur du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (Statut de la CPI), le 1<sup>er</sup> juillet 2002. Ce Statut diffère de ceux des précédents tribunaux pénaux *ad hoc*, dans la mesure où il ne se limite pas à citer les principales catégories d'infractions pour lesquelles la Cour est compétente, mais fournit des détails considérables sur les crimes précis pour lesquels la Cour peut engager la responsabilité pénale individuelle d'une personne<sup>107</sup>.

Concernant les crimes de guerre, le Statut de la CPI énumère, à l'article 8, paragraphe 2, alinéa b), 26 actes constituant des violations pour lesquelles la Cour est compétente s'ils sont commis dans le cadre d'un conflit armé international. Les crimes de guerre décrits vont au-delà des infractions graves aux Conventions de Genève (pour lesquelles la compétence de la CPI est établie à l'article 8, paragraphe premier, du Statut) et marquent une progression sensible par rapport à la compétence accordée aux tribunaux pénaux internationaux *ad hoc* pour le Rwanda (TPIR) et l'ex-Yougoslavie (TPIY), dont les statuts n'ont été rédigés que quatre ou cinq ans plus tôt. L'article 3 du Statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (1993), par exemple, ne mentionne explicitement que six crimes de guerre en sus des infractions graves aux Conventions de Genève, soit vingt de moins que le Statut de la CPI<sup>108</sup>. Aux fins du présent argument, il est important de relever que la liste du TPIY inclut « l'emploi d'armes toxiques ou d'autres armes conçues pour causer des souffrances inutiles » (article 3, paragraphe a), ainsi que « la destruction sans motif des villes et des villages ou la dévastation que ne justifient pas les exigences militaires » (article 3, paragraphe b). En revanche, il ne fait pas expressément mention des dommages généraux causés à l'environnement en temps de guerre comme étant un crime. Il précise que la liste des crimes n'est pas exhaustive, mais au vu des critères définis par la Chambre d'appel du TPIY dans l'affaire *Tadić*, il est très peu probable que la règle des articles 35, paragraphe 3, et 55, paragraphe premier,

106 A. Cassese, *op. cit.*, note 103, p. 7. L'Assemblée générale avait déjà élaboré un projet de cour pénale internationale au lendemain immédiat de la Seconde Guerre mondiale, qui comprenait même un projet de statuts. Voir la résolution 489 (V) de l'Assemblée générale des Nations Unies du 12 décembre 1950 et une reproduction du statut dans l'*American Journal of International Law*, Supplement, Vol. 46, 1942, pp. 1-13 (en anglais). Concernant les problèmes qui auraient fait obstacle à ce projet, voir Julius Stone, « The proposed international criminal court », dans Julius Stone, *Legal Controls of International Conflict: A Treatise on the Dynamics of Disputes- and War-Law*, Rinehart, New York, 1954, pp. 377-379.

107 Le Statut du Tribunal international militaire de Nuremberg faisait déjà la distinction entre le génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité, tout comme les statuts du tribunal de Tokyo, du TPIY et du TPIR; voir le *Statut du tribunal international militaire, annexe à l'Accord concernant la poursuite et le châtement des grands criminels de guerre des Puissances européennes de l'Axe (Accord de Londres)*, 8 août 1945, 82 RTNU 279.

108 *Statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie* (Statut du TPIY), adopté le 25 mai 1993 par la résolution 827 du Conseil de sécurité tel qu'amendé le 13 mai 1998 par la résolution 1166, et le 30 novembre 2000 par la résolution 1329, article 3.

du Protocole additionnel I, dont la violation ne constitue pas une infraction grave selon l'instrument susmentionné, puisse satisfaire aux critères nécessaires pour qu'une violation de ses termes engage une responsabilité pénale individuelle en vertu du droit international coutumier<sup>109</sup>.

Il est donc clair qu'en associant explicitement la responsabilité pénale individuelle à certains cas de dommages à l'environnement en temps de guerre dans son article 8, paragraphe 2, alinéa b-iv), le Statut de la CPI est allé plus loin que le Protocole additionnel I dans ses dispositions relatives aux infractions légères et que les statuts des tribunaux pénaux internationaux *ad hoc* pour le Rwanda et l'ex-Yougoslavie. Surtout, le Statut de la CPI ne limite pas sa liste de crimes de guerre aux actes considérés comme des infractions graves qui engagent de ce fait la responsabilité pénale individuelle de leurs auteurs en vertu des Conventions de Genève et du Protocole additionnel I. Il témoigne en fait du succès quelque peu inattendu de la Conférence de Rome, qui est non seulement parvenue à cristalliser le droit international coutumier existant, mais qui a aussi contribué au développement progressif de ce droit pour ce qui concerne certains de ses aspects clés, notamment la criminalisation de ce que Richard Falk a baptisé du nom désormais célèbre d'«écocide»<sup>110</sup>.

Sans aucun doute, l'ajout d'une disposition engageant la responsabilité pénale des auteurs de dommages à l'environnement en temps de guerre renforce considérablement le régime juridique international applicable à ces actes. Dans la structure du droit humanitaire, la responsabilité pénale est considérée comme le plus haut niveau de réglementation juridique pouvant être atteint et la sanction qui aura le plus de chances d'améliorer à long terme le respect des lois de la guerre<sup>111</sup>. En effet, comme l'a souligné le tribunal de Nuremberg en 1947 :

«Ce sont des hommes, et non des entités abstraites, qui commettent des crimes contre le droit international, et ce n'est qu'en punissant ceux qui ont commis ces crimes que l'on peut faire respecter les dispositions du droit international»<sup>112</sup>.

Le droit de l'environnement a une approche très similaire de la responsabilité pénale, ce qui est intéressant. Bien que le droit international de l'environnement n'ait pas encore atteint un stade de développement qui lui permette d'envisager, de façon générale, qu'une violation de ses normes puisse engager la responsabilité pénale des contrevenants, de nombreux systèmes du droit national de l'environnement ont fait de la responsabilité pénale un élément essentiel de leur arsenal réglementaire. En adoptant une directive sur la protection de

109 Voir Chambre d'appel du TPIY, *Le procureur c/ Dusko Tadić*, décision du 2 octobre 1995, para. 94; voir aussi Anne-Marie La Rosa, *Dictionnaire de droit international pénal: termes choisis*, Presses universitaires de France, Paris, 1998, pp. 31-32.

110 Richard Falk, «Environmental warfare and ecocide», dans Richard Falk (dir.), *The Vietnam War and International Law*, Vol. 4, Princeton University Press, Princeton, 1976, p. 300.

111 Voir par ex. M. Sassòli, *op. cit.*, note 99, p. 122.

112 *Procès des grands criminels de guerre devant le tribunal militaire international - Nuremberg, 14 novembre 1945-1<sup>er</sup> octobre 1946*, tome I, Nuremberg, 1947, p. 235.

l'environnement par le droit pénal en 2008, le Parlement européen a reconnu l'importance des sanctions pénales, déclarant au troisième paragraphe du préambule<sup>113</sup> :

« L'expérience montre que les systèmes de sanction existants ne suffisent pas à garantir le respect absolu de la législation en matière de protection de l'environnement. Ce respect peut et doit être renforcé par l'existence de sanctions pénales, qui reflètent une désapprobation de la société qualitativement différente de celle manifestée par le biais des sanctions administratives ou d'une indemnisation au civil ».

Les systèmes nationaux de protection de l'environnement offrent une profusion d'exemples de sanctions pénales introduites en vue d'améliorer le respect des lois de protection de l'environnement. Aux États-Unis, par exemple, la loi sur la salubrité de l'air (*Clean Air Act*) prévoit des sanctions pénales, notamment des amendes et/ou des peines pouvant aller jusqu'à cinq ans d'emprisonnement, en cas de non-respect flagrant des obligations du droit de l'environnement<sup>114</sup>, ainsi que des amendes et/ou des peines pouvant aller jusqu'à quinze ans d'emprisonnement pour les actes les plus graves de pollution de l'air<sup>115</sup>. En Espagne, la possibilité d'imposer des sanctions pénales en cas d'infraction au droit de l'environnement est même inscrite dans la Constitution du pays<sup>116</sup>, tandis qu'en Afrique du Sud « le pouvoir d'application du droit pénal est le plus largement prescrit pour la mise en œuvre du droit de l'environnement »<sup>117</sup>.

En prévoyant une responsabilité de l'État pouvant conduire au paiement de dommages et intérêts pour les atteintes moins graves à l'environnement en temps de guerre (l'équivalent d'une obligation de droit civil en droit national), puis une responsabilité pénale individuelle pour les atteintes plus graves, le régime juridique international actuel en matière de dommages à l'environnement en temps de guerre peut être considéré, du moins dans sa globalité, en phase avec les approches générales et la logique interne des formes nationales et internationales du droit humanitaire et du droit de l'environnement.

113 Directive 2008/99/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE).

114 Voir le *Clean Air Act*, 42 USC Section 7413(c)(1) : « Toute personne violant en toute connaissance de cause une obligation ou une interdiction d'un plan de mise en œuvre applicable (durant une période d'application sur le plan fédéral ou plus de 30 jours après avoir été notifiée...) » (traduction CICR).

115 Voir *ibid.*, section 7413(c)(5)(A) : « Toute personne libérant en toute connaissance de cause dans l'air ambiant un polluant dangereux cité... et sachant à ce moment qu'elle place une autre personne en danger imminent de mort ou de dommage physique grave sera, après condamnation, sanctionnée par une amende aux termes du titre 18 et/ou par une peine d'emprisonnement d'un maximum de 15 ans » (traduction CICR).

116 *Constitution espagnole*, article 45 [Environnement] : « 1. Tous ont le droit de jouir d'un environnement approprié pour développer leur personnalité et le devoir de le conserver. 2. Les pouvoirs publics veilleront à l'utilisation rationnelle de toutes les ressources naturelles, afin de protéger et améliorer la qualité de la vie et de défendre et restaurer l'environnement, en faisant appel à l'indispensable solidarité collective. 3. Ceux qui violeront les dispositions du paragraphe précédent encourront, selon les termes fixés par la loi, des sanctions pénales ou, s'il y a lieu, administratives, et ils auront l'obligation de réparer les dommages causés ».

117 Bowman Gilfillan, « Chapter 55: South Africa », dans *The International Comparative Legal Guide to Environmental Law 2009*, Global Legal Group, 2009, pp. 397-398 (traduction CICR).

Cela ne signifie évidemment pas que les conséquences juridiques précises associées à chaque type de dommage causé à l'environnement en temps de guerre dans chaque type de situation soient forcément appropriées, que ce soit au regard du droit international humanitaire, du droit pénal international ou du droit (international) de l'environnement. En effet, une telle évaluation requiert une analyse plus approfondie et détaillée des normes régissant les dommages à l'environnement en temps de guerre, notamment la disposition du Statut de la CPI qui associe une responsabilité pénale à cet acte (article 8, para. 2, al. b-iv)<sup>118</sup>.

### La perspective du droit de l'environnement, du droit humanitaire et du droit pénal sur chaque élément du régime juridique international applicable

Le cadre juridique international régissant actuellement les dommages causés à l'environnement naturel dans les situations de conflit armé est composé de plusieurs niveaux et avance dans différentes directions. Il compte des traités internationaux interdisant aux États signataires d'utiliser une catégorie spécifique et relativement restreinte de techniques de manipulation de l'environnement à des fins hostiles et donc d'altérer son état naturel, et inclut également des instruments du droit international humanitaire général qui engagent la responsabilité des États utilisant des méthodes de conflit armé qui endommagent gravement l'environnement. À cela, il faut ajouter aujourd'hui la possibilité qu'a la Cour pénale internationale, dans certains cas, de déclarer pénalement responsables les personnes qui portent intentionnellement atteinte à l'environnement dans le cadre d'un conflit armé. De plus, si le présent article avait couvert les dommages causés à l'environnement dans le contexte des conflits armés non internationaux, on aurait dû ajouter les dispositions du droit national de l'environnement concernant les dommages à l'environnement et les droits de l'homme<sup>119</sup>.

118 Certains auteurs, notamment Freeland, Weinstein et Sharp, considèrent que d'autres dispositions du Statut de la CPI, par exemple celles qui traitent du génocide ou des crimes contre l'humanité, pourraient s'appliquer aux dommages causés à l'environnement en temps de guerre. L'auteur ne partage pas cet avis. La plupart de ces dommages ne seront probablement pas suffisamment localisés pour cibler délibérément un groupe national, ethnique, racial ou religieux spécifique et atteindre le seuil élevé imposé à juste titre par la disposition du Statut de la CPI sur le génocide (article 6) ; quant aux actes pouvant être considérés comme des crimes contre l'humanité qui généralement doivent causer « de grandes souffrances ou des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé physique ou mentale » (Statut de la CPI, article 7, para. 1, al. k), ils ne couvrent au mieux que les attaques contre l'environnement qui causent directement et en connaissance de cause des souffrances humaines considérables, et ne sont donc pas seulement des crimes « contre l'environnement » ; voir Steven Freeland, « Crimes against the environment – a role for the International Criminal Court? », dans *La Revue juridique polynésienne*, hors série, 2005, pp. 335 sqq. ; Tara Weinstein, « Prosecuting attacks that destroy the environment: environmental crimes or humanitarian atrocities? », dans *Georgetown International Environmental Law Review*, Vol. 17, 2005 ; et P. Sharp, *op. cit.* note 105.

119 Cet article se limite aux conflits armés internationaux pour deux raisons : d'une part le droit pénal international applicable ne couvre que les conflits internationaux (voir Statut de la CPI, article 8, para. 2, al. b) (chapeau) et Commission préparatoire de la CPI, *Éléments des crimes*, Doc. CPI ICC-ASP/1/3), et d'autre part pour éviter de devoir analyser une autre branche importante du droit international, le droit des droits de l'homme, et d'entrer dans la discussion détaillée que son interaction avec le droit international de l'environnement et le droit international humanitaire mériterait dans ce contexte.

La présente section étudie sous deux angles différents le bien-fondé du régime juridique établi. Premièrement, étant donné que le problème des dommages causés à l'environnement en temps de guerre se trouve au carrefour de deux branches du droit international ayant différentes approches, différentes valeurs et différents champs d'application, il convient de se demander si le régime juridique international unique (mais à plusieurs niveaux) conçu pour le gérer parvient bien à réunir ces différentes perspectives dans un ensemble cohérent ou si nous sommes en présence d'un ensemble décousu de normes menant à des résultats incohérents. Les dispositions spécifiques des normes applicables sont-elles empruntées au domaine du droit international pertinent de sorte que les deux branches se soutiennent mutuellement ou suivent-elles simplement la voie de la moindre résistance, s'alignant sur le plus petit dénominateur commun de la réglementation? Deuxièmement, en termes généraux, le régime juridique international applicable aux dommages causés à l'environnement en temps de guerre va-t-il trop loin ou pas assez au vu de certains exemples contemporains significatifs? Enfin, nos conclusions sur la pertinence du degré de réglementation seraient-elles différentes si nous devons répondre à ces questions et évaluer la totalité du régime du point de vue spécifique du droit international humanitaire ou exclusivement dans la perspective du droit international de l'environnement?

Comme de nombreuses normes juridiques engagent également la responsabilité pénale de ceux qui les enfreignent, le régime juridique international actuel régissant les dommages causés à l'environnement en temps de guerre peut être divisé en six éléments constitutifs<sup>120</sup> : il doit d'abord se produire i) un certain type d'acte ou d'omission qui ii) cause iii) un type particulier de conséquence; viennent ensuite les éléments moraux que les juristes du droit pénal appellent souvent *mens rea*, notamment (iv) l'intention de commettre cet acte et (v) la connaissance des conséquences particulières qui en découleraient; et enfin la question se pose de savoir (vi) si des moyens d'exonération de la responsabilité sont applicables dans ce cas spécifique. Souhaitant évaluer le régime interdisant de causer des dommages à l'environnement dans les conflits armés internationaux sous tous les angles nécessaires pour une activité qui se trouve à l'intersection de deux branches différentes du droit international public, nous ferons maintenant porter notre évaluation sur ces six éléments constitutifs.

## La gamme des actes prohibés par chacune des règles pertinentes

La première norme qui a été adoptée sur les dommages causés à l'environnement en temps de guerre, la Convention ENMOD, semble interdire une liste d'actes plus restreinte que les dispositions plus récentes. La définition qu'elle donne, à l'article II, de ce qui constitue une technique de modification de l'environnement

120 Il convient de relever qu'en définissant la portée de son étude sur les dommages transfrontières en général, Xue Hanqin utilise quatre éléments définitoires qui recouvrent en grande partie ceux qui sont proposés ici. Voir Xue Hanqin, *Transboundary Damage in International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, p. 4.

est relativement large, mais les exemples illustratifs figurant dans les Accords interprétatifs annexés à la Convention par la Conférence du désarmement et adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies, semblent indûment limiter le champ d'application de la règle<sup>121</sup>. Effectivement, comme l'a relevé Jozef Goldblat peu après l'adoption de la Convention, il semble que celle-ci soit une demi-mesure, qui n'interdit clairement que des événements fantaisistes comme le déclenchement de séismes, alors que des techniques de modification de l'environnement qui risquent beaucoup plus d'être employées durant un conflit armé (le détournement d'un cours d'eau ou l'ensemencement des nuages à des fins stratégiques, par exemple) ne semblent pas être interdites<sup>122</sup>.

Le Protocole additionnel I et le Statut de la CPI ont une approche beaucoup plus générale des actes qui peuvent, dans certaines circonstances, engager la responsabilité de leurs auteurs au titre de dommages causés à l'environnement en temps de guerre. Les articles 35, para. 3, et 55, para. 1, du Protocole additionnel I évoquent en termes généraux des « méthodes ou moyens », qui causent des dommages à l'environnement, tandis que l'article 8, para. 2, al. b-iv) du Statut de la CPI parle d'« attaque ». Les Éléments des crimes que la Commission préparatoire de la Cour pénale internationale (PrepCom) a adoptés peu après la signature du Statut, précisent clairement que le mot « attaque » s'entend dans le sens général d'« actes de violence contre l'adversaire, que ces actes soient offensifs ou défensifs » (comme défini à l'article 49, para. 1, du Protocole additionnel I), et que ce sens général ne devrait pas être confondu avec le sens particulier de ce terme et de ses composés en *jus ad bellum* (notamment « attaque armée ») tel qu'il figure dans la Charte des Nations Unies<sup>123</sup>.

L'emploi d'expressions telles que « utilisation d'une technique à des fins hostiles » (Convention ENMOD), « méthodes ou moyens » (Protocole additionnel I) ou « attaque » (Statut de la CPI) pour définir la portée des actes interdits, est le premier signe clair que les dispositions qui constituent le régime juridique international actuel contre les dommages causés à l'environnement en temps de guerre ont manifestement été adoptées en accord avec la logique du droit international humanitaire et non en fonction des principes et de l'approche du droit international de l'environnement. Le champ d'application de la Convention ENMOD, en particulier, peut être déroutant si on considère ces normes dans la perspective du droit de l'environnement, non seulement parce que les techniques visées sont indûment restreintes, mais aussi parce seules les situations dans lesquelles l'environnement est lui-même effectivement utilisé comme arme sont visées, ce qui exclut toutes les autres situations de dommages secondaires causés à l'environnement pendant un conflit armé international. De ce point de vue,

121 Accords interprétatifs annexés à la *Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles*, présentés par la Conférence du Comité du désarmement, disponibles sur : <http://www.icrc.org/dih.nsf/FULL/460?OpenDocument> (dernière consultation le 10 décembre 2010).

122 J. Goldblat, *op. cit.*, note 40, p. 217.

123 *Charte des Nations Unies*, ouverte à la signature le 26 juin 1945, 1 RTNU 16, entrée en vigueur le 24 octobre 1945, article 51.

la même critique peut jusqu'à un certain point être formulée à l'encontre des normes plus générales du Protocole additionnel I et du Statut de la CPI car, dans certaines situations, l'environnement peut subir des dommages considérables en temps de guerre dans le cadre d'événements qui ne constituent ni des « méthodes ou moyens de guerre » (Protocole additionnel I), ni des actes de violence contre l'adversaire, qu'ils soient offensifs ou défensifs (CPI).

### Existe-t-il un test de causalité applicable à ces dommages ?

En termes de causalité, aucune des dispositions étudiées ne précise exactement les critères qui doivent être satisfaits dans les circonstances. La Convention ENMOD dit qu'il doit y avoir « des effets », le Protocole additionnel I parle de méthodes ou de moyens « conçus pour causer ou dont on peut attendre qu'ils causent » certains dommages et le Statut de la CPI dit simplement que l'attaque « causera » des dommages<sup>124</sup>.

Sans aucune explication faisant autorité ni jurisprudence permettant de savoir quel critère de causalité établir, il est impossible de déterminer si, en termes de relation de cause à effet, le régime juridique international appliqué aux dommages causés à l'environnement en temps de guerre se rapproche plutôt du droit international humanitaire ou du droit international de l'environnement. Nous nous contenterons de dire que si la question de ces critères se pose pour les dommages à l'environnement, la cour, le tribunal ou l'institution concerné pourrait commencer par étudier comment le lien de causalité a été établi pour d'autres infractions au droit international humanitaire. Cependant, un juriste du droit international de l'environnement préférerait que les règles de causalité soient adaptées à la situation spécifique d'atteinte à l'environnement et que leur définition ne s'appuie pas sur des notions générales de droit humanitaire, mais sur la théorie de la causalité élaborée précisément pour les dommages causés à l'environnement.

La Commission d'indemnisation des Nations Unies (*United Nations Compensation Commission – UNCC*) qui a été mise en place afin de dédommager les victimes de la guerre du Golfe pour les préjudices subis, lesquels incluent les atteintes à l'environnement, est l'une des sources de jurisprudence à laquelle les juristes du droit international de l'environnement renverraient la CPI. Cette commission a été créée par une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies qui déclarait l'Irak « responsable, en vertu du droit international, de toute perte, de tout dommage – y compris les atteintes à l'environnement et la destruction des ressources naturelles – et de tous autres préjudices directs subis par des États étrangers et des personnes physiques et sociétés étrangères du fait de son invasion et de son occupation illicites du Koweït »<sup>125</sup>. Le Comité

124 Convention ENMOD, *op. cit.*, note 89, article 1 ; Protocole additionnel I, art. 35, para. 3 et art. 55, para. 1 ; Statut de la CPI, art. 8, para. 2, al. b-iv).

125 Résolution 687 (1991) du Conseil de sécurité des Nations Unies, UN Doc. S/RES/687 (1991) (italiques ajoutés par l'auteur) ; Rapport du Secrétaire général sur le paragraphe 19 de la résolution 687 (1991) du Conseil de sécurité, UN Doc. S/22559, 2 mai 1991 ; pour une présentation du contexte et un débat, voir Laurence Boisson de Chazournes, Danio Campanelli, « The United Nations Compensation

de commissaires de l'UNCC chargé des réclamations de la catégorie F4 (réclamations portant sur les dommages à l'environnement) s'est appuyé sur des preuves de causalité établies à propos de dommages causés à l'environnement en temps de paix pour déterminer ce qui constitue une cause directe, adoptant une approche très libérale des « effets directs » dans un cas en particulier, où les commissaires ont affirmé que, bien qu'il y ait eu des événements intermédiaires, un lien direct pouvait être établi tant que ces événements ne brisaient pas la chaîne de causalité<sup>126</sup>.

Il convient de relever que ce critère retenu par l'UNCC pour établir la « causalité directe » des dommages à l'environnement est bien moins strict que ceux qui sont utilisés dans les normes du droit international humanitaire qui ne concernent pas l'environnement. Dans le Guide interprétatif sur la notion de participation directe aux hostilités en droit international humanitaire, que le CICR vient de publier, ce dernier considère par exemple que « causer directement des effets nuisibles devrait être compris comme signifiant que les effets en question sont le résultat d'une seule et même étape causale. Il convient dès lors d'exclure du concept de participation directe aux hostilités une conduite... ne produisant des effets nuisibles que de manière indirecte »<sup>127</sup>.

### Des dommages étendus, durables et/ou graves à l'environnement naturel

La nature et la portée des dommages qui doivent être causés à l'environnement pour entraîner l'application des règles interdisant de tels dommages à l'environnement en temps de guerre sont probablement l'élément essentiel à considérer. Les articles 35, paragraphe 3, et 55, paragraphe premier, du Protocole additionnel I et l'article 8, paragraphe 2, alinéa b-iv) du Statut de la CPI parlent de « dommages étendus, durables *et* graves à l'environnement naturel » (italiques ajoutés par l'auteur). Par conséquent, en termes de dommages causés à l'environnement, et contrairement à certains projets antérieurs de dispositions pénales sur les dommages à l'environnement<sup>128</sup>, l'interdiction sanctionnée en droit pénal qui figure dans le Statut de la CPI ne diffère pas de l'obligation humanitaire inscrite dans le Protocole additionnel I, mis à part que le Statut de la CPI exige en plus que les dommages soient « manifestement excessifs par

Commission: time for an assessment?», dans Andreas Fischer-Lescano, Hans-Peter Gasser, Thilo Marauhn, Natalino Ronzitti (dir.), *Peace in Liberty – Festschrift für Michael Bothe zum 70. Geburtstag*, Nomos/Dike, Baden-Baden/Zürich, 2008, pp. 3-17.

126 Voir par ex. *Well Blowout Control Claim* (réclamation relative aux frais afférents à l'extinction des incendies de puits de pétrole), rapport du 15 novembre 1996, UN Doc. S/AC.2/Dec.40, para. 85-86 (approuvée par la décision 40 du Conseil d'administration du 18 décembre 1996 [S/AC.26/Dec.40]); voir aussi Roger P. Alford, « Well Blowout Control Claim: UN Doc. S/AC.2/Dec.40, 36 ILM 1343 (1997) », dans AJIL, Vol. 92, No. 2, 1998, pp. 287-291.

127 Comité international de la Croix-Rouge, *Guide interprétatif sur la notion de participation directe aux hostilités en droit international humanitaire*, CICR, Genève, 2009, p. 55.

128 Voir par ex. le Projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité de 1996, article 20 (Crimes de guerre): « g) ... causer des dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel, et de porter gravement atteinte, de ce fait, à la santé ou à la survie de la population... » (italiques ajoutés par l'auteur).

rapport à l'ensemble de l'avantage militaire ... attendu ». Cet élément de la disposition sera abordé dans la dernière sous-section de la présente étude.

Avant de nous intéresser à la formule « dommages étendus, durables et graves », il convient de noter que « l'environnement *naturel* » n'est pas défini dans ces instruments et que sa définition ne fait d'ailleurs pas l'objet d'un consensus. En effet, comme Jensen l'a longuement démontré, il n'existe pas encore de définition largement acceptée de l'« environnement » et encore moins de l'« environnement *naturel* », et même la définition scientifique et globale souvent citée de l'article II de la Convention ENMOD n'est guère claire selon Jensen<sup>129</sup>. Alexandre Kiss soutient que l'adjectif « naturel » exclurait les zones urbaines ou industrielles<sup>130</sup>, tandis que le commentaire de la CDI de 1991 sur son Projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité contient une interprétation plus large de l'« environnement naturel »<sup>131</sup>. Au vu de l'évolution récente en matière de prise de conscience de la fragilité de l'environnement, on pourrait proposer d'abandonner l'interprétation de Kiss au profit d'une vision plus contemporaine et plus générale, plus proche de la définition de la Convention ENMOD.

Concernant le champ d'application des articles 33, paragraphe 5, et 55, paragraphe premier, du Protocole additionnel I, et de l'article 8, paragraphe 2, alinéa b-iv) du Statut de la CPI, il faut bien observer que c'est la conjonction « et » qui fait le lien entre les trois adjectifs qualifiant les dommages à l'environnement naturel. Cette précision est fondamentale, car elle montre que les trois conditions posées, à savoir des « dommages étendus », des « dommages durables » et des « dommages graves » sont cumulatives, et qu'elles doivent donc toutes être remplies pour qu'il y ait infraction à la disposition. Par conséquent, pour qu'il y ait violation de ses dispositions, le Statut de la CPI requiert un niveau de dommage plus important que ce qui constituerait une infraction à l'article premier de la Convention ENMOD où l'emploi de la conjonction disjonctive – « étendus, durable *ou* graves »<sup>132</sup> – réduit le niveau d'exigence.

La signification précise des qualificatifs « étendus », « durables » et « graves » a fait l'objet de longues discussions à la Conférence de Genève qui a négocié

129 Voir la Convention ENMOD, *op. cit.*, note 89, article 2 : « ... l'expression « techniques de modification de l'environnement » désigne toute technique ayant pour objet de modifier – grâce à une manipulation délibérée de processus naturels – la dynamique, la composition ou la structure de la Terre, y compris ses biotes, sa lithosphère, son hydrosphère et son atmosphère, ou l'espace extra-atmosphérique » ; Eric Talbot Jensen, « The international law of environmental warfare: active and passive damage during armed conflict », dans *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Vol. 38, 2005, pp. 150-152.

130 A. Kiss, *op. cit.*, note 78, p. 188.

131 *Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarante-troisième session (29 avril – 19 juillet 1991)*, Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-sixième session, Supplément N° 10, Doc. A/46/10 (ci-après, Commentaire de la CDI de 1991), para. 4 du commentaire du projet d'article 26, p. 111, disponible sur : [http://untreaty.un.org/ilc/documentation/french/A\\_46\\_10.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/documentation/french/A_46_10.pdf) (dernière consultation le 10 décembre 2010). Le commentaire de la CDI de 1991 reste le document le plus détaillé à ce sujet, car le projet de disposition a été modifié par la suite.

132 Convention ENMOD, *op. cit.*, note 89, article I (italiques ajoutés par l'auteur).

le Protocole additionnel I<sup>133</sup>, mais l'ambiguïté persiste<sup>134</sup>. Commentant un projet de disposition tiré de l'article 55, article premier, du Protocole additionnel I en 1991, la CDI a simplement décrit ces éléments comme des critères cumulatifs permettant de déterminer la gravité d'un crime, sans donner beaucoup d'orientations quant au seuil à appliquer<sup>135</sup>. Les Éléments des crimes de la CPI, de 1998, ne précisent pas non plus le sens de ces termes et il faut donc, à des fins de clarté, se référer aux anciens commentaires officiels et non officiels sur la signification de ces termes dans la Convention ENMOD et le Protocole additionnel I.

### *Des dommages étendus*

Les Accords interprétatifs annexés à la Convention ENMOD définissent les « effets étendus » de l'article premier comme s'étendant à « une superficie de plusieurs centaines de kilomètres carrés »<sup>136</sup>, tandis que les rédacteurs du Protocole additionnel I avaient à l'esprit, selon Hulme, une superficie comprise entre ce seuil et une étendue avoisinant les quelque 20 000 kilomètres carrés effectivement endommagés au Viet Nam<sup>137</sup>.

Les Accords interprétatifs ont été rédigés sous réserve de s'appliquer exclusivement à la Convention ENMOD et ils ne préjugent en rien l'interprétation de termes identiques ou analogues à ceux de la Convention dans le cadre d'un autre accord international<sup>138</sup>. De plus, pendant les négociations de la Conférence de Genève sur le Protocole additionnel I, plusieurs délégations ont fait remarquer lors du débat final sur l'article 55 que les mots « étendus, durables et graves » n'avaient pas le même sens que dans la Convention ENMOD<sup>139</sup>. Cependant, comme aucun critère plus strict ne figure dans les textes associés au Protocole additionnel I et au Statut de la CPI, on pourrait considérer que c'est le niveau le plus bas indiqué dans la Convention ENMOD relative aux effets étendus qui a été adopté par défaut. C'est d'ailleurs l'interprétation que les manuels militaires de nombreux États font de cette disposition<sup>140</sup>.

Même si les autres instruments n'avaient pas adopté cette interprétation moins exigeante de l'adjectif « étendu », l'interdiction contenue dans la Convention ENMOD n'en resterait pas moins raisonnable, du moins du point de vue du droit

133 A. Kiss, *op. cit.*, note 78, p. 189.

134 René Provost, « International criminal environmental law », dans Guy S. Goodwin-Gill, Stefan Talmon (dir.), *The Reality of International Law: Essays in Honour of Ian Brownlie*, Clarendon Press, Oxford, 1999, p. 447.

135 Commentaire de la CDI de 1991, *op. cit.*, note 131, p. 112, para. 5 du commentaire du projet d'article 26.

136 Voir les Accords interprétatifs, *op. cit.*, note 121 ; voir aussi Laurence Boisson de Chazournes et al., *op. cit.*, note 50, p. 645.

137 K. Hulme, *op. cit.*, note 12, p. 92.

138 Voir Dietrich Schindler et Jiří Toman, *Droit des conflits armés*, CICR, Institut Henry-Dunant, Genève, 1996, pp. 173-180.

139 Voir Yves Sandoz, Christophe Swinarski et Bruno Zimmermann (dir.), *Commentaire des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949*, CICR, Genève, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1986, article 55 du Protocole additionnel I, para. 2136, et sources citées.

140 Voir par ex. International and Operational Law Department, US Army, *Operational Law Handbook* (2007), p. 232, disponible sur : <http://www.fas.org/irp/doddir/army/law2007.pdf> (dernière consultation le 10 décembre 2010).

international de l'environnement. Combiné à des critères disjonctifs moins exigeants (les effets « étendus, durables *ou* graves »), le seuil explicitement bas à partir duquel des dommages peuvent être « étendus » fait que la plupart des cas de dommages causés à l'environnement en temps de guerre répondront aux critères de la Convention ENMOD. Cependant, comme nous l'avons vu plus haut, les actes entrant dans le champ d'application de la Convention sont potentiellement très limités et, finalement, cette disposition ne pourra pas être utilisée autant qu'on pourrait le croire à la lecture des critères applicables aux dommages. D'un autre côté, les dispositions du Protocole additionnel I et du Statut de la CPI donnent une définition des « dommages étendus » qui pourrait en fin de compte exclure de nombreux cas que les défenseurs de l'environnement jugeraient sans doute suffisants pour engager la responsabilité civile de leurs auteurs, comme la récente fuite de boues d'égouts et d'eaux usées non traitées sur seulement 0,055 kilomètres carrés de terres agricoles dans un secteur très peuplé de la bande de Gaza.

### *Des dommages durables*

La condition d'un dommage « durable » porte sur la persistance de ses effets dans le temps<sup>141</sup>. Les Accords interprétatifs de la Convention ENMOD fixent à nouveau un seuil bas : une « période de plusieurs mois, ou environ une saison »<sup>142</sup>. Cependant, comme relevé dans un rapport du CICR à l'Assemblée générale en 1993, il existe des raisons substantielles de croire, à la lumière notamment des travaux préparatoires du Protocole additionnel I, que « durable » devrait être interprété en termes de décennies plutôt qu'en mois<sup>143</sup>.

Il est difficile de savoir quelle est l'interprétation que retiendrait la CPI pour l'application de sa disposition sur les dommages à l'environnement en temps de guerre. La différence entre les deux durées de référence est importante et pourrait avoir des conséquences non négligeables quant à la possibilité d'engager la responsabilité d'un État en vertu du Protocole additionnel I ou de poursuivre une personne au titre de l'article 8, paragraphe 2, alinéa b-iv) du Statut de la CPI. Par exemple, les dommages causés à l'environnement par suite du déversement de pétrole dans le golfe Persique en 1991 n'étaient probablement pas assez durables pour être couverts par la disposition car le pétrole s'est évaporé assez rapidement, contrairement aux polluants durables présents dans le Danube qui, d'après le rapport de l'Équipe spéciale pour les Balkans du PNUE sur la guerre au Kosovo, étaient dus à des processus industriels antérieurs à la guerre, et non aux campagnes de bombardement des Alliés<sup>144</sup>. De la même façon, la déforesta-

141 Commentaire de la CDI de 1991, *op. cit.*, note 131, p. 112, para. 5 du commentaire du projet d'article 26.

142 Convention ENMOD, *op. cit.*, note 89; voir aussi L. Boisson de Chazournes *et al.*, *op. cit.* note 50, p. 645.

143 CICR, *Rapport à l'Assemblée générale des Nations Unies*, 1993, UN Doc. A/48/269, para. 34; voir aussi la conclusion semblable atteinte par K. Hulme, *op. cit.*, note 12, pp. 92-95 après une analyse approfondie de la disposition en question.

144 PNUE et Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat), *Le conflit du Kosovo: ses conséquences sur l'environnement et les établissements humains*, PNUE et CNUEH, Suisse, 1999, p. 61; voir aussi K. Hulme, *op. cit.*, note 12, p. 195.

tion causée au Liban par les armes incendiaires israéliennes pouvant contenir du phosphore blanc n'aurait pas non plus atteint ce seuil temporel qui semble donc trop élevé, en particulier dans une perspective d'optimisation de la protection de l'environnement.

### *Des dommages graves*

Du point de vue du droit international de l'environnement, la condition selon laquelle il doit s'agir de « dommages graves à l'environnement naturel » est probablement la partie la plus controversée de la disposition du Protocole additionnel I. Bien qu'elle porte clairement sur l'intensité du dommage et qu'elle requière qu'il soit, au moins, plus qu'« important »<sup>145</sup>, de nombreux délégués et commentateurs ont lié cette condition aux souffrances humaines depuis la Convention ENMOD et le Protocole additionnel I. Par exemple, les Accords interprétatifs définissent comme « grave » un effet « qui provoque une perturbation ou un dommage sérieux ou marqué pour la vie humaine, les ressources naturelles ou économiques ou d'autres richesses »<sup>146</sup>. Quant à la deuxième phrase de l'article 55, paragraphe premier, du Protocole additionnel I, elle stipule que la protection de l'environnement naturel contre les effets étendus, durable et graves inclut l'interdiction « d'utiliser des méthodes [...] qui causent de tels dommages à l'environnement naturel, *compromettant, de ce fait, la santé ou la survie de la population* »<sup>147</sup>.

En 1984, peu après la signature du Protocole additionnel I, Kiss réagit à cette approche clairement anthropocentrique de la protection de l'environnement : « À défaut de reconnaître que l'environnement en lui-même représente désormais une valeur intrinsèque ... , le Protocole de Genève ne pouvait l'envisager qu'en fonction de la protection des humains »<sup>148</sup>. Mais après les récents progrès qui ont été accomplis dans la prise de conscience de la nécessité de protéger l'environnement naturel pour lui-même ou, du moins, pour son utilité *indirecte* aux êtres humains, il est regrettable que les délégués à la Conférence de Rome et la PrepCom n'aient pas saisi cette occasion pour établir qu'il n'est plus nécessaire que les dommages causent des souffrances humaines (directes) pour être qualifiés de « dommages graves ».

Quelle que soit l'indulgence avec laquelle ces trois conditions distinctes seront peut-être interprétées un jour, il est évident que, en dehors de la Convention ENMOD, par ailleurs accessoire, la formule « étendus, durables et graves » fixe un seuil extrêmement élevé pour qu'une action portant sur des dommages à l'environnement puisse être engagée. Il est en effet bien supérieur à celui qui figure dans d'autres instruments de droit international de l'environnement. Par exemple, la Convention de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue

145 K. Hulme, *op. cit.*, note 12, p. 96.

146 Accords interprétatifs, *op. cit.*, note 121.

147 Protocole additionnel I, article 55, para. 1 (italiques ajoutés par l'auteur).

148 A. Kiss, *op. cit.*, note 78, pp. 191-192.

distance fixe le seuil des dommages à des effets « ayant une action nocive de nature à mettre en danger la santé de l'homme, à endommager les ressources biologiques et les écosystèmes, à détériorer les biens matériels, et à porter atteinte ou nuire aux valeurs d'agrément et aux autres utilisations légitimes de l'environnement »<sup>149</sup>. Quant au digeste de la CARU sur l'article 40 du Statut du fleuve Uruguay, récemment à l'origine de l'*Affaire relative à des usines de pâte à papier* entre l'Argentine et l'Uruguay, il parle aussi en termes plus généraux d'« effets délétères ou portant atteinte aux ressources vivantes, un risque à la santé humaine, une menace aux activités aquatiques y compris la pêche, ou la réduction des activités de récréation »<sup>150</sup>. Par rapport à ces instruments du droit international de l'environnement, la portée des dommages à l'environnement en temps de guerre semble donc très restreinte.

### Les éléments moraux du crime

Conformément au principe bien établi en droit pénal selon lequel « *actus non facit reum, nisi mens sit rea* » (un acte ne rend pas coupable à moins que l'intention ne soit coupable), bien que la Convention ENMOD et le Protocole additionnel I engagent la responsabilité des États en cas d'actes causant des dommages étendus, durables et graves à l'environnement, la responsabilité pénale individuelle des auteurs n'est engagée que si les actes qu'ils commettent sont intentionnels et entrepris en sachant qu'ils causeront ces dommages. Étant donné les faiblesses susmentionnées des régimes de responsabilité des États de la Convention ENMOD ou du Protocole additionnel I notamment, et l'énorme potentiel qu'offrent les dispositions du Statut de la CPI pour garantir un plus grand respect des règles interdisant les dommages à l'environnement en temps de guerre, il est important d'étudier en détail comment les éléments moraux peuvent limiter la mise en œuvre des effets juridiques des dommages causés à l'environnement dans le cadre d'un conflit armé international.

L'article 8, paragraphe 2, alinéa b-iv) du Statut de la CPI parle de « diriger intentionnellement une attaque en sachant qu'elle causera ... des dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel ». Contrairement aux dispositions relatives à certains crimes de guerre qui ne précisent pas la nature

149 *Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance*, ouverte à la signature le 13 novembre 1979, 1302 RTNU 217, entrée en vigueur le 16 mars 1983, article 1, para. a). Relevez, cependant, que les États n'ont pas réussi à fixer le seuil approprié pour les dommages lors des négociations de l'annexe sur la responsabilité globale des dommages causés à l'environnement dans l'Antarctique, requis à l'article 16 du Protocole au Traité de 1991 sur l'Antarctique relatif à la protection de l'environnement; voir aussi Louise de La Fayette, « The concept of environmental damage in international liability regimes », dans Michael Bowman, Alan Boyle, *Environmental damage in international and comparative law*, Oxford University Press, Oxford, 2002, pp. 180-182.

150 CIJ, *Affaire relative à des usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay*, *op. cit.*, note 46, p. 58, para. 198, citant l'interprétation de référence, dans le digeste de la CARU (E3), titre I, chapitre I, section 2, article 1, para. c), de l'article 40 du Statut du fleuve Uruguay (citée dans « *Affaire relative à des usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay* (Argentine c. Uruguay) », *Résumé des arrêts, avis consultatifs et ordonnances de la Cour internationale de Justice*, p. 23, disponible sur : [http://untreaty.un.org/cod/ICJSummaries/documents/french/177\\_f.pdf](http://untreaty.un.org/cod/ICJSummaries/documents/french/177_f.pdf)) (dernière consultation le 10 décembre 2010).

de l'élément moral<sup>151</sup>, cette disposition règle les problèmes que pose la disposition générale et par défaut du Statut de la CPI sur les éléments psychologiques des crimes (article 30), très contestée du fait de l'emploi des termes « intention et connaissance ». En effet, comme le signalent Werle et Jessberger, le sens donné à l'intention et à la connaissance varie en fonction des éléments auxquels ces termes sont associés<sup>152</sup>. En utilisant l'adverbe « intentionnellement » pour qualifier le lancement de l'attaque et en associant la « connaissance » uniquement aux conséquences de cet acte, l'article 8, para. 2, al. b-iv) du Statut de la CPI lie exclusivement l'intention à la conduite qui y est associée, et la connaissance aux conséquences. Il en ressort deux éléments moraux distincts : 1) l'intention de lancer une attaque, et 2) la connaissance des dommages que cette attaque causera à l'environnement. Nous allons donc aborder l'un après l'autre ces deux éléments moraux requis.

### *L'intention de lancer une attaque*

Certains analystes ont tenté de trouver un sens particulier à l'utilisation, en anglais, du verbe « *launching* » (lancer) à la sous-section iv), alors que dans les sous-sections i) à iii), c'est la formulation « *directing attacks* » (diriger des attaques) qui est utilisée. Le commentaire de Knut Dörmann explique qu'à la Conférence de Rome, au cours de laquelle le Statut de la CPI a été négocié et rédigé, une délégation a fait observer que l'emploi de « *launch* » pourrait signifier que l'auteur de l'attaque devrait également l'avoir planifiée, contrairement au verbe « *direct* ». S'il avait été utilisé aux points i), ii) et iii) de l'article 8, para. 2, al. b, du Statut de la CPI, le verbe « *launch* » aurait donc restreint la portée de cette disposition relative aux attaques contre les civils, etc.<sup>153</sup>. Cette opinion n'ayant été ni infirmée, ni confirmée lors de la Conférence, l'importance ou non du changement de termes devra être vérifiée à la lecture des autres versions linguistiques officielles du Statut de la CPI, qui a la même autorité dans les six langues des Nations Unies. On observe ainsi que cette distinction, bien que présente dans la version espagnole, n'est pas rendue dans la version française, où la formule « *diriger intentionnellement* » est utilisée dans les quatre sous-sections<sup>154</sup>. Étant donné que le Statut a principalement été négocié en anglais et

151 Voir par ex. l'article 8, para. 2, al. b-vi) du Statut de la CPI : « Le fait de tuer ou de blesser un combattant qui, ayant déposé les armes ou n'ayant plus de moyens de se défendre, s'est rendu à discrétion ».

152 Gerhard Werle, Florian Jessberger, « 'Unless otherwise provided': Article 30 of the ICC Statute and the mental element of crimes under international criminal law », dans *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 3, N° 1, 2005, pp. 35-55, voir en particulier p. 39.

153 Knut Dörmann, *Elements of War Crimes under the Rome Statute of the International Criminal Court: Sources and Commentary*, ICRC, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, p. 162.

154 Il convient de relever que le verbe « *launch* » est également utilisé dans la disposition relative aux infractions graves de l'article 85 du Protocole additionnel I (concernant l'infraction grave visée à l'article 8, para. 2, al. b-iv) du Statut de la CPI, dans sa partie qui ne concerne pas l'environnement – c'est là l'origine probable de l'utilisation de ce mot dans le Statut de la CPI. Il est intéressant de relever que l'article 85 de la version française du Protocole additionnel I utilise les termes « lancer une attaque ».

en français, ce serait aller trop loin que de suggérer qu'il faudrait comprendre cette disposition dans un sens différent et plus étroit qui placerait le niveau d'exigence au-delà du fait de « lancer une attaque ». La confusion linguistique semble plutôt indiquer que les rédacteurs du Statut ont utilisé les expressions « *direct an attack* » et « *launch an attack* » dans le même sens.

De l'avis de l'auteur, ce débat montre clairement que la notion d'intention est d'une certaine façon inhérente aux verbes « lancer » ou « diriger ». Il ne faut pas attacher trop d'importance à l'adverbe « intentionnellement », qui pourrait bien être redondant, car il est difficile d'imaginer comment une attaque involontaire pourrait malgré tout être considérée comme ayant été lancée ou dirigée.

### *Savoir que l'attaque causera des dommages à l'environnement*

L'élément moral essentiel du délit contre l'environnement n'est pas l'intention de commettre un acte pouvant enfreindre une disposition du droit, car cette intention se vérifiera dans tous les cas de dommages étendus, durables et graves à l'environnement dans les conflits armés à l'exception des plus improbables. La question est plutôt de savoir si oui ou non, l'auteur a agi en sachant que ses actions causeraient de tels dommages à l'environnement. Et c'est en considérant l'acte dans la perspective de la connaissance qu'en a l'auteur que l'on distingue le mieux les différences entre les trois règles internationales relatives aux dommages causés à l'environnement en temps de guerre.

Selon une étude du CICR sur les éléments des crimes du Statut de Rome, certaines délégations présentes à la Conférence ont insisté pour qu'il soit donné une lecture littérale de l'expression anglaise « *in the knowledge that such attack will cause* » (« qu'elle causera » dans la version française) utilisée dans le texte du Statut, considérant qu'un individu ne pouvait être poursuivi en vertu de cette disposition que si l'acte en question causait effectivement des dommages<sup>155</sup>. La PrepCom, cependant, s'est ralliée à la majorité des délégations et a cherché à éviter cette interprétation plus étroite en utilisant les mots « *would cause* » en anglais (« allait causer » en français) dans les Éléments des crimes<sup>156</sup>. En conséquence, il est généralement admis qu'une personne peut être condamnée en application de cette disposition même si l'attaque a finalement échoué, par exemple en raison d'un engin qui n'a pas explosé.

L'importance, du point de vue pratique, de cette clarification des termes utilisés dans la disposition apparaît clairement à la lumière d'un acte de dommages intentionnels à l'environnement en temps de guerre qui aurait été bien présent à l'esprit des négociateurs de ce texte à la Conférence de Rome. Durant la guerre du Golfe de 1990-1991, des soldats irakiens auraient fait exploser quelque 720 puits de pétrole koweïtiens dans l'intention d'y mettre

155 K. Dörmann, *op. cit.*, note 153, p. 162.

156 *Éléments des crimes*, *op. cit.*, note 119, p. 21.

le feu et de créer une épaisse fumée<sup>157</sup>. En fait, environ 600 puits seulement ont pris feu<sup>158</sup>. Si l'on admet, aux fins de la présente argumentation, que tous les autres éléments de l'article 8, para. 2, al. b-iv du Statut de la CPI étaient établis – une hypothèse loin d'être insignifiante, comme nous le verrons –, la dernière interprétation adoptée par la PrepCom permettrait à la CPI d'étendre ses poursuites aux personnes dont on pourrait uniquement prouver qu'elles ont ordonné de faire exploser les puits de pétrole, que les puits de pétrole aient effectivement pris feu ou non.

D'un autre côté, on pourrait soutenir que l'interprétation la plus restrictive ne fait pas une grande différence sur le fond, car tous les auteurs de crimes inclus dans l'interprétation la plus large seraient de toute façon couverts par la disposition du Statut de la CPI relative à la tentative (article 25, art. 3-f). Cette dernière permet en effet à la Cour d'établir la responsabilité pénale d'une personne et de considérer qu'elle a tenté de commettre un crime relevant de la compétence de la Cour si elle entreprend des actes qui, par leur caractère substantiel, constituent un commencement d'exécution, mais « sans que le crime soit accompli en raison de circonstances indépendantes de sa volonté »<sup>159</sup>.

À de nombreux égards, la partie de l'article 8, para. 2, al. b-iv) du Statut de la CPI sur la connaissance des effets est plus exigeante que d'autres dispositions similaires du droit international humanitaire, qui entraînent des conséquences plus limitées en matière de responsabilité des États. La deuxième partie de l'article 55 du Protocole additionnel I, qui parle de « méthodes ou moyens de guerre conçus pour causer ou *dont on peut attendre qu'ils causent* » (italiques ajoutés par l'auteur) a une portée considérablement plus générale que le « *will cause* (causera) » du Statut de la CPI, et même que le « *would cause* (allait causer) » privilégié par la PrepCom dans les Éléments des crimes. La différence ne se limite pas à la substitution de la cause effective par la cause probable. Alors que le Statut de la CPI exige des preuves *subjectives* que l'auteur savait que son acte causerait des dommages, le Protocole additionnel I permet que l'on puisse déterminer de façon *objective* si l'acte causerait les dommages, comme il ressort clairement de l'utilisation du sujet impersonnel « on » dans la version française<sup>160</sup>. Il sera donc beaucoup plus difficile de prouver une violation de la disposition de la CPI qu'une infraction à la disposition du Protocole additionnel I.

La restriction imposée dans la disposition du Statut de la CPI sur les dommages à l'environnement en temps de guerre du fait que l'auteur de l'acte doit être conscient de ses effets, s'explique par la généalogie des termes employés. La formulation utilisée à l'article 8, para. 2, al. b-iv) du Statut de la

157 S. Omar *et al.*, *op. cit.*, note 16, pp. 321-322.

158 J. E. Austin, C. E. Bruch, *op. cit.*, note 7, p. 2.

159 Article 25, para. 3, al. f) du Statut de la CPI.

160 Contrairement à l'article 55, on observera que l'article 35 du Protocole additionnel I utilise le futur du verbe *causer* (« dont on peut attendre qu'ils causeront »), qui, dans le contexte, a la même signification que la formule un peu moins grammaticalement correcte de l'article 55 (« dont on peut attendre qu'ils causent »).

CPI, « *in the knowledge that* » (« en sachant que » dans la version française), est empruntée à l'article 85, para. 3, al. b) du Protocole additionnel I, qui fait des dommages aux biens de caractère civil, cités dans la partie de l'article 8, para. 2, al. b-iv) du Statut de la CPI avant la mention de l'environnement, une infraction grave au droit international humanitaire. Un emprunt aussi clair de termes d'une disposition établissant une infraction grave est compréhensible, et il nous permet de préciser le sens exact de cette exigence par une référence au commentaire de cet article du Protocole additionnel I, qui explique qu'il n'y a d'infraction grave « que si l'auteur sait de façon certaine que les résultats décrits se produiront, et non en cas de dol éventuel »<sup>161</sup>.

L'application de l'article 8, para. 2, al. b-iv) du Statut de la CPI à un cas controversé de dommages à l'environnement en temps de guerre s'étant produit peu après la signature du Statut de la CPI, montre clairement que cette disposition est beaucoup plus restrictive que la formule du Protocole additionnel I pour ce qui est de la connaissance des effets causés. Les 17 et 18 avril 1999, l'OTAN a intensivement bombardé une usine pétrochimique, une usine de fabrication d'engrais azoté et une raffinerie de pétrole à Pančevo, sur la rive est du Danube<sup>162</sup>. Comme mentionné plus haut, ces bombardements ont eu de graves conséquences pour l'environnement, car de grandes quantités de diverses substances chimiques toxiques ont été déversées dans le Danube. Il ne fait guère de doute qu'on *pouvait attendre du bombardement qu'il causerait* (Protocole additionnel I) des dommages graves à l'environnement, ou encore que les militaires responsables ont été insouciants quant aux dommages qu'ils pouvaient causer, mais il est considérablement plus difficile de prouver que les auteurs ont effectué ces bombardements *en sachant qu'ils causeraient* (Statut de la CPI) des dommages graves à l'environnement. Bien sûr, dans ce genre de situation, on devrait pouvoir prouver que les auteurs savaient que leurs actes produiraient *certain*s dommages à l'environnement, mais les différents éléments constitutifs de l'article 8, para. 2, al. b-iv) du Statut de la CPI ne devraient pas être considérés indépendamment les uns des autres ; il faut en effet que les auteurs *aient su* que l'attaque *causerait* des dommages *étendus, durables et graves* à l'environnement naturel pour qu'une infraction à cette disposition puisse être établie.

Cette interprétation de la connaissance requise par l'article 8, para. 2, al. b-iv) du Statut de la CPI, qui repose sur la formulation même du texte et sur les commentaires de l'article 85, para. 3, al. b) du Protocole additionnel I, dont les termes sont les mêmes, semble tout à fait fidèle à l'intention des rédacteurs du Statut de la CPI, mais elle place néanmoins la barre très haut. Certains

161 Y. Sandoz *et al.*, *op. cit.*, note 139, para. 3479.

162 Pour plus d'informations sur les effets de la campagne de bombardement de l'OTAN sur l'environnement, voir la requête de la Yougoslavie et le mémoire de la Yougoslavie du 5 janvier 2000, in CIJ, *Licéité de l'emploi de la force*, *op. cit.*, note 17. Les allégations n'ont jamais été démontrées car l'affaire n'a jamais été examinée au fond, les différentes poursuites engagées contre tous les défendeurs ayant été abandonnées en raison d'une exception d'incompétence soulevée dans la phase préliminaire.

commentateurs ont donc soutenu qu'il ne faudrait pas l'interpréter comme faisant référence à la connaissance (subjective) que l'auteur aurait réellement eue à l'esprit au moment considéré, mais plutôt, comme c'est le cas dans la disposition du Protocole additionnel I, à la simple connaissance objective que l'auteur avait, ou du moins aurait dû avoir, au vu des informations dont il disposait à ce moment-là. Sur la base du rapport du TPIY sur la campagne de bombardements de l'OTAN<sup>163</sup>, Dörmann suggère que l'élément relatif à la connaissance devrait être déterminé par une appréciation objective des connaissances d'un bon commandant militaire dans les circonstances en question<sup>164</sup>. Cette approche va dans le sens de la règle concernant la connaissance imputée aux chefs militaires, établie par diverses décisions du TPIY et codifiée à l'article 28 du Statut de la CPI<sup>165</sup>. Cependant, de l'avis de l'auteur, ni le texte du Statut considéré dans son contexte historique, ni la note correspondante dans les *Éléments des crimes*, n'appuient l'importation de ce dispositif juridique populaire sur ce qui est considéré comme raisonnable (un critère utilisé principalement pour fixer des niveaux objectifs de conduite en cas de plainte pour négligence dans les systèmes de *common law*) dans les dispositions pénales internationales sur la responsabilité des chefs militaires pour ce qui est des dommages à l'environnement en temps de guerre. La note de bas de page 37 des *Éléments des crimes* sème quelque peu la confusion; elle dit en effet que « toute évaluation de ce jugement de valeur doit reposer sur les informations nécessaires dont disposait alors l'auteur ». Elle donne l'impression de vouloir rapprocher deux pôles opposés, puisqu'elle suggère d'une part que la Cour tienne compte des connaissances réelles de l'auteur de l'acte pour déterminer s'il y a eu jugement de valeur, et d'autre part qu'elle établisse la véracité des preuves apportées par lui concernant ce jugement subjectif en fonction des connaissances qui étaient alors objectivement à sa disposition<sup>166</sup>. Les modalités de l'application de ces exigences dans la pratique resteront floues tant que nous n'obtiendrons pas une interprétation faisant autorité, de préférence de la CPI elle-même<sup>167</sup>.

L'interprétation qui sera donnée aura clairement des conséquences importantes. Il est néanmoins fort probable que la CPI adoptera une interprétation restrictive de l'élément de connaissance, dans le sens des interprétations textuelles de Drumbl et Schmitt, qui déclarent tous deux que s'il n'est pas possible de prouver au-delà de tout doute raisonnable que l'accusé savait

163 TPIY, *Final Report to the Prosecutor by the Committee Established to Review the NATO Bombing Campaign against the Federal Republic of Yugoslavia*, 13 juin 2000, para. 22, disponible sur: <http://www.icty.org/x/file/Press/nato061300.pdf> (dernière consultation le 11 décembre 2010).

164 K. Dörmann, *op. cit.*, note 153, p. 176.

165 Voir TPIY, *Le Procureur c/ Delalic et al.*, affaire N° IT-96-21-T, jugement du 16 novembre 1998, para. 393; affirmé dans *Le Procureur c/ Delalic et al.*, affaire N° IT-96-21-A, arrêt du 20 février 2001, para. 238; Statut de la CPI, article 28; voir aussi Eugenia Levine, « The *mens rea* requirement », dans *Global Policy Forum*, février 2005, para. 45-58.

166 *Éléments des crimes*, *op. cit.*, note 119, p. 22, note de bas de page 37.

167 Aucune des affaires actuellement en cours devant la CPI n'inclut de chef d'accusation au titre de l'article 8, para. 2, al. b-iv) du Statut de Rome, seule disposition contenant une exigence de « connaissance des faits » de ce type.

effectivement que son acte causerait des dommages étendus, durables et graves, il devrait être, dans l'état actuel des textes, impossible de le condamner<sup>168</sup>.

Cette affirmation n'est pas sans conséquences pour l'application de la règle régissant les dommages à l'environnement en temps de guerre à la CPI. On sait bien que si le procureur du TPIY a décidé de ne pas poursuivre les membres des forces de l'OTAN, c'était en partie à cause des difficultés qu'il aurait rencontrées pour obtenir du Pentagone des preuves devant finalement s'avérer suffisantes pour prouver au-delà de tout doute raisonnable que les forces de l'OTAN savaient pertinemment que le bombardement des installations à Pančevo et d'autres endroits pourrait avoir de telles conséquences pour l'environnement<sup>169</sup>. D'un autre côté, la responsabilité de l'État ayant causé des dommages à l'environnement dans de telles situations sera certainement engagée en vertu du Protocole additionnel I, voire de la Convention ENMOD, pour autant que l'acte lui-même puisse, d'un point de vue objectif, être considéré comme un risque potentiel de dommages étendus, durables et graves à l'environnement. La question clé, d'un point de vue politique, est de savoir si la responsabilité pénale individuelle devrait également s'appliquer à des actes intentionnels dont une personne raisonnable aurait pu attendre qu'ils causent de tels dommages à l'environnement.

Le droit international de l'environnement, tout comme le droit national, n'impose que très occasionnellement une responsabilité stricte pour des atteintes à l'environnement causant des dommages environnementaux<sup>170</sup>. Pour simplifier, il y a responsabilité stricte quand un accusé peut être déclaré juridiquement responsable, même s'il est impossible de prouver des éléments moraux tels que l'intention de commettre le crime ou le fait de savoir qu'on commet un crime. Cependant, dans tous les rares cas où la responsabilité stricte peut être engagée, les sanctions prévues sont rarement sévères et n'incluent pas la peine d'emprisonnement qui découlerait d'une condamnation par la CPI au titre de la disposition sur les crimes de guerre. En effet, comme expliqué plus haut, le droit international de l'environnement n'a pas encore envisagé de sanctionner pénalement les infractions à ses règles ; il n'a donc jamais formulé de règles et de principes permettant d'établir si et sur quelle base une violation du droit international de l'environnement peut engager la responsabilité pénale individuelle de ses auteurs. D'un autre côté, il est bien connu que les politiques environnementales et les lois nationales de nombreuses juridictions prévoient des sanctions civiles, administratives et pénales. Cependant, il convient de relever que les sanctions pénales,

168 Mark A. Drumbl, « Waging war against the world : the need to move from war crimes to environmental crimes », dans *Fordham International Law Journal*, Vol. 22, 1998, p. 130 ; Michael N. Schmitt, « Humanitarian law and the environment », dans *Denver Journal of International Law and Policy*, Vol. 28, N° 3, 2003, pp. 265, 281.

169 Voir TPIY, *op. cit.*, note 163, en particulier les paragraphes 21-25 ; voir aussi D. Bodansky, *op. cit.*, note 89.

170 Voir la *Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux*, ouverte à la signature le 29 mars 1972, 961 RTNU 187, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 1972, article II (qui utilise une formulation très similaire : « responsabilité absolue »), disponible sur : <http://www.oosa.unvienna.org/oosa/SpaceLaw/liability.html> (dernière consultation le 12 décembre 2010) ; voir aussi A. Boyle, *op. cit.*, note 26.

malgré leur popularité croissante dans certaines parties du monde, constituent encore l'exception pour les infractions au droit national de l'environnement, et si elles font partie d'un régime, elles tendent à ne s'appliquer qu'aux infractions les plus graves et sous réserve de nombreuses conditions. Bien qu'il existe de nombreux exemples d'infractions engageant la responsabilité stricte (ou absolue) de leurs auteurs dans les systèmes internes de droit de l'environnement, peu d'entre eux prévoient des sanctions pénales sur la base de la responsabilité stricte. Un examen rapide du *Clean Air Act* américain montre bien que les crimes doivent être commis « en connaissance de cause » ou « par négligence ». Pour leur part, les États australiens ont de nombreuses lois civiles relatives à l'environnement avec un régime de responsabilité stricte et de nombreuses infractions pénales de responsabilité stricte et absolue, mais peu d'infractions pénales de responsabilité stricte, voire aucune, au droit de l'environnement. Quant aux juridictions européennes, elles insistent aussi sur l'intention et la négligence ; le code de l'environnement suédois, par exemple, prévoit des sanctions pénales, notamment des peines d'emprisonnement, pour des actes largement définis comme étant des dommages simples à l'environnement, quand ils ont été commis « délibérément ou par négligence »<sup>171</sup>.

Il est possible d'en conclure que ni le droit international de l'environnement, ni ses équivalents internes, relativement plus développés, ne s'accompagnent d'une politique générale imposant, pour tout acte de dommages à l'environnement, une responsabilité pénale sans la protection des moyens de défense de la *mens rea*. Il est clair qu'en s'aventurant sur le terrain du droit pénal, où les sanctions sont potentiellement plus lourdes, le droit de l'environnement s'aligne sur les considérations politiques bien établies du droit pénal et en respecte les principes fondamentaux. Par conséquent, même dans une perspective de droit national de l'environnement, il n'est pas du tout surprenant de voir les règles internationales sur les dommages causés à l'environnement en temps de guerre s'accompagner de conséquences pénales, sous réserve des éléments moraux que sont l'intention et la connaissance. Ce que les juristes du droit international de l'environnement ont plus de peine à comprendre est l'élément suivant de la disposition de la CPI sur les dommages à l'environnement, à savoir le critère de proportionnalité.

### Le « moyen de défense » de la proportionnalité

La disposition du Statut de la CPI sur les dommages à l'environnement n'exige pas simplement que l'acte visé cause des dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel, que l'auteur ait eu l'intention de commettre cet acte et qu'il ait su que son acte allait provoquer des dommages, mais il requiert aussi que les dommages causés soient « manifestement excessifs par rapport à l'ensemble de l'avantage militaire concret et direct attendu »<sup>172</sup>.

171 Code suédois de l'environnement, adopté en 1998, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1999, partie 6 sur les sanctions, chapitre 29 sur les sanctions et les confiscations, points 1-4.

172 Statut de la CPI, article 8, para. 2, al. b-iv).

D'un côté, il semble justifiable qu'une exigence supplémentaire soit introduite pour faire la distinction entre les crimes les plus graves et les violations du droit humanitaire. Cependant, le Statut de la CPI est déjà plus strict que les dispositions correspondantes du Protocole additionnel I en matière de causalité et de connaissance (voir sous-sections ci-dessus). En ajoutant une exigence de proportionnalité très ouverte qui, de par son lien avec « l'ensemble de l'avantage militaire concret et direct attendu », constitue en fait un large moyen de défense autour du principe de nécessité, il semble offrir aux auteurs des crimes un autre moyen d'échapper à une disposition qui, nous l'avons vu dans les cinq sous-sections précédentes, est déjà très difficile à appliquer à de nombreux cas de dommages intentionnels à l'environnement en temps de guerre.

Comme les autres éléments de l'article 8, para. 2, al. b-iv) du Statut de la CPI, ce critère de proportionnalité devenu moyen de défense semble avoir son origine dans les dispositions relatives à un autre aspect dont il est le pendant : celui des dommages aux biens civils, notamment l'article 51 du Protocole additionnel I. En effet, l'exigence de proportionnalité concernant les civils remonte à une plainte déposée par le Royaume-Uni dans le cadre de la guerre civile espagnole de 1938<sup>173</sup>. Il semble que le Statut de la CPI, en réunissant les dommages aux biens civils et les dommages à l'environnement dans une seule disposition, ait fait de la proportionnalité par rapport à un avantage militaire un moyen de défense pour tout auteur de ce type de dommages – une première dans un instrument international relatif aux dommages à l'environnement en temps de guerre. Ce moyen de défense est un des aspects les plus pérennes du droit international humanitaire classique ; il occupait déjà une place importante dans le Code Lieber susmentionné et était si large dans sa définition qu'il était parfois considéré comme une autorisation à enfreindre le droit de la guerre<sup>174</sup>. Cependant, comme le relève Carnahan, le moyen de défense du Code Lieber basé sur la nécessité militaire est de plus en plus critiqué comme étant anachronique par rapport aux normes actuelles du droit international humanitaire qui protègent la population civile et l'environnement. Selon cet auteur, il est « largement considéré aujourd'hui comme une doctrine insidieuse invoquée pour justifier quasiment tout acte de violence »<sup>175</sup>.

Dans ce contexte, on peut comprendre la surprise exprimée par Allain et Jones en réponse à l'inclusion de ce moyen de défense lié à la nécessité militaire. À leur avis, il « est contraire à l'esprit du temps, qui considère que cau-

173 TPIY, Chambre de première instance, *Le Procureur c/ Kupreskic et al.*, jugement du 14 janvier 2000, para. 524.

174 Il convient de relever que l'article 14 du *Code Lieber*, *op. cit.*, note 57, combine aussi dans une seule disposition en liant les éléments de nécessité et de proportionnalité : « ... indispensables pour atteindre les buts de guerre [nécessité], et légales selon les lois et coutumes de la guerre [proportionnalité] » ; voir aussi Burrus M. Carnahan, « Lincoln, Lieber and the laws of war: the origins and limits of the principle of military necessity », dans *AJIL*, Vol. 92, N° 2, 1998, pp. 213-231.

175 B. M. Carnahan, *ibid.*, p. 230 (traduction CICR).

ser de tels dommages au monde naturel ne peut être toléré en aucune circonstance »<sup>176</sup>. D'un autre côté, les auteurs d'une étude du CICR sur les éléments des crimes de la CPI affirment que ce résultat n'était pas seulement voulu, mais qu'il reflète effectivement l'*opinio juris* de la communauté internationale à propos des dommages à l'environnement en temps de guerre<sup>177</sup>. Cette opinion est appuyée par des preuves fiables, notamment l'avis consultatif de la CIJ sur les armes nucléaires. Comme le fait remarquer Freedland, cet avis a refusé de faire passer la protection de l'environnement avant les questions de nécessité militaire<sup>178</sup>, en encourageant les États à tenir compte de considérations écologiques « lorsqu'ils décident de ce qui est nécessaire et proportionné dans la poursuite d'objectifs militaires légitimes »<sup>179</sup>. Une résolution de l'Assemblée générale sur la « Protection de l'environnement en période de conflit armé » donne encore plus de poids à cette affirmation. Elle fait aussi ce lien quand elle évoque la destruction de l'environnement « non justifiée par des nécessités militaires et ayant un caractère gratuit »<sup>180</sup>.

Au sujet de la signification exacte de l'exigence de proportionnalité de l'article 8, para. 2, al. b-iv) du Statut de la CPI, il convient de relever qu'elle va plus loin que l'article 51, para. 5, al. b) du Protocole additionnel I (et d'autres instruments utilisant une formulation identique)<sup>181</sup> puisqu'elle fait référence à « l'ensemble » de l'« avantage militaire concret et direct attendu » et qu'elle ajoute l'adverbe « manifestement » à l'exigence que les dommages soient « excessifs ». Comme il n'existe pas d'autres sources juridiques internationales utilisant la phraséologie exacte du Statut de la CPI, il est clair que cette légère différence dans le libellé ne relève pas d'un simple emprunt, mais qu'elle reflète les efforts déployés pendant la Conférence de Rome en vue d'étendre le moyen de défense fondé sur la proportionnalité par rapport à l'objectif militaire. Effectivement, alors que certaines délégations à la Conférence de Genève (notamment l'Australie, la Nouvelle-Zélande, l'Allemagne et le Canada) considéraient l'ajout du mot « ensemble » comme une simple amélioration à la formulation de la disposition du Protocole additionnel I, plusieurs délégations ont exprimé leur crainte qu'il permette de prendre en compte l'avantage à long terme que représente le fait de gagner la guerre *per se*. L'usage que fait Solf de ce mot dans son analyse de l'article 52 du Protocole additionnel I sous-entend une prise en considération de l'opération militaire dans son ensemble plutôt que de l'objectif militaire

176 Jean Allain, John Jones, « A patchwork of norms: a commentary on the 1996 Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind », dans *European Journal of International Law*, Vol. 8, N° 1, 1997, p. 115 (traduction CICR).

177 K. Dörmann, *op. cit.*, note 153, pp. 171-176.

178 Stephen Freedland, *Human Security and the Environment: Prosecuting Environmental Crimes in the International Criminal Court*, allocution présentée à la XII<sup>e</sup> Conférence annuelle de la Société australienne et néo-zélandaise du droit international (Canberra, Australie, 18-20 juin 2004), p. 7.

179 CIJ, *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, *op. cit.*, note 31, para. 30.

180 Résolution 47/37 de l'Assemblée générale du 25 novembre 1992.

181 La même formulation a été reprise dans le *Protocole sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs (Protocole II)*, 1342 RTNU 168, entré en vigueur le 2 décembre 1983; tel qu'amendé le 3 mai 1996.

spécifique<sup>182</sup>. Selon sa logique, le mot « ensemble » permettrait d'appliquer la proportionnalité comme moyen de défense à une situation comme la campagne de bombardement des Alliés dans le Pas-de-Calais, inutile *stricto sensu*, mais nécessaire dans le cadre de l'objectif général consistant à distraire les forces allemandes des débarquements des Alliés qui allaient avoir lieu sur les plages de Normandie<sup>183</sup>.

La façon la plus marquante qui a été utilisée dans l'article 8, para. 2, al. b-iv) du Statut de la CPI pour étendre la portée du moyen de défense fondé sur la proportionnalité est l'ajout de l'adverbe « manifestement » devant « excessifs »<sup>184</sup>. En conséquence, il est fort probable que, traduite devant la Cour, toute personne ayant lancé une attaque dans le cadre d'un conflit armé international, plaidera la proportionnalité par rapport aux objectifs militaires de son armée pour sa défense. Et il faudra vraiment beaucoup de courage aux juges pour aller jusqu'à affirmer que les actes commis étaient « manifestement excessifs » (« *clearly excessive* » dans la version anglaise) par rapport à l'avantage militaire décrit.

À cet égard, Weinstein attire notre attention sur ce qu'elle appelle « la seule affaire de l'histoire où la nécessité militaire a été mise en balance avec les dommages causés à l'environnement »<sup>185</sup>, à savoir le jugement, devant le tribunal de Nuremberg, du général autrichien Lothar Rendulic dans l'affaire *US v Wilhelm List & Ors* (1948)<sup>186</sup>. Rendulic n'a pas été déclaré coupable pour la tactique de la terre brûlée qu'il avait pratiquée en Norvège car la nécessité militaire a été reconnue, alors même qu'elle n'existait pas dans les faits, mais seulement dans l'esprit de Rendulic, qui avait agi en croyant à tort que les Russes progressaient. Loin de fournir une interprétation plus étroite d'un moyen de défense qui, il faut le rappeler, ne reposait pas sur l'expression « manifestement excessifs », cette décision ne fait que démontrer combien ce moyen de défense est si large, même dans sa formulation restreinte, qu'il couvre même la nécessité subjective et pas seulement la nécessité objective.

Une analyse rapide des deux principaux exemples de dommages à l'environnement en temps de guerre qui ont poussé la communauté internationale à vouloir interdire les attaques contre l'environnement – les actions des États-Unis au Viet Nam et celles de l'Irak au Koweït – apporte une preuve supplémentaire de la portée considérable de ce moyen de défense. Si un général américain ayant dirigé la pulvérisation de défoliants sur de vastes portions du territoire vietnamien était jugé en vertu d'une telle disposition, il invoquerait sans

182 Waldemar A. Solf, « Article 52: general protection of civilian objects », dans Michael Bothe, Karl Josef Partsch et Waldemar A. Solf (dir.), *New rules for Victims of Armed Conflicts*, Martinus Nijhoff Publishers, La Haye, 1982, p. 324.

183 *Ibid.*, p. 325.

184 Selon la note de bas de page 37 incluse par la PrepCom dans les *Éléments des crimes* (*op. cit.*, note 119), il faut évaluer si le dommage a été excessif dans le contexte à la lumière des informations dont disposait l'auteur – et qu'il lui fallait connaître – au moment où la décision de lancer l'attaque a été prise (pour savoir s'il était prévisible).

185 T. Weinstein, *op. cit.*, note 118, p. 697 (traduction CICR).

186 « The Hostages Trial (Wilhelm List and Others) », dans *Law Reports of Trials of War Criminals*, Vol. 8, 1948, pp. 66-69.

doute la nécessité pour l'armée américaine d'éliminer la couverture végétale qu'exploitaient à son encontre les combattants Viet-cong. Une cour serait-elle capable de déterminer que les dommages causés au feuillage, qui s'est ensuite largement reconstitué, étaient *manifestement excessifs* par rapport à l'avantage militaire obtenu en poursuivant cet objectif? La même difficulté se poserait dans le cas des forces irakiennes, qui auraient mis le feu à des puits de pétrole pour que la fumée empêche les avions américains de les repérer, et jeté des millions de barils de pétrole dans le golfe Persique pour entraver les manœuvres navales des Américains. Comme les conséquences de ces actions n'ont pas été, pour diverses raisons, aussi catastrophiques pour l'environnement qu'elles auraient pu l'être, une cour pourrait-elle déterminer qu'elles étaient *manifestement excessives* par rapport aux objectifs militaires susmentionnés de l'Irak? Il est extrêmement difficile d'imaginer qu'une cour puisse finalement juger que les dommages causés à l'environnement étaient *manifestement excessifs* par rapport à l'avantage militaire général attendu.

L'empressement probable de tout futur accusé à invoquer ce moyen de défense et à insister sur l'importance de mettre en balance l'objectif militaire et les dommages causés à l'environnement se reflète dans les déclarations publiques que même ceux contre qui la compétence de la Cour ne pourrait pas s'exercer ont faites à propos de cas bien connus de dommages à l'environnement en temps de guerre. Ainsi, le 14 juillet 1999, le *New York Times* citait un porte-parole de l'OTAN qui déclarait, au sujet du bombardement de Pančevo :

« L'OTAN avait deux types de cibles : des cibles tactiques et des cibles stratégiques. La raffinerie de pétrole à Pančevo était considérée comme une cible stratégique. C'était une installation clé qui fournissait notamment du pétrole à l'armée yougoslave. En interrompant ce ravitaillement, nous empêchions les forces serbes luttant au Kosovo d'avoir accès à un produit essentiel. *Une fois la cible fixée, nous prenons en compte tous les dommages collatéraux possibles, qu'ils touchent l'environnement, les êtres humains ou les infrastructures civiles. La raffinerie de Pančevo était considérée comme extrêmement importante, en tant que cible stratégique également, tout autant que les cibles tactiques au Kosovo* »<sup>187</sup>.

Il est important de relever, aux fins du présent article, que le moyen de défense lié à la proportionnalité et à la nécessité que contient l'article 8, para. 2, al. b-iv) du Statut de la CPI fait ressortir les diverses perspectives qui ont été adoptées par les différentes branches du droit international public concernant le problème des dommages à l'environnement en temps de guerre. En exigeant que les dommages à l'environnement soient mis en balance avec l'ensemble de l'avantage militaire attendu, cette disposition offre un exemple classique de la façon dont un conflit horizontal peut surgir entre différents sous-systèmes du

187 Chris Hedges, « Serbian town bombed by NATO fears effects of toxic chemicals », dans *New York Times*, 14 juillet 1999, New York, italiques ajoutés par l'auteur (traduction CICR) ; voir aussi PNUE et Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat), *op. cit.*, note 144, p. 32.

droit international et des relations internationales. Deux échelles de valeurs différentes sont opposées l'une à l'autre : d'une part, la volonté de prévenir les dommages à l'environnement et, d'autre part, la philosophie qui est celle du droit humanitaire et qui consiste à accepter tout ce qui, dans un conflit armé, est nécessaire à la conduite des hostilités.

### Une mise en balance des valeurs du droit international de l'environnement et du droit international humanitaire

Des problèmes se posent aussi quand il s'agit de savoir qui doit procéder à cette mise en balance, où et dans quel contexte. Dans un monde idéal, les dommages à l'environnement devraient être évalués dans les limites et selon les principes du droit international de l'environnement, tandis que l'avantage militaire dans son ensemble serait analysé dans le cadre du droit international militaire ou du droit humanitaire applicable à ces questions. Mais en réalité, une telle mise en balance sera toujours entreprise par une seule cour ou un seul tribunal dont les membres auront tous probablement les mêmes domaines d'expertise. Dès lors, un défenseur de l'environnement accordera vraisemblablement plus de poids aux dommages à l'environnement et moins de poids à l'avantage militaire dans son ensemble par rapport au juriste militaire pour qui la destruction de l'environnement à des fins militaires est peut-être préférable à d'autres options militaires raisonnablement disponibles – comme, par exemple, une grave restriction des droits des non combattants ennemis. En cas de dommages à l'environnement en temps de guerre, il incomberait à la CPI d'arbitrer entre les valeurs des différents domaines et les approches distinctes des différentes branches du droit international public. Il faut alors se demander si cela peut poser des problèmes du point de vue du droit international de l'environnement.

Dans le domaine du droit international de l'environnement, il est fréquent, pour les diverses raisons exposées ci-dessus, que les arbitres des autres sous-systèmes du droit international mesurent l'importance d'un objectif environnemental à l'aune de la philosophie de cette autre branche du droit international. Par exemple, le débat autour du commerce et de l'environnement, devenu caractéristique de l'interaction entre sous-systèmes, a été en grande partie alimenté par l'intérêt extraordinaire qu'a suscité l'affaire « *crevettes-tortues* » de l'OMC<sup>188</sup> dans les milieux écologistes. Le premier groupe spécial saisi de cette affaire était d'avis qu'une mesure extraterritoriale de protection de l'environnement compromettrait la structure du système commercial multilatéral et ne pouvait donc pas faire partie des exceptions générales prévues à l'article XX de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Cette jurisprudence a été rejetée par l'Organe d'appel, qui a adopté une approche plus équilibrée et moins fortement favorable aux valeurs commerciales. Cependant, à l'OMC, les valeurs non commerciales –

188 Voir le rapport de l'Organe d'appel de l'OMC, *États-Unis – prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes*, Rapport de l'Organe d'appel de l'OMC du 12 octobre 1998, WT/DS58/AB/R.

surtout relatives à l'environnement – continuent d'être mises en balance avec les valeurs commerciales dans les groupes spéciaux et l'Organe d'appel. En effet, ces tribunaux sont généralement composés d'experts en droit international du commerce, soutenus par un personnel administratif lui aussi plus à l'aise en droit de l'OMC que dans les autres domaines du droit international.

Certains des critères justifiant les exceptions générales de l'article XX du GATT sont analogues au moyen de défense fondé sur la nécessité applicable aux dommages à l'environnement en temps de guerre. En effet, selon la jurisprudence de l'OMC sur l'article XX, paragraphe b) du GATT, l'importance de l'objectif de politique publique visé par une mesure gouvernementale sera pesée et évaluée au regard de plusieurs facteurs, et surtout du caractère restrictif de la mesure pour le commerce<sup>189</sup>. Récemment, l'Organe d'appel de l'OMC s'est concentré sur la question de la *nécessité* de la mesure et a demandé aux parties qui adoptaient une mesure de protection de l'environnement de prouver qu'il n'existait pas d'autre option disponible moins restrictive pour le commerce<sup>190</sup>. Comme le révèle le droit international général sur la proportionnalité et la nécessité<sup>191</sup>, ce type d'approche, consistant à demander une alternative moins restrictive, est une façon logiquement attrayante d'évaluer la nécessité ou le caractère « excessif » d'une action. Elle pourrait ainsi être facilement utilisée par la CPI s'il était plaidé devant elle que des dommages causés à l'environnement n'étaient pas manifestement excessifs par rapport à l'ensemble de l'avantage militaire obtenu. Si l'approche de la nécessité suivie par l'OMC ou le droit international général était adoptée par la CPI, les plaidoiries du procureur devraient alors proposer les moyens qui auraient pu être utilisés pour obtenir le même avantage militaire général tout en ayant un impact moindre sur l'environnement. Même si cela peut ouvrir une nouvelle voie vers une décision finale conduisant à une condamnation, les difficultés à apporter les moyens de preuve sont évidentes, ce qui restreint encore la probabilité que des sanctions pénales soient prononcées à l'encontre d'un officier militaire ayant causé des dommages à l'environnement en temps de guerre.

Bien sûr, il est possible que les juges de la CPI réussissent cet exercice délicat de recherche d'équilibre qui leur incombe en vertu de la règle du Statut sur les dommages à l'environnement. Certains commentateurs du droit de l'environnement ont en effet salué la contribution à la protection de l'environnement de l'Organe d'appel de l'OMC, du moins pendant la période notable au

189 Voir Gabrielle Marceau et Julian Wyatt, « Trade and the environment: The WTO's efforts to balance economic and sustainable development », dans Rita Trigo Trindade, Peter Henry et Christian Bovet (dir.), *Économie Environnement Éthique: de la responsabilité sociale et sociétale, Liber Amicorum Anne Petitpierre-Sauvain*, Schulthess, Zurich/Bâle/Genève, 2009, pp. 225-235.

190 Rapport de l'Organe d'appel de l'OMC, *Brésil – Mesures visant l'importation de pneumatiques rechapés* (DS 332), 3 décembre 2007, para. 171; voir aussi Rapport de l'Organe d'appel de l'OMC, *États-Unis – Mesures visant la fourniture transfrontières de services de jeux et paris* (DS 285), 7 avril 2005, para. 291; voir aussi G. Marceau et J. Wyatt, *op. cit.*, note 189, pp. 232-233.

191 Voir par ex. CIJ, *Affaire relative au projet Gabčíkovo-Nagymaros*, *op. cit.*, note 46, para. 55, où la Cour a suggéré d'autres moyens pour la Hongrie de protéger l'environnement sans mettre fin aux travaux conjoints.

cours de laquelle certains de ses membres étaient d'éminents juristes de droit international général ayant une grande expérience dans différentes branches du droit international public<sup>192</sup>. Cependant, il n'en reste pas moins que si des affaires partiellement liées au droit international de l'environnement continuent de passer devant des cours et des tribunaux ayant leur propre idéologie et leur propre domaine de compétence, la philosophie de cette branche du droit risque finalement d'être noyée et de ne jamais refaire surface<sup>193</sup>.

Enfin, du point de vue du droit international de l'environnement, il convient de se demander s'il vaut mieux que les règles de protection de l'environnement soient appliquées par une cour ou un tribunal d'un autre sous-système – qui se fonderait en grande partie sur la philosophie de cet autre sous-système – plutôt que de ne pas être appliquées du tout. En l'absence de tout tribunal, cour ou autre structure de mise en œuvre spécialisé dans le droit international de l'environnement, ce domaine du droit international devrait-il vraiment réagir négativement au fait que d'autres sous-systèmes aient à cœur de protéger l'environnement et fassent valoir leur plus grande force institutionnelle pour faire mieux respecter les principes du droit international? Après tout, nous avons déjà vu comment le droit international humanitaire a réussi à se rapprocher d'un domaine certes apparenté mais néanmoins distinct, celui du droit pénal international, dans l'espoir qu'un autre arsenal de solutions puisse améliorer le respect de ses règles. Évidemment, des sacrifices ont été faits en chemin. Composant avec la philosophie du droit pénal, qui prévoit des sanctions incluant la privation de liberté, le système combiné du droit international humanitaire / pénal exige parfois que des éléments moraux tels que l'intention et la connaissance soient établis pour qu'une condamnation soit prononcée. Certes, la composition entre le droit international humanitaire et le droit pénal international est bien plus facile qu'entre le droit international de l'environnement et ces deux branches du droit, puisque le droit humanitaire et le droit pénal ont finalement le même objet et des valeurs plus ou moins communes. Cependant, on ne peut nier que, même pour des problèmes qui relèvent en partie de branches du droit international avec lesquelles il n'a pas d'affinités particulières, le droit international de l'environnement peut, dans certains cas, être très bien servi par l'utilisation du cadre de référence d'un autre sous-système, en particulier aux fins de l'application de ses normes.

C'est peut-être en reconnaissance de ce fait que la majorité des critiques de ce que sont finalement les instruments du droit international humanitaire et du droit pénal international réglementant les dommages à l'environnement en temps de guerre, portent non sur le fait que les règles n'entrent pas dans une véritable structure de protection de l'environnement et risquent de la corrom-

192 Voir Steve Charnovitz, « The WTO's environmental progress », dans *Journal of International Economic Law*, Vol. 10, N° 3, 2007, pp. 685-706.

193 Voir Julian Wyatt, *op. cit.*, note 6; voir aussi Tomer Broude, *Fragmentation(s) of International Law: On Normative Integration as Authority Allocation*, Exposé présenté au symposium 2008 de la *International Law Review*, 15 février 2008, surtout p. 5, disponible sur : [http://www.luc.edu/law/activities/publications/ilrsymposium/2008sym/broude\\_normative\\_integ\\_paper.pdf](http://www.luc.edu/law/activities/publications/ilrsymposium/2008sym/broude_normative_integ_paper.pdf) (dernière consultation le 12 décembre 2010).

pre, mais sur le fait que, dans une perspective de protection de l'environnement, ces règles ne vont pas assez loin.

## Un régime trop ferme ou trop faible ? Et de quel point de vue ?

Tous les décideurs et les législateurs savent que toute nouvelle règle ou politique va inévitablement aller trop loin pour certains et pas assez pour d'autres. En droit international, c'est souvent à ce résultat qu'aboutissent les efforts des législateurs pour régler des problèmes transversaux qui transcendent les limites des différentes branches du droit international et leurs échelles de valeurs divergentes. Les textes qui ont été écrits sur le régime juridique international des dommages à l'environnement en temps de guerre, et en particulier la disposition du Statut de la CPI, illustrent bien ce phénomène. Les remarques suivantes tentent d'évaluer ce régime non pas d'un, mais des deux points de vue du droit international susceptibles d'être appliqués à ce phénomène.

### Un régime trop faible du point de vue du droit international de l'environnement ?

Dans le droit international humanitaire actuel, les sanctions pénales individuelles, qu'elles soient appliquées par des tribunaux nationaux, les tribunaux *ad hoc* ou la CPI, sont souvent considérées comme le meilleur moyen de garantir le respect des normes de droit international humanitaire. À première vue, les défenseurs de l'environnement devraient donc être ravis de voir des règles sur les dommages causés à l'environnement en temps de guerre – qui ne faisaient auparavant même pas partie du régime des infractions graves – élevées au rang de crimes de guerre à la Cour pénale internationale. Cependant, notre analyse des éléments de l'article 8, paragraphe 2, alinéa b-iv) du Statut de la CPI et de leur application à des exemples classiques de dommages intentionnels à l'environnement en temps de guerre a montré que le champ d'application de cette règle est extrêmement limité. En effet, au vu des critères élevés fixés pour les dommages causés, de la difficulté que pose l'exigence de connaissance, et de la notion de « proportionnalité/nécessité » élargie et donc facile à invoquer, on peut se demander, comme Heller et Lawrence, s'il sera possible de condamner qui que ce soit pour dommages à l'environnement en temps de guerre en vertu de cette disposition de la CPI<sup>194</sup>. Ce résultat est d'autant plus probable si l'on considère qu'il faut analyser strictement toute définition d'un crime sans l'étendre par analogie et qu'il faut pencher vers une interprétation favorable à l'accusé en cas d'ambiguïté<sup>195</sup>. On pourrait même soutenir qu'un acte militaire

194 Jessica C. Lawrence, Kevin Jon Heller, « The limits of Article 8(2)(b)(iv) of the Rome Statute: the first ecocentric environmental war crime », dans *Georgetown International Environmental Law Review*, Vol. 20, N° 1, 2007, p. 62.

195 Statut de la CPI, article 22, para. 2.

auquel s'appliquerait l'article 8, paragraphe 2, alinéa b-iv) du Statut de la CPI serait probablement si grave et si inexcusable que des dispositions applicables à d'autres crimes internationaux s'y appliqueraient de toute façon.

L'article 8, paragraphe 2, alinéa b-iv) du Statut de la CPI est peut-être apparu à première vue aux commentateurs comme une victoire historique pour la protection de l'environnement dans les conflits armés. Pourtant, après une étude plus approfondie, il n'est plus qu'un mirage car, compte tenu de ses critères stricts, et il est fort peu probable qu'il contribue à ce que des poursuites pénales internationales soient engagées afin de résoudre le problème des dommages intentionnels à l'environnement en temps de guerre. Le rédacteur d'un article de cette même publication est d'ailleurs arrivé à une conclusion très semblable il y a dix ans<sup>196</sup>, avant même que les États-Unis n'aient considérablement réduit la compétence de la CPI en signant les « accords de l'article 98 » avec plus de 100 États.

Néanmoins, chaque pas effectué dans une nouvelle direction et dans un but louable, même s'il est très petit, devrait être salué. Après tout, même les défenseurs des causes écologiques et les juristes du droit international de l'environnement devraient être pleinement conscients des difficultés qu'il y a à progresser rapidement vers un droit international contraignant et étendu sur un nouveau sujet. Si le droit international de l'environnement avait déjà atteint un stade de développement plus avancé et disposé d'une structure institutionnelle plus forte, une norme de portée plus étendue aurait éventuellement pu être adoptée lors de la Conférence de Rome. Pour justifier leur inaction ou les mesures minimales adoptées, les diplomates peuvent être tentés d'invoquer le manque de réglementation ou les faiblesses d'un autre domaine du droit international. Les négociateurs ont cependant résisté à cette tentation pour les dommages à l'environnement en temps de guerre, dont la criminalisation doit, de l'avis de l'auteur, être vue comme le franchissement d'une nouvelle étape pour le droit international de l'environnement. Aucun autre domaine de cette branche du droit international ne prévoit de sanctions aussi graves que l'incarcération pour la violation d'un traité environnemental ou pour des actes internationaux qui provoquent des dommages à l'environnement naturel. Certains traités, comme la Convention de Bâle, déclarent certains actes illégaux, mais ils ne prévoient pas de mesures de mise en œuvre et se contentent d'appeler vaguement les États Parties à utiliser des mesures nationales pour faire respecter les règles de la Convention<sup>197</sup>. Même les dispositions du Protocole additionnel I sur les dommages causés à l'environnement en temps de guerre devraient être saluées, car elles figurent parmi les rares règles du droit international de l'environnement qui permettent de tenir un État responsable des dommages qu'il

196 Thilo Marauhn, « Environmental damage in times of armed conflict: not 'really' a matter of criminal responsibility? », dans *International Review of the Red Cross*, N° 840, 2000, p. 1036.

197 *Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination*, ouverte à la signature le 22 mars 1989, 1673 RTNU 57 (entrée en vigueur le 5 mai 1992), article 4, para. 3 et 4.

a causés, même si ces dommages n'étaient pas spécifiquement intentionnels, subjectivement prévisibles ou commis par insouciance.

Par conséquent, dans l'état actuel du droit international de l'environnement, la criminalisation des dommages à l'environnement en temps de guerre, plutôt que de ne pas aller suffisamment loin, peut sembler aller trop loin. Est-il vraiment correct, d'un point de vue de politique juridique, que l'équipage d'un bateau qui déverse des déchets toxiques en haute mer, ou le directeur d'une entreprise qui décide de polluer un cours d'eau international, ne soient pas forcément passibles d'une peine d'emprisonnement, alors qu'un commandant militaire, dont la raison d'être est de causer des dommages à ses ennemis, peut être emprisonné en raison du dommage incident que ses activités militaires ont causé à l'environnement ?

Dans un domaine relativement vierge tel que le droit international de l'environnement, dont le principe directeur est l'amélioration de la protection de l'environnement par l'adoption de nouvelles règles juridiques internationales, toute nouvelle norme allant dans ce sens sera la bienvenue, quels que soient les déséquilibres apparents qu'elle peut sembler créer, ou les contradictions qu'elle risque de soulever du point de vue de l'équité. En effet, il est dans la nature du droit international que certaines branches du domaine soient mieux réglementées et mieux appliquées que d'autres, de sorte que le droit international de l'environnement – dont de nombreux aspects dépendent de différentes branches – sera inévitablement inégal dans ses tentatives de protéger l'environnement à l'échelon international. Le mode inévitablement aléatoire de développement du droit international l'empêche de pouvoir suivre l'exemple politique typique des systèmes juridiques nationaux qui font varier le poids des sanctions juridiques parallèlement à la gravité ou à l'importance sur le plan de la politique publique de la violation ou infraction. Cette incohérence est inévitablement plus présente dans les branches du droit international qui n'ont pas de structure interne forte et dans les domaines dont les normes sont plus susceptibles de chevaucher celles d'autres domaines du droit international.

En fin de compte, le fait qu'un juriste du droit international de l'environnement considère que la criminalisation des dommages à l'environnement en temps de guerre va trop loin ou pas assez loin dépendra de sa disposition à accepter (dans l'intérêt du développement de ce sous-système encore jeune du droit international) à la fois une nouvelle règle internationale de protection de l'environnement encore limitée et imparfaite et un manque évident de cohérence quant aux activités effectivement réglementées dans son champ d'application.

Cependant, nous estimons que ces iniquités quant aux activités qui sont ou non réglementées seront moins acceptables pour ceux qui sont habitués à des branches du droit international moins dépendantes que le droit international de l'environnement des efforts sporadiques et fragmentés d'élaboration des traités et bénéficiant d'un soutien institutionnel plus fort. Le droit international humanitaire fait justement partie de ces sous-systèmes du droit international relativement mieux soutenus. Il est donc important d'examiner si, de son

point de vue, la criminalisation des dommages à l'environnement en temps de guerre crée une inégalité semblable à celle qu'elle semble créer dans le contexte de la réglementation internationale de la protection de l'environnement.

### Un régime trop strict du point de vue du droit international humanitaire et du droit pénal international ?

En reprenant la méthode que nous avons utilisée pour évaluer le régime juridique des dommages causés à l'environnement en situation de conflit armé dans la perspective du droit international de l'environnement, nous allons maintenant l'analyser par rapport à d'autres violations du droit international humanitaire et selon l'échelle de gravité du droit international humanitaire / pénal. Pour simplifier, la question clé est de savoir s'il est acceptable qu'un commandant militaire, en tant qu'individu, puisse être déclaré personnellement responsable de dommages à l'environnement ou si la responsabilité pénale individuelle devrait être restreinte aux actes extrêmes commis directement contre des êtres humains, tels que le génocide et la torture. De ce point de vue, au lieu de considérer que le Statut de la CPI ne va pas assez loin du fait de sa portée et de son efficacité restreintes, on pourrait au contraire arguer qu'il va en fait trop loin.

Le préambule du Statut de la CPI évoque des « atrocités qui défient l'imagination et heurtent profondément la conscience humaine » et affirme que « les crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale ne sauraient rester impunis »<sup>198</sup>. Certains auteurs ont même énuméré les conditions spécifiques qui doivent être remplies pour que la violation d'une norme puisse devenir un crime international<sup>199</sup>.

Nous avons vu plus haut que le Statut de la CPI donne une définition très générale des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre qui relèvent de la compétence de la Cour. Dans un article sur le terrorisme (un des crimes qui ne figurent pas dans le Statut de la CPI), le professeur Antonio Cassese, premier président du TPIY, fait observer que le Statut de la CPI n'a voulu inclure que les crimes considérés par la communauté comme étant suffisamment graves en termes de portée et d'intensité de leurs effets pour donner lieu à des poursuites devant un tribunal international<sup>200</sup>.

Cependant, une partie considérable de la doctrine ne se limite pas à une étude factuelle de la gravité de la violation. Nombreux sont ceux qui affirment que des critères plus formalistes doivent être satisfaits pour que la violation d'une norme de droit international, notamment de droit international humanitaire, soit criminalisée. Dans une autre publication, Cassese soutient que même pour une violation « grave » du droit international humanitaire il est nécessaire de

198 Préambule du Statut de la CPI.

199 Prabhu, par exemple, définit cinq de ces conditions : Mohan Prabhu, « General report on crimes against the environment », dans *International Review of Penal Law*, Vol. 64, 1994, p. 703.

200 Antonio Cassese, « Terrorism is also disrupting some crucial legal categories of international law », dans *European Journal of International Law*, Vol. 12, N° 5, 2001, pp. 993-994.

prouver, pour quelle soit qualifiée de crime de guerre, qu'elle a été criminalisée par la jurisprudence, soit des tribunaux nationaux compétents, soit des cours ou tribunaux internationaux<sup>201</sup>. René Provost, quant à lui, affirme qu'il doit y avoir un consensus sur le fait que la violation considérée engage la responsabilité pénale individuelle de son auteur<sup>202</sup>, tandis que Georges et Rosemary Abi-Saab semblent aller plus loin en imposant un test exigeant de double formation semblable à celui généralement considéré comme nécessaire pour établir des normes coutumières de *jus cogens*<sup>203</sup> :

« En fait, pour que la violation d'une règle du *jus in bello* ait l'effet spécial d'engager la responsabilité pénale individuelle, il faut établir non seulement l'existence de la règle violée en droit international, mais également l'existence d'une règle secondaire, normalement coutumière, qui attribue à la règle cet effet spécial ».

Ces deux auteurs, qui semblent désireux de préserver l'intégrité du système du droit pénal international, se disent ensuite préoccupés par le fait que les rédacteurs du Statut de la CPI, qui n'avaient pour rôle que de créer une institution et non de codifier le droit, ont en fait établi l'existence de crimes de guerre en dehors des crimes définis dans le droit international coutumier<sup>204</sup>. L'interdiction de causer des dommages à l'environnement en temps de guerre en est évidemment un exemple frappant.

Cependant, il y a autant de partisans de l'autre point de vue qui considèrent qu'il est loin d'être inapproprié qu'une assemblée de représentants des États puissent adopter des dispositions de droit pénal international et qui ont salué la volonté des rédacteurs du Statut de la CPI d'avancer plus vite que le droit international coutumier et de criminaliser des actes comme les crimes sexuels et, bien sûr, les dommages causés à l'environnement en temps de guerre. Provost par exemple soutient que tant la nature des normes de protection de l'environnement que l'inefficacité du régime fondé sur la responsabilité des États pour résoudre le problème des dommages causés à l'environnement en temps de guerre justifient la criminalisation de la violation de cette interdiction<sup>205</sup>. Steven Freeland est encore plus déterminé dans son soutien à cette criminalisation ; il rappelle que la CPI a été créée pour « dissuader et sanctionner les crimes internationaux les plus graves » et assure que « l'utilisation délibérée de l'environnement à des fins stratégiques et militaires, avec ses conséquences catastrophiques pour les populations humaines, correspond clairement à cette description »<sup>206</sup>.

C'est donc essentiellement une question de philosophie personnelle ou, plus précisément, de cadre de référence personnel. Comme nous l'avons dit,

201 Antonio Cassese, *International Criminal Law*, 2<sup>e</sup> édition, Oxford University Press, Oxford, 2007, pp. 84-86.

202 R. Provost, *op. cit.*, note 134, p. 440.

203 Georges et Rosemary Abi-Saab, « Chapitre 21 : les crimes de guerre », dans Hervé Ascensio, Emmanuel Dekaux et Alain Pellet (dir.), *Droit international pénal*, Pedone, Paris, 2000, p. 278.

204 *Ibid.*, pp. 284-285.

205 R. Provost, *op. cit.*, note 134, p. 442.

206 S. Freeland, *op. cit.*, note 178, p. 12 (traduction CICR).

en général, les auteurs qui examinent la disposition dans une perspective de protection de l'environnement ou de droit international de l'environnement ne voient aucun problème à la criminalisation des dommages causés à l'environnement en temps de guerre, tandis que ceux qui l'abordent dans une perspective classique de droit international ou de droit international humanitaire et de droit pénal international vont se demander si les rédacteurs du Statut de la CPI auraient vraiment dû aller aussi loin.

Étant donné que les poursuites pénales sont peut-être l'un des meilleurs moyens d'assurer le respect de nombreuses normes importantes du droit international humanitaire, on devrait effectivement veiller à ne pas trop en restreindre l'intégrité. Un système naissant a besoin d'un consensus international fort sur la pertinence de ses objectifs, de ses approches et de ses règles spécifiques. Dans le cas du droit pénal international, cela signifierait que tous les crimes de guerre, pour lesquels la principale peine encourue est l'emprisonnement<sup>207</sup>, devraient être suffisamment graves pour justifier des poursuites pénales individuelles devant les tribunaux internationaux – une démarche importante et politiquement sensible. Comme le signale Peter Sharp, « il y a des raisons impérieuses qui doivent nous retenir d'aller trop loin et trop vite, en essayant de faire de la Cour pénale internationale plus que ce que son titre prévoit clairement. Il est essentiel de préserver son capital politique pour les batailles les plus urgentes »<sup>208</sup>.

Les attaques qui causent des dommages étendus dans les conflits armés ne sont interdites en droit international humanitaire que depuis 1977 et cette interdiction ne semble toujours pas s'être cristallisée en droit coutumier. Il serait donc, du point de vue de l'auteur, inapproprié de suggérer que tous les actes qui causent de tels dommages fassent l'objet de poursuites pénales. Effectivement, la plupart des autres violations criminalisées par le Statut de la CPI, comme le génocide, la torture et la prise d'otages, sont des normes de droit coutumier bien établies qui ont même, dans certains cas, obtenu le statut de *jus cogens*. Pour revenir à notre échelle de gravité des différentes violations du droit international, il convient de relever que de nombreux actes de terrorisme<sup>209</sup> et l'emploi hostile d'armes nucléaires n'engagent pas en soi la responsabilité pénale internationale de leurs auteurs en vertu du Statut de la CPI<sup>210</sup>. Pour certains, il n'est pas sûr que ces actes doivent être considérés comme étant aussi graves que les dommages causés à l'environnement en temps de guerre dans une société qui est aujourd'hui de plus en plus préoccupée par la dégradation de l'environnement. Une telle comparaison permet néanmoins de montrer que, du point de vue du droit international humanitaire du moins, il est peut-être

207 Article 77 du Statut de la CPI.

208 P. Sharp, *op. cit.*, note 105, p. 219 (traduction CICR).

209 On trouvera une explication des raisons pour lesquelles le terrorisme n'a pas été inclus en tant que tel dans le Statut de Rome, dans : A. Cassese, *op. cit.*, note 200, p. 994.

210 La proposition de l'Inde à ce sujet lors des négociations du Statut de Rome a été rejetée. Voir Marlies Glasius, « Expertise in the cause of justice: global civil society influence on the statute for an international criminal court », dans Marlies Glasius, Mary Kaldor, Helmut Anheier (dir.), *Global Civil Society*, Oxford University Press, Oxford, 2002, p. 137.

justifié que la disposition de droit pénal international qui vient d'être analysée en détail ci-dessus ait un champ d'application si restreint.

Cependant, affirmer que tous les actes causant des dommages à l'environnement en temps de guerre ne devraient pas faire l'objet de poursuites devant des tribunaux pénaux internationaux n'implique pas forcément qu'on considère qu'aucun de ces actes n'en fasse l'objet. Il est évident que certains actes intentionnels causant des dommages à l'environnement en temps de guerre sont considérablement plus graves et inexcusables que d'autres, et que leurs auteurs méritent davantage d'encourir des sanctions pénales internationales. Étant donné la sensibilité internationale croissante à la nécessité de protéger l'environnement naturel et le fait que l'interdiction des dommages à l'environnement en temps de guerre est encore un phénomène relativement nouveau et non encore fixé dans le codex du droit international coutumier, l'ordre juridique international est certainement mieux servi par un compromis qui ne criminalise que les actes militaires intentionnels les plus extrêmes causant les dommages les plus importants à l'environnement naturel.

Quant à savoir si le Statut de la CPI délimite correctement la frontière entre les actes contre l'environnement qui sont suffisamment graves pour être criminalisés et ceux qui ne le sont pas, c'est une question à laquelle on ne pourra répondre que si et quand la CPI nous fournira une jurisprudence constante qui constituera une interprétation de référence de la portée précise de l'article 8, para. 2, al. b-iv) de son Statut. En attendant, nous sommes d'avis, sur la base de l'analyse menée dans le présent article, que l'article 8, para. 2, al. b-iv) du Statut de la CPI ne devrait être dénoncé ni parce qu'il irait trop loin en criminalisant les dommages à l'environnement en temps de guerre ni parce qu'il n'irait pas suffisamment loin en imposant plusieurs conditions exigeantes qui doivent être remplies pour qu'une accusation soit retenue. C'est certes un pas limité mais néanmoins important vers la criminalisation des dommages causés à l'environnement en temps de guerre. Cette disposition complète avec une armature institutionnelle les dispositions du Protocole additionnel I et de la Convention ENMOD qui engagent la responsabilité internationale des États pour des violations semblables, mais sur une base moins exigeante. Que la question soit envisagée du point de vue du droit de l'environnement ou du droit des conflits armés, cette avancée constitue sans doute un compromis idéal entre la nécessité de protéger l'environnement et l'importance de préserver l'intégrité du droit international humanitaire et du droit pénal international.

## Conclusion

La présente analyse des dommages causés à l'environnement en temps de guerre, une question qui se situe clairement à l'intersection de deux branches distinctes du droit international, visait à montrer différents aspects de la réglementation juridique internationale de problèmes véritablement transversaux. En ne saisissant pas l'occasion de définir en détail à la fois a) le type particulier

de lien de causalité requis entre l'acte et le dommage à l'environnement pour toutes les règles applicables et b) les contours précis de ce que sont des dommages étendus, durables et graves, les négociateurs des textes cités ont manqué une occasion de s'appuyer sur l'expérience acquise et le consensus recueilli dans un autre domaine du droit international (en l'occurrence le droit de l'environnement) pour donner plus de clarté à leurs dispositions. Cela montre les dangers potentiels qu'il y a à rester trop proche d'une branche particulière du droit international quand on formule une norme transversale. En associant une conséquence grave à certaines violations de la norme, la sanction pénale d'emprisonnement pour crimes de guerre, l'exemple des dommages à l'environnement en temps de guerre montre aussi comment des problèmes transversaux peuvent exploiter la structure plus forte d'un système pour mettre en œuvre le droit d'un autre système, tout en faisant, hélas, naître des doutes dans l'autre système quant à la « neutralité fonctionnelle » de la mise en œuvre de la norme commune par le système le plus fort.

Enfin, cet exemple montre surtout que la « complexification » et la spécialisation croissantes du droit international contemporain<sup>211</sup>, avec les tendances isolationnistes concomitantes des praticiens de ses différentes branches, créent de réels problèmes pour une évaluation correcte des normes transversales. L'exemple des dommages à l'environnement en temps de guerre, en particulier depuis qu'ils sont criminalisés par le Statut de la CPI, montre que les spécialistes du droit international devraient toujours s'efforcer d'analyser le nombre croissant de normes transversales depuis différentes perspectives et de les évaluer au regard des objectifs, principes, approches et normes propres à chaque branche concernée. C'est une tâche difficile et laborieuse, mais la complexité de la vie internationale moderne et du droit international contemporain l'exige.

211 La notion de « complexification » de l'ordre juridique international est tirée de Georges Abi-Saab, « Fragmentation or unification: some concluding remarks », dans *New York University Journal of International Law and Politics*, Vol. 31, N° 4, 1999, pp. 919-933.

# L'eau et son rôle dans la paix et la sécurité internationales

**Mara Tignino\***

Mara Tignino est docteur en droit et maître-assistante auprès de la faculté de droit de l'Université de Genève.

## Résumé

*La pénurie d'eau, exacerbée par les changements climatiques, a des répercussions sur la disponibilité de cette ressource et risque de menacer la paix et la sécurité. Ce rôle de l'eau, qui peut être un facteur dans le déclenchement d'une guerre, permet de mieux comprendre l'importance qu'il faut accorder à la protection de ce bien durant un conflit armé. Car protéger l'eau contre les effets de la guerre non seulement contribue à préserver une ressource naturelle indispensable à la vie, mais c'est aussi un moyen pour les parties au conflit d'engager des négociations et de rétablir la confiance et la paix.*

.....

La répartition inégale des ressources en eau et la concurrence sur les différentes utilisations de ces ressources, conjuguées à la croissance démographique mondiale, ont suscité un débat sur les futures « guerres de l'eau ». Alors que certains prédisent de telles guerres<sup>1</sup>, d'autres rappellent qu'il n'y a pas eu de « guerre de l'eau » depuis 4 500 ans<sup>2</sup>. Selon les tenants de cette dernière opinion, la concurrence accrue pour l'eau pourrait servir de catalyseur à une coopération plus intense à l'avenir<sup>3</sup>. Au-delà du débat sur l'existence de « guerres de l'eau », lorsque l'on observe les interactions entre des États riverains au sujet de ressources en eau partagées, on peut remarquer que ces interactions comprennent à la fois des formes de conflit et de coopération<sup>4</sup>.

\* La version originale en anglais de cet article est publiée sous le titre 'Water, international peace, and security', dans *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N° 879, septembre 2010, pp. 647-674.

Naturellement, l'eau est la ressource la plus abondante sur Terre. Cependant, seule une petite quantité (environ 2,53 %) est de l'eau douce, qui peut être utilisée pour l'agriculture, l'industrie et la consommation humaine. En outre, une part importante de cette eau douce est contenue dans les glaces ou les nappes phréatiques. Certaines de ces ressources n'étant pas ou presque pas rechargées par les eaux de surface, elles risquent de devenir non renouvelables et de se tarir<sup>5</sup>. En tant que ressource rare, l'eau peut être l'une des causes des conflits, dont l'ampleur risque de s'aggraver parallèlement à la pénurie causée par des facteurs humains.

Une des principales préoccupations concernant la possibilité de conflits liés à l'eau, c'est qu'ils débouchent sur des conflits armés entre États. Les hostilités peuvent prendre différentes formes : conflits armés internes, situations de violence interne, échauffourées et occupation d'un territoire<sup>6</sup>. Si l'on observe le lien entre l'eau et la paix et la sécurité internationales, on peut considérer l'eau non seulement comme l'un des facteurs déclenchant la guerre, mais également comme une arme et un objectif militaire – un aspect souvent négligé dans les études sur la relation entre ressources en eau et conflits armés<sup>7</sup>. Enfin, lorsqu'un conflit limite l'accès à l'eau et cause des dégâts environnementaux aux ressources en eau, c'est la sécurité de la population tout entière qui est menacée, rendant le processus de rétablissement de la paix plus long et plus difficile dans le pays concerné.

- 1 Voir Joyce R. Starr, « Water wars », dans *Foreign Policy*, N° 82, 1991, pp. 17-36; John Bulloch et Adil Darwish (éds), *Water Wars: Coming Conflicts in the Middle East*, Victor Gallanz, Londres, 1993.
- 2 Voir Aaron T. Wolf, « Conflict and cooperation along international waterways », dans *Water Policy*, Vol. 1, N° 2, 1998, pp. 251-265.
- 3 L'adoption de plus de 3 600 accords internationaux portant sur les ressources en eau témoignerait de la coopération dans ce domaine. Voir Jesse H. Hammer et Aaron T. Wolf, « Patterns in international water resource treaties: the Transboundary Freshwater Dispute Database », dans *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, Vol. 9, 1998, pp. 157-177.
- 4 Voir Mark Zeitoun et Naho Mirumachi, « Transboundary water interaction I: reconsidering conflict and cooperation », dans *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, Vol. 8, N° 4, 2008, pp. 297-316; David Philips, Marwa Daoudy, Stephen McCaffrey, Joachim Ojendal et Antony Turton, *Transboundary Water Cooperation as a Tool for Conflict Prevention and for Broader Benefit-Sharing*, ministère des Affaires étrangères, Stockholm, Suède, 2006, p. 15; Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Rapport mondial sur le développement humain, *Au-delà de la pénurie: pouvoir, pauvreté et crise mondiale de l'eau*, 2006, p. 219, disponible sur: [http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2006\\_FR\\_Complet.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2006_FR_Complet.pdf) (dernière consultation le 25 novembre 2010); UNESCO–Green Cross International Initiative, *Water Security and Peace: A Synthesis of Studies Prepared under the PCCP–Water for Peace Process*, compiled by William J. Cosgrove (L'eau, la sécurité et la paix – Synthèse des études conduites dans le cadre du Programme « PC-CP – De l'eau pour la paix », édité par William J. Cosgrove), pp. 9-18, disponible en anglais sur: <http://www.unwater.org/www09/downloads/133318e.pdf> (dernière consultation le 24 septembre 2010).
- 5 Gabriel Eckstein, « A hydrogeological perspective of the status of ground water resources under the UN Watercourse Convention », dans *Columbia Journal of Environmental Law*, Vol. 30, N° 3, 2005, pp. 558-561.
- 6 À propos du rôle de l'eau en tant que ressource stratégique indispensable au développement économique et social d'un État, voir Frédéric Lasserre et Luc Descroix, *Eaux et territoires: Tensions, coopérations et géopolitiques de l'eau*, 2<sup>e</sup> édition, Presses de l'Université du Québec, Canada, 2005, pp. 17-32.
- 7 Il existe cependant quelques études sur ce sujet. Voir *Water and War: Symposium on Water in Armed Conflict* (symposium sur l'eau dans les conflits armés), Montreux, 21-23 novembre 1994, Comité international de la Croix-Rouge (CICR), Genève, 1994; Ameer Zemmali, « La protection de l'eau en période de conflit armé », dans *Revue internationale de la Croix-Rouge*, N° 815, 1995, pp. 601-615; Théo Boutruche, « Le statut de l'eau en droit international humanitaire », dans *Revue internationale de la Croix-Rouge*, N° 840, 2000, pp. 887-915; Nicolai Jorgensen, « The protection of freshwater in armed conflict », dans *Journal of International Law and International Relations*, Vol. 3, N° 2, 2007, pp. 57-96.

Le présent article a pour objet d'étudier le lien qui existe entre l'eau et la paix et la sécurité internationales, en mettant en évidence le potentiel de l'eau en tant que facilitateur d'un retour à la paix. Nous analyserons en premier lieu le rôle de la pénurie d'eau dans le déclenchement d'un conflit armé et examinerons plusieurs documents internationaux portant sur le rôle de l'eau dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Dans ce contexte, nous nous pencherons également sur la pratique du Conseil de sécurité des Nations Unies. Nous analyserons en second lieu les normes du droit international humanitaire qui garantissent la protection de l'eau en temps de conflit armé. Outre ces dispositions, il existe des normes issues d'autres branches du droit international qui contribuent également à protéger cette ressource naturelle essentielle à la vie. Elles émanent notamment du droit international des droits de l'homme et du droit sur les ressources en eau transfrontières. Dans la dernière partie nous examinerons donc la contribution de ces branches du droit international à la protection de l'eau durant les conflits armés.

## La pénurie d'eau, une cause de conflit armé

Les causes qui peuvent déclencher un conflit portant sur l'eau sont d'origine naturelle ou humaine. Parmi les causes humaines, on peut noter la dégradation des ressources en eau douce<sup>8</sup> et les effets du changement climatique<sup>9</sup>. Il est probable que de nombreuses régions déjà relativement arides, comme le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord, voient leurs ressources en eau se raréfier encore davantage. En outre, la disponibilité de l'eau est susceptible de décroître également du fait de la réduction des réserves d'eau stockées dans les glaciers et le manteau neigeux. Par exemple, la fonte des glaces due aux changements climatiques dans l'Himalaya,

8 À propos de la dégradation des ressources en eau douce, voir World Wildlife Fund (WWF), *World's Top Ten Rivers at Risk* (Les dix fleuves les plus menacés du monde), 2007, disponible en anglais sur : [http://www.unwater.org/downloads/worldstop10riversatriskfinalmarch13\\_1.pdf](http://www.unwater.org/downloads/worldstop10riversatriskfinalmarch13_1.pdf) (dernière consultation le 7 septembre 2010).

9 Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a publié en 2008 un document technique sur le changement climatique et l'eau, où il est indiqué qu'« [i] est largement prouvé par des relevés d'observations et des projections climatiques que les ressources en eau douce sont vulnérables et pourront souffrir gravement du changement climatique ». Il y est également noté que, malgré l'existence d'accords permettant d'améliorer la gestion de l'eau transfrontière, « [l]e changement climatique et une demande en eau accrue dans les décennies à venir représenteront un défi supplémentaire pour de tels accords-cadres, en augmentant la probabilité de conflits au niveau local. Par exemple, des mesures unilatérales qui visent à s'adapter aux pénuries d'eau dues au changement climatique peuvent mener à une concurrence accrue pour les ressources en eau ». Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Le changement climatique et l'eau*, document technique VI, 2008, p. 159 et p. 79 respectivement, disponible sur : <http://www.ipcc.ch/pdf/technical-papers/ccw/climate-change-water-fr.pdf> (dernière consultation le 25 novembre 2010). Voir également l'annexe à la Lettre datée du 5 avril 2007 adressée au Président du Conseil de sécurité par le Représentant permanent du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord auprès de l'Organisation des Nations Unies (ONU), S/2007/186, para. 7. b) et d) et la déclaration du Secrétaire général de l'ONU à l'occasion du débat public du Conseil de sécurité consacré à l'énergie, à la sécurité et au climat, New York, 17 avril 2007, disponible en anglais sur : [http://www.un.org/apps/news/infocus/sgspeeches/search\\_full.asp?statID=79](http://www.un.org/apps/news/infocus/sgspeeches/search_full.asp?statID=79) (dernière consultation le 7 septembre 2010).

où les dix plus grands fleuves d'Asie prennent leur source, risque de toucher un demi-milliard de personnes dans la région himalayenne. Enfin, les changements climatiques auront également des répercussions sur la qualité de l'eau. La hausse de la température des eaux accroît en effet le risque de substances toxiques dans l'eau destinée à la consommation<sup>10</sup>.

Les changements climatiques risquent d'aggraver les phénomènes de sécheresse et de désertification, entraînant une perte de terres agricoles et une diminution de la production alimentaire et des réserves d'eau. Les effets des changements climatiques sur la disponibilité de l'eau au Soudan sont un exemple parlant. D'après le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), l'évolution climatique – en particulier la baisse des précipitations – a provoqué une réduction de la production agricole, qui a contribué à l'éclatement du conflit au Darfour<sup>11</sup>. L'évolution climatique est donc une question qui alimente le débat sur les conflits provoqués par l'eau, par l'aggravation des sécheresses et par la pénurie des ressources en eau<sup>12</sup>.

L'analyse du lien qui existe entre l'eau et les conflits armés trouve son origine dans les études sur le rôle des facteurs environnementaux comme éléments déclencheurs de conflits interétatiques. Les études sur la sécurité environnementale mettent en évidence le rôle de l'eau comme facteur potentiel de conflits armés<sup>13</sup> et plusieurs analyses considèrent le Moyen-Orient comme le

10 Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme – HCDH), *Climate Change and the Human Rights to Water and Sanitation* (Changements climatiques et droit fondamental à l'eau et à l'assainissement), Position Paper, 2010, pp. 18-20, disponible en anglais sur : [http://www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/Climate\\_Change\\_Right\\_Water\\_Sanitation.pdf](http://www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/Climate_Change_Right_Water_Sanitation.pdf) (dernière consultation le 7 septembre 2010). Voir également Gabriel Eckstein, « Water scarcity, conflict, and security in a climate change world: challenges and opportunities for international law and policy », dans *Wisconsin Journal of International Law*, Vol. 27, 2010, pp. 409-461.

11 UNEP (Programme des Nations Unies pour l'environnement – PNUE), *Sudan: Post-Conflict Environmental Assessment* (Soudan : évaluation environnementale post-conflit), 2007, p. 84, disponible en anglais sur : [http://postconflict.unep.ch/publications/UNEP\\_Sudan.pdf](http://postconflict.unep.ch/publications/UNEP_Sudan.pdf) (dernière consultation le 7 septembre 2010).

12 Le Secrétaire général de l'ONU, Ban Ki-moon, a indiqué dans sa déclaration au Conseil de sécurité du 7 juillet 2010 que les conflits armés sont souvent le résultat d'un manque de bonne gouvernance, d'une concurrence pour des ressources insuffisantes, de l'interaction complexe de facteurs tels que l'appartenance ethnique, ou de tous ces éléments conjugués. Les changements climatiques, la désertification et les différends fonciers peuvent être des facteurs supplémentaires de conflit. Secrétaire général, SG/SM/130003, SC/9974, 7 juillet 2010, disponible en anglais sur : <http://www.un.org/News/Press/docs//2010/sgsm13003.doc.htm> (dernière consultation le 7 septembre 2010). L'ancien secrétaire d'État britannique à la Défense, M. John Reid, a mis en évidence les liens qui existent entre les risques de violents conflits, les changements climatiques et le manque d'accès aux réserves d'eau. Voir Ben Russell et Nigel Morris, « Armed forces are put on standby to tackle threats of wars over water », dans *The Independent*, édition en ligne, 28 février 2006, disponible en anglais sur : <http://www.independent.co.uk/environment/armed-forces-are-put-on-standby-to-tackle-threat-of-wars-over-water-467974.html> (dernière consultation le 7 septembre 2010).

13 Par exemple, Arthur H. Westing affirme que la concurrence qui se joue pour les réserves limitées en eau douce conduit à de graves tensions politiques, voire à la guerre. Arthur H. Westing, « Environmental factors in strategic policy and action: an overview », dans Arthur H. Westing (éd.), *Global Resources and International conflict: Environmental Factors in Strategic Policy and Action*, Oxford University Press, New York, 1986, p. 9. Voir également l'article de Malin Falkennmark, « Fresh waters as a factor in strategic policy and action », dans A. H. Westing, *ibid.*, pp. 85-113. Voir aussi Jessica Tuchman Mathews, « Redefining security », dans *Foreign Affairs*, Vol. 68, N° 2, 1989, pp. 162-177.

théâtre idéal pour des « guerres de l'eau ». On estime que l'eau a été au centre de plusieurs guerres qui ont eu lieu par le passé et qu'elle en déclencherà vraisemblablement de nouvelles à l'avenir<sup>14</sup>. Ce scénario n'est pas complètement inédit, puisque des analyses similaires ont été faites à propos du pétrole<sup>15</sup>. Parallèlement à la pénurie des ressources en eau, le fait que certains cours d'eau internationaux, tels que le Jourdain et le Nil, soient partagés par plusieurs pays a été mentionné comme un facteur susceptible de déclencher des conflits au Moyen-Orient et en Afrique du Nord<sup>16</sup>.

Entre les années 90 et les années 2000, le débat sur l'eau et les conflits armés a évolué. L'analyse de la pénurie des ressources en eau et de sa relation avec les conflits armés s'est accompagnée de l'étude d'autres facteurs tels que la croissance de la population et la répartition inégale des ressources naturelles<sup>17</sup>. On a nuancé ou même rejeté l'idée selon laquelle la pénurie d'eau pouvait être la seule cause d'un conflit, de même que l'existence de « guerres de l'eau »<sup>18</sup>. Dans le même temps, on a de plus en plus reconnu l'aspect de coopération inhérent aux ressources en eau partagées<sup>19</sup>.

Réfuter l'analyse faite sur les « guerres de l'eau » ne signifie pas nier que l'eau peut être parmi les causes d'un conflit armé. À cet égard, il convient de mentionner les études menées par Thomas F. Homer-Dixon, qui ont permis d'établir un cadre méthodologique utilisé par d'autres universitaires<sup>20</sup>. La pénurie d'eau et la distribution inégale des ressources en eau, ainsi que la croissance de la population, comptent parmi les causes de conflit armé. En outre, les études conduites par l'Institut international de recherche pour la paix d'Oslo ont mis en évidence que la déforestation et la dégradation des sols et des eaux, conjuguées à la présence de régimes autoritaires, accroissent les ris-

14 Voir Wilfried Remans, « Water and war », dans *Humanitaires Völkerrecht*, Vol. 8, N° 1, 1995, pp. 1-14; Miriam R. Lowi, *Water and Power: The Politics of a Scarce Resource in the Jordan River Basin*, Cambridge University Press, Cambridge, 1995; Christian Chesnot, *La bataille de l'eau au Proche-Orient*, L'Harmattan, Paris, 1993.

15 Tony Allan, « Avoiding war over natural resources », ICRC Forum, *Water and War*, 1998, p. 17.

16 Par exemple, la guerre des six jours en 1967 a été considérée comme étant un conflit pour le contrôle de l'accès aux ressources en eau en Cisjordanie et sur le plateau du Golan. L'invasion du Liban en 1982 a également été analysée comme étant un conflit pour obtenir le contrôle du fleuve Litani. Voir John K. Cooley, « The war over water », dans *Foreign Policy*, N° 54, 1984, pp. 3-26. Voir également J. R. Starr, *op. cit.*, note 1, p. 19.

17 Voir Thomas F. Homer-Dixon, « On the threshold: environmental changes as causes of acute conflict », dans *International Security*, Vol. 16, N° 2, 1991, pp. 76-116; Thomas F. Homer-Dixon, « Environmental scarcities and violent conflict: evidence from cases », dans *International Security*, Vol. 19, N° 1, 1994, pp. 5-40.

18 Thomas F. Homer-Dixon, « The myth of global water wars », ICRC Forum, *Water and War*, 1998, pp. 10-15.

19 Voir Christina Leb, « Changing paradigms: the impact of water securitization on international water law », dans *Il Politico*, Vol. 221, N° 2, 2009, pp. 113-128.

20 Les chercheurs de l'Institut fédéral suisse de technologie de Zurich (ETHZ) et de la Fondation suisse pour la paix (Swisspeace) ont mis en place un projet sur l'environnement et les conflits qui a permis d'analyser les causes profondes des conflits armés, y compris les pénuries d'eau. Voir Stephan Libiszewski, *Water Disputes in the Jordan Basin Region and their Role in the Resolution of the Arab-Israeli conflict*, Occasional Paper N° 13, 1995, disponible en anglais sur: <http://www.mideastweb.org/Mew.water95.pdf> (dernière consultation le 7 septembre 2010).

ques de conflits et d'hostilités<sup>21</sup>. Les aspects politiques et socio-économiques interagissent avec la dégradation de l'environnement de manière complexe. Ces interactions peuvent avoir des répercussions sur la pauvreté et l'insécurité sociale et être parmi les causes des conflits armés. De plus, d'autres éléments étudiés comme étant des causes de violences sont liés aux politiques nationales en matière de gestion de l'eau. La privatisation des services des eaux et la mise en place d'installations hydroélectriques ont été considérées comme des sources potentielles de situations de violence au sein des États<sup>22</sup>. Dans ce contexte, les violences qui ont éclaté à la suite de la privatisation du service des eaux à Cochabamba (Bolivie) au printemps 2000 ont été mentionnées comme une nouvelle forme de « guerre de l'eau »<sup>23</sup>.

Il existe une autre dimension de la relation entre l'eau et la paix et la sécurité internationales. L'eau peut être perçue non seulement comme un facteur déclencheur de conflits armés, mais aussi comme une arme et un objectif militaire. Dans son étude, Peter Gleick a constaté que l'eau était fréquemment employée comme telle lors d'hostilités. Avec son groupe de recherche, il a établi une chronologie des conflits, recensant plus de 200 exemples dans lesquels l'eau a été utilisée comme moyen de guerre ou comme objectif militaire<sup>24</sup>. En outre, de nombreux rapports d'évaluation environnementale élaborés par le PNUE ont mis en évidence les effets des conflits armés sur les ressources en eau et les installations hydrauliques<sup>25</sup>. La relation entre eau et paix et sécurité internationales présente donc deux aspects majeurs. L'un a trait au rôle émergent de l'eau dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales, l'autre aux répercussions des conflits armés sur les ressources en eau.

21 Hans Petter Wollebaek Toset, Nils Petter Gleditsch et Håvard Hegre, « Shared rivers and interstate conflict », dans *Political Geography*, Vol. 19, N° 8, 2000, pp. 971-996.

22 Ken Conca, *Governing Water: Contentious Transnational Politics and Global Institution Building*, MIT Press, Cambridge, MA, 2006, pp. 167-255.

23 Sandra L. Postel et Aaron T. Wolf, « Dehydrating conflict », dans *Foreign Policy*, N° 126, septembre-octobre 2001, pp. 60-67.

24 Pacific Institute for Studies in Development, Environment and Security, *Water Conflict Chronology List* (Liste chronologique des conflits liés à l'eau) disponible en anglais sur : <http://www.worldwater.org/conflict/list/> (dernière consultation le 7 septembre 2010).

25 Voir notamment PNUE et Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat), équipe spéciale pour les Balkans, *Le Conflit du Kosovo : ses conséquences sur l'environnement et les établissements humains*, 1999, pp. 59-62, disponible sur : <http://www.grid.unep.ch/btf/final/finalreport.pdf> (dernière consultation le 25 novembre 2010); UNEP (PNUE), *Desk Study on the Environment in Iraq* (Étude théorique sur l'environnement en Irak), 2003, pp. 28-33, disponible en anglais sur : [http://postconflict.unep.ch/publications/Iraq\\_DS.pdf](http://postconflict.unep.ch/publications/Iraq_DS.pdf) (dernière consultation le 7 septembre 2010); UNEP (PNUE), *Desk Study on the Environment in the Occupied Palestinian Territories* (Étude théorique sur l'environnement dans les territoires palestiniens occupés), 2003, pp. 20-41, disponible en anglais sur : <http://postconflict.unep.ch/publications/INF-31-WebOPT.pdf> (dernière consultation le 7 septembre 2010); UNEP (PNUE), *Afghanistan: Post-conflict Environmental Assessment* (Afghanistan : évaluation environnementale post-conflit), 2003, pp. 49-62, disponible en anglais sur : <http://postconflict.unep.ch/publications/afghanistanpcajanuary2003.pdf> (dernière consultation le 7 septembre 2010); UNEP (PNUE), *Lebanon: Post-Conflict Environmental Assessment* (Liban : évaluation environnementale post-conflit), 2006, pp. 110-129, disponible en anglais sur : [http://postconflict.unep.ch/publications/UNEP\\_Lebanon.pdf](http://postconflict.unep.ch/publications/UNEP_Lebanon.pdf) (dernière consultation le 7 septembre 2010).

## Les nouveaux contours de la paix et de la sécurité internationales

On assimile généralement le maintien de la paix et de la sécurité internationales à la protection du territoire et de la souveraineté d'un État. Bien que l'on reconnaisse depuis les années 80 qu'il existe des risques de conflit lié à l'eau<sup>26</sup> et que l'on ait établi que le changement climatique accroît ces risques, l'eau continue de jouer un rôle mineur dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Cela peut s'expliquer par le fait que pour beaucoup, sécurité est synonyme de protection du territoire d'un État contre les attaques militaires d'autres États. Cependant, si à l'origine le maintien de la paix et de la sécurité internationales reposait principalement sur l'emploi de la force armée, il a aujourd'hui pris d'autres formes, comprenant des aspects économiques<sup>27</sup>, sociaux et environnementaux, ainsi que militaires<sup>28</sup>.

Depuis la fin des années 90, le Conseil de sécurité des Nations Unies accorde une attention particulière à la gestion et à la protection des ressources naturelles dans le cadre de la prévention des conflits et du rétablissement de la paix après un conflit<sup>29</sup>. D'autres institutions relevant de l'Organisation des Nations Unies (ONU) ont également souligné le rôle des ressources naturelles comme moyen de renforcer la paix et la sécurité. Comme nous le verrons dans la suite de l'article, les commissions conjointes sur les ressources en eau transfrontières ne se sont pas laissées décourager durant les conflits armés et ont parfois constitué les seuls cadres d'échange existants entre des États riverains engagés dans une guerre.

### Le rôle de l'eau dans la paix et la sécurité internationales

Au cours des années 70 et 80, on commence à établir le lien entre ressources naturelles et paix dans des instruments et documents internationaux. C'est dans la Déclaration finale de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain tenue à Stockholm en 1972 (Déclaration de Stockholm) que la relation entre ressources naturelles, développement social et paix a été reconnue pour

26 Voir A. H. Westing, *op.cit.*, note 13, p. 6 f.; J. K. Cooley, *op.cit.*, note 16, p. 5.

27 En ce qui concerne les aspects économiques, voir Laurence Boisson de Chazournes, « Collective security and the economic interventionism of the UN: the need for a coherent and integrated approach », dans *Journal of International Economic Law*, Vol. 10, N° 1, 2007, pp. 51-86.

28 Les notions de « sécurité environnementale » et de « sécurité humaine » comprennent des questions relatives à la protection des ressources naturelles et aux besoins humains vitaux dans le contexte de la paix et de la sécurité internationales. Voir Karen Hulme, « Environmental security: implications for international law », dans *Yearbook of International Environmental Law*, Vol. 19, 2008, pp. 3-25; Barbara von Tigerstrom, « International law and the concept of human security », dans Ustinia Dolgopoul et Judith Gardam (éds), *The Challenges of Conflict: International Law Responds*, Martinus Nijhoff, Leiden/Boston, 2006, pp. 599-616; Hans Günter Brauch, *Environment and Human Security: Towards Freedom from Hazard Impacts*, InterSecTions Paper N° 2, United Nations University, Institute for Environment and Human Security (UNU-EHS) Publication, Bonn, 2005, disponible en anglais sur: <http://www.ehs.unu.edu/file/get/4031> (dernière consultation le 7 septembre 2010).

29 Jo Stigen et Ole Kristian Fauchald, « Environmental security », dans Cecilia M. Bailliet (éd.), *Security: A Multidisciplinary Normative Approach*, International Humanitarian Law series, Martinus Nijhoff Publishers, Vol. 26, 2009, pp. 324-331.

la première fois. La Déclaration de Stockholm a donné naissance à l'idée selon laquelle la protection durable des ressources naturelles est un objectif primordial des États, « une tâche dont il faudra coordonner et harmoniser la réalisation avec celle des objectifs fondamentaux déjà fixés de paix et de développement économique et social dans le monde entier<sup>30</sup> ». Trois ans plus tard, l'Acte final d'Helsinki, adopté en 1975 par la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, a marqué un nouveau jalon dans l'affirmation de la relation entre ressources naturelles et paix et sécurité internationales. Cet instrument met en exergue l'importance de la coopération environnementale pour le maintien de relations pacifiques entre les États<sup>31</sup>.

Durant les années 80, l'analyse des liens entre ressources naturelles, paix et sécurité s'est inscrite dans une optique plus large comprenant également les dimensions socio-économiques. On peut par exemple citer la Commission indépendante sur le désarmement et la sécurité, présidée par Olof Palme, qui a pris en compte les facteurs environnementaux et socio-économiques dans son analyse de la notion de sécurité<sup>32</sup>.

Dans son rapport de 1987 intitulé *Notre avenir à tous* (également connu sous le nom de Rapport Brundtland), la Commission mondiale de l'ONU sur l'environnement et le développement examine le thème de la paix et de la sécurité à la lumière de la pénurie croissante de ressources en eau et de la nécessité de protéger l'environnement et d'assurer un développement durable<sup>33</sup>. Certains instruments adoptés pendant les années 90 reprennent cette approche sur les causes de conflit armé. La relation qui existe entre environnement, développement et paix est reconnue dans la Déclaration de Rio de 1992 sur l'environnement et le développement. Dans le Principe 25, il est affirmé que « [l]a paix, le développement et la protection de l'environnement sont interdépendants et indissociables<sup>34</sup> ». En outre, dans l'Agenda pour la paix de 1992, la protection de l'environnement et le développement durable sont mentionnés comme des moyens de maintenir la paix<sup>35</sup>.

30 Déclaration finale de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, Stockholm, 16 juin 1972, Préambule, para. 6, disponible sur : <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503&l=fr> (dernière consultation le 25 novembre 2010).

31 Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, Helsinki, 1<sup>er</sup> août 1975, disponible sur : [http://www.osce.org/documents/mcs/1975/08/4044\\_fr.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/1975/08/4044_fr.pdf) (dernière consultation le 25 novembre 2010).

32 Peter H. Liotta, « Military and environmental security: revisiting the concepts in the Euro-Mediterranean », dans Hans G. Brauch, Peter H. Liotta, Antonio Marquina, Paul F. Rogers et Mohammad El-Sayed Selim (éds), *Security and Environment in the Mediterranean: conceptualising Security and Environmental Conflicts*, Springer, Berlin, 2003, p. 303.

33 *Rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement, Notre avenir à tous*, transmis à l'Assemblée générale des Nations Unies en annexe au document de l'ONU A/42/427 du 4 août 1987, para. 12, 13 et 15, disponible en anglais sur : <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm> (dernière consultation le 7 septembre 2010).

34 Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 14 juin 1992, disponible sur : <http://www.unep.org/Documents.multilingual/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=1163&l=fr> (dernière consultation le 25 novembre 2010).

35 Rapport présenté par le Secrétaire général de l'ONU en application de la déclaration adoptée par la Réunion au sommet du Conseil de sécurité le 31 janvier 1992, Agenda pour la paix : diplomatie préventive, rétablissement de la paix, maintien de la paix, doc. ONU A/47/277, para. 5, disponible sur : [http://www.un.org/french/documents/view\\_doc.asp?symbol=A/47/277](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/47/277) (dernière consultation le 25 novembre 2010).

Entre la fin des années 90 et les années 2000, la question de l'accès à l'eau a occupé une place spécifique dans les instruments internationaux<sup>36</sup>. L'eau est considérée comme une ressource naturelle ayant un statut particulier. La Déclaration ministérielle sur la sécurité de l'eau au XXI<sup>e</sup> siècle, adoptée au deuxième Forum mondial de l'eau à La Haye en 2000, aborde la question du lien entre eau et sécurité. Il y est affirmé que la sécurité de l'eau va de pair avec la stabilité politique<sup>37</sup>. Le concept de sécurité de l'eau mis en avant par ce texte englobe la protection des ressources en eau et de leur écosystème, ainsi que l'accès à une eau salubre et en quantité suffisante.

La définition de la sécurité de l'eau qui est donnée dans la Déclaration ministérielle de 2000 est large; elle inclut les aspects non seulement environnementaux mais également humains, tels que l'accès à l'eau, laissant entendre qu'il conviendrait de considérer la sécurité de l'eau dans la perspective de la sécurité humaine<sup>38</sup>. Selon cette approche, tous les êtres humains, et pas uniquement les États, ont droit à la paix et à la sécurité<sup>39</sup>. Répondre aux besoins humains vitaux, en protégeant par exemple les réserves d'eau, contribue à désamorcer les conflits et à rétablir la paix.

Le rapport du Groupe de personnalités de haut niveau créé par l'ancien Secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, qui a été publié en 2004, fait état du rôle des ressources naturelles dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Le Groupe a pour mission « d'évaluer les menaces qui pèsent sur la paix et la sécurité internationales... et de recommander des mesures propres à donner à l'Organisation des Nations Unies les moyens de pourvoir à la sécurité

36 Voir *infra* sur la contribution du droit international des droits de l'homme à ce sujet.

37 Déclaration ministérielle de La Haye sur la sécurité de l'eau au XXI<sup>e</sup> siècle, 22 mars 2000, disponible en anglais sur: <http://www.gdrc.org/uem/water/hague-declaration.html> (dernière consultation le 7 septembre 2010).

38 Pour une définition de la sécurité humaine, voir PNUD, Rapport sur le développement humain, *Les nouvelles dimensions de la sécurité humaine*, 1994, pp. 23-24, disponible sur: [http://hdr.undp.org/en/media/hdr\\_1994\\_fr\\_chap2.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1994_fr_chap2.pdf) (dernière consultation le 25 novembre 2010). À propos du rôle de l'eau dans la notion de sécurité humaine, voir le Rapport de la Commission sur la Sécurité Humaine, *La sécurité humaine maintenant*, 2003, p. 15, disponible en anglais sur: <http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/English/FinalReport.pdf> (dernière consultation le 7 septembre 2010). Ndt: « Aperçu » disponible en français sur: [http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/Outlines/outline\\_french.pdf](http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/Outlines/outline_french.pdf) (dernière consultation le 25 novembre 2010).

39 L'approche selon laquelle la sécurité humaine contribue à la paix a été prise en considération par le Secrétaire général de l'ONU dans son Rapport de 2006 sur la prévention des conflits armés, où il affirme: « [I]l est possible, et nécessaire, de faire beaucoup plus sur le front humanitaire pour éviter les crises avant qu'elles ne dégénèrent en affrontements armés. En particulier, la lutte contre l'insécurité alimentaire et les problèmes connexes de sous-production agricole et de pénurie de ressources peut contribuer à stabiliser une situation fragile », Rapport du Secrétaire général, *Rapport d'activité sur la prévention des conflits armés*, doc. ONU A/60/891, 18 juillet 2006, para. 35, disponible sur: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/393/23/PDF/N0639323.pdf?OpenElement> (dernière consultation le 25 novembre 2010). Voir également le Rapport du Secrétaire général de l'ONU sur l'application de la résolution 1625 (2005) sur la prévention des conflits, en Afrique en particulier, doc. ONU S/2008/18, 14 janvier 2008, para. 29, disponible sur: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/206/67/PDF/N0820667.pdf?OpenElement> (dernière consultation le 25 novembre 2010).

collective au XXI<sup>e</sup> siècle<sup>40</sup>». Il met en évidence six catégories de « menaces », parmi lesquelles la pauvreté, les maladies infectieuses et la dégradation de l'environnement. Ce sens large donné à la notion de « menaces » à la sécurité a été critiqué par plusieurs États, qui considéraient que c'était un moyen d'étendre les pouvoirs du Conseil de sécurité<sup>41</sup>.

L'approche adoptée par le Groupe de personnalités de haut niveau peut être considérée comme une tentative d'envisager la question de la protection des ressources naturelles sous l'angle de la sécurité. En fait, elle associe étroitement les ressources naturelles aux préoccupations des États en matière de sécurité. Ces deux thèmes – ressources naturelles et dégradation de l'environnement – sont très différents des autres traités par le Groupe, comme le terrorisme ou l'emploi des armes nucléaires, radiologiques, chimiques et biologiques. Étant donné que les ressources naturelles peuvent aussi bien alimenter un conflit que promouvoir la coopération entre les États, on court le risque, en associant les ressources naturelles à la sécurité<sup>42</sup>, de ne mettre en avant qu'un seul aspect du rôle joué par ces dernières<sup>43</sup>.

Une autre façon d'étudier le rôle des ressources naturelles dans la promotion de la paix et de la sécurité consiste à analyser la pratique du Conseil de sécurité des Nations Unies. Si cette pratique est modeste ou quasiment inexistante en ce qui concerne l'eau, depuis la fin des années 90, cet organe a porté une attention croissante à la question de la protection des ressources naturelles en tant que moyen de prévenir les conflits et de rétablir la paix dans les pays qui sortent d'un conflit<sup>44</sup>.

## Le Conseil de sécurité et l'eau

Conformément au mandat qui lui est conféré au titre de la Charte des Nations Unies, le Conseil de sécurité a la « responsabilité principale du maintien de la

40 Rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, intitulé *Un monde plus sûr : notre affaire à tous*, annexé à la résolution de l'Assemblée générale A/59/565, datée du 2 décembre 2004, para. 3, disponible sur : [http://www2.ohchr.org/french/bodies/hrcouncil/docs/gaA.59.565\\_Fr.pdf](http://www2.ohchr.org/french/bodies/hrcouncil/docs/gaA.59.565_Fr.pdf) (dernière consultation le 25 novembre 2010).

41 Voir S. Neil MacFarlane et Yuen Foong Khong, *Human Security and the UN: A Critical History*, Indiana University Press, Bloomington et Indianapolis, 2006, p. 10.

42 D. Philips *et al.*, *op. cit.*, note 4, p. 20.

43 Il conviendrait de noter que des appels ont été lancés pour que soient employés avec prudence les concepts de « menaces » et de « sécurité ». Ces deux concepts sont particulièrement importants lorsque l'on considère les pouvoirs du Conseil de sécurité énoncés au Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Voir Marco Sassoli, « The concept of security in international law relating to armed conflicts », dans C. M. Bailliet (éd.), *op. cit.*, note 29, pp. 7-17. Certains auteurs ont analysé les situations dans lesquelles les menaces à l'environnement peuvent être assimilées à une « menace contre la paix », une « rupture de la paix » ou un « acte d'agression », selon les termes de l'article 39 de la Charte des Nations Unies. Voir Alexandra Knight, « Global environmental threats: can the security council protect our Earth? », dans *New York University Law Review*, Vol. 80, 2005, pp. 1549-1585.

44 Voir notamment la résolution 1625 du Conseil de sécurité, relative à l'adoption de la Déclaration sur le renforcement de l'efficacité du rôle joué par le Conseil de sécurité dans la prévention des conflits, en particulier en Afrique, où est réaffirmée la nécessité d'adopter une vaste stratégie de prévention des conflits, incluant les « causes profondes des conflits armés et des crises politiques et sociales », et la promotion du « développement durable », résolution 1625 du Conseil de sécurité des Nations Unies, 14 septembre 2005, S/RES/1625, disponible sur : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/510/65/PDF/N0551065.pdf?OpenElement> (dernière consultation le 25 novembre 2010). À cet égard, voir J. Stigen et O. K. Fauchald, *op. cit.*, note 29, pp. 324-331.

paix et de la sécurité internationales<sup>45</sup> ». Au fil des années, cet organe n'a traité de questions relatives à l'eau qu'en de très rares occasions. Durant les années 50, il a adopté deux résolutions concernant des projets de développement portant sur les eaux du fleuve Jourdain dans la zone démilitarisée établie en vertu de la Convention d'armistice général syro-israélienne de 1949<sup>46</sup>. Le Conseil de sécurité a demandé la suspension des travaux, tandis qu'il établissait des critères permettant de déterminer quels types de projets pourraient être réalisés dans la zone démilitarisée<sup>47</sup>.

Après la guerre des Six Jours et l'occupation du plateau du Golan, de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, le Conseil de sécurité s'est une nouvelle fois penché sur la situation des ressources en eau au Moyen-Orient. En 1979, il a créé une Commission, composée de trois membres du Conseil de sécurité nommés par le Président du Conseil, chargée d'étudier la situation concernant les colonies de peuplement dans les territoires arabes occupés depuis 1967<sup>48</sup>. En 1980, le Conseil de sécurité a inclus les questions relatives à l'eau dans le mandat de la Commission. Il a indiqué que cette dernière devait « envisager des mesures visant à assurer la protection impartiale des terres et des biens privés et publics et des ressources en eau » dans les territoires palestiniens occupés et les autres territoires arabes occupés<sup>49</sup>, et il a chargé la Commission d'enquêter sur « les informations relatives à la grave diminution des ressources naturelles, particulièrement des ressources en eau, en vue d'assurer la protection de ces importantes ressources naturelles des territoires occupés...<sup>50</sup> ». La Commission a présenté son rapport la même année, relevant qu'Israël utilisait l'eau comme une arme économique et même politique afin de servir ses intérêts<sup>51</sup>. Bien que

45 Article 24 de la Charte des Nations Unies.

46 Convention d'armistice général syro-israélienne, 20 juillet 1949, disponible en anglais dans *United Nations Treaty Series (UNTS)*, Vol. 42, 1949, p. 327. Ndt : disponible en français à l'adresse : [http://www.un.org/french/documents/view\\_doc.asp?symbol=S/1353&Lang=F](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/1353&Lang=F) (dernière consultation le 25 novembre 2010).

47 Dans sa résolution du 18 mai 1951, le Conseil de sécurité a décidé qu'aucun projet « impliquant transfert de personnes au-delà des frontières internationales, des lignes d'armistice, ou à l'intérieur de la zone démilitarisée » ne devrait être réalisé « sans décision préalable du Président de la Commission mixte d'armistice ». Il convient de noter qu'en formulant cette requête le Conseil de sécurité n'a pas agi au titre du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Résolution 93 du Conseil de sécurité, 18 mai 1951, S/2157, disponible sur : [http://www.un.org/french/documents/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/93%281951%29&Lang=E&style=B](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/93%281951%29&Lang=E&style=B) (dernière consultation le 25 novembre 2010). Voir également Jean-Victor Louis, « Les eaux du Jourdain », dans *Annuaire Français de Droit International*, Vol. 11, 1965, p. 837.

48 Résolution 446 du Conseil de sécurité (1979), 22 mars 1979, S/RES/446 (1979), para. 4, disponible sur : [http://www.un.org/french/documents/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/446%281979%29](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/446%281979%29) (dernière consultation le 25 novembre 2010).

49 Résolution 465 du Conseil de sécurité (1980), 1<sup>er</sup> mars 1980, S/RES/465 (1980), préambule, disponible sur : [http://www.un.org/french/documents/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/465%281980%29](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/465%281980%29) (dernière consultation le 25 novembre 2010).

50 *Ibid.*, para. 8.

51 Rapport de la Commission du Conseil de sécurité créée en application de la résolution 446 (1979), 25 novembre 1980, doc. ONU S/14268, para. 239, disponible en anglais sur : <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/6956B6BC3E956094852563B7005AC2BD> (dernière consultation le 7 septembre 2010).

ces préoccupations aient été exprimées dans le rapport, aucune mesure concernant l'eau n'a été prise.

Si le Conseil de sécurité s'est rarement prononcé sur des questions relatives à l'eau, il a plus souvent porté son attention sur le rôle d'autres ressources naturelles telles que les diamants et le bois de construction, en tant que facteurs alimentant les conflits armés dans certains pays d'Afrique, comme la République démocratique du Congo (RDC), le Libéria et la Côte-d'Ivoire<sup>52</sup>. En outre, il a noté dans certaines de ses résolutions la nécessité de s'attaquer aux causes profondes des conflits armés de manière globale, tout en mettant en avant le développement durable comme un facteur essentiel de rétablissement de la paix<sup>53</sup>. À cet égard, la Commission de consolidation de la paix, créée en 2005, a pour principale fonction de « jeter les bases d'un développement durable<sup>54</sup> » et le Conseil de sécurité « est conscient du rôle essentiel que peut jouer la Commission de consolidation de la paix ... dans les situations d'après-conflit, pour aider les gouvernements, à leur demande, à s'assurer que les ressources naturelles deviennent bien le moteur d'un développement durable<sup>55</sup> ».

Les résolutions du Conseil de sécurité ont ainsi rarement porté sur la question de l'eau et des ressources naturelles. On pourrait avancer que la protection de l'eau relève davantage du mandat de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social que de celui du Conseil de sécurité<sup>56</sup>. Ces deux premiers organes ont un mode de fonctionnement plus « démocratique » et sont peut-être mieux à même de traiter des questions d'ordre environnemental et socio-économique<sup>57</sup>. Cependant, en tant que principal organe chargé de veiller au maintien de la paix et de la sécurité internationales, le Conseil de sécurité pourrait grandement contribuer à agir de manière plus globale sur les causes profondes

52 À propos du conflit en RDC, voir par exemple la résolution 1565 (2004) du Conseil de sécurité, 1<sup>er</sup> octobre 2004, S/RES/1565 (2004), para. 22 ; et 1533 (2004), 12 mars 2004, S/RES/1533, para. 6. S'agissant du conflit au Libéria, voir par exemple la résolution 1509 (2003) du Conseil de sécurité, 19 septembre 2003, S/RES/1509, para. 3. r) ; et la résolution 1854 (2008), 19 décembre 2008, S/RES/1854, préambule. Quant au conflit en Côte-d'Ivoire, voir par exemple la résolution 1643 (2005) du Conseil de sécurité, 15 décembre 2005, S/RES/1643, para. 9. b).

53 Voir les résolutions 1170 (1998) du Conseil de sécurité, 28 mai 1998, S/RES/1170, para. 1 ; 1265 (1999), 17 septembre 1999, S/RES/1265, préambule ; 1318 (2000), 7 septembre 2000, S/RES/1318, préambule ; 1366 (2001), 30 août 2001, S/RES/1366, para. 21 ; et 1674 (2006), 28 avril 2006, S/RES/1674, para. 1.

54 Voir la résolution 1645 du Conseil de sécurité, 20 décembre 2005, S/RES/1645, para. 2. b) ; et la résolution 60/180 de l'Assemblée générale, 30 décembre 2005, A/RES/60/180, para. 2. b). Voir également la résolution 60/1 de l'Assemblée générale, 24 octobre 2005, A/RES/60/1, para. 97-105.

55 Déclaration du Président du Conseil de sécurité, 25 juin 2007, doc. ONU S/PRST/2007/22, disponible sur : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/394/06/PDF/N0739406.pdf?OpenElement> (dernière consultation le 25 novembre 2010).

56 Aux termes de la Charte des Nations Unies, l'Assemblée générale « peut discuter toutes questions ou affaires rentrant dans le cadre de la présente Charte », et le Conseil économique et social « peut faire ou provoquer des études et des rapports sur des questions internationales dans les domaines économique, social, de la culture intellectuelle et de l'éducation, de la santé publique et autres domaines connexes et peut adresser des recommandations sur toutes ces questions à l'Assemblée générale, aux Membres de l'Organisation et aux institutions spécialisées intéressées ». Articles 10 et 62 de la Charte des Nations Unies.

57 Voir Pierre-Marie Dupuy, « Sécurité collective et organisation de la paix », dans *Revue Générale de Droit International Public*, Vol. 97, 1993, pp. 623-624.

des conflits armés en promouvant le développement durable comme stratégie de prévention des conflits et comme outil de rétablissement de la paix.

La reconnaissance progressive du rôle des ressources naturelles dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales peut permettre de mettre en lumière la nécessité de mieux protéger les ressources en eau lors de conflits armés. Dans les évaluations environnementales post-conflit conduites par le PNUE, il a été souligné que les efforts de reconstruction devraient comprendre des stratégies visant à assurer l'accès à l'eau et à préserver durablement les ressources en eau. Ces éléments sont essentiels au retour à la paix<sup>58</sup>.

### Les liens entre maintien de la paix et de la sécurité internationales et protection de l'eau en temps de conflit armé

Évaluer la relation entre l'eau et la paix et la sécurité internationales, c'est aussi observer les répercussions des conflits armés sur les ressources en eau. Ces répercussions sont de différentes natures : destruction ou endommagement des installations hydrauliques, attaques contre des centrales électriques destinées à l'approvisionnement en eau, mise hors d'usage des systèmes de traitement de l'eau et d'évacuation des eaux usées. La limitation de l'accès à l'eau, ainsi que la surexploitation et la pollution des ressources en eau dans les territoires palestiniens occupés, illustrent bien les multiples aspects des effets que la conduite d'hostilités et le régime d'occupation ont sur l'eau<sup>59</sup>. De plus, les conflits armés peuvent porter atteinte à l'environnement et à l'écosystème des ressources en eau. Cela a par exemple été le cas durant le conflit au Kosovo, en 1999, lorsque des attaques dirigées contre des installations industrielles situées le long du Danube ont entraîné le déversement de substances toxiques dans le fleuve. Les dégâts écologiques très importants occasionnés par le bombardement des raffineries de pétrole de Pancevo et Novi Sad ont renforcé les craintes de voir les ressources en eau partagées contaminées<sup>60</sup>.

On peut analyser le lien entre eau et paix et sécurité internationales à travers le prisme des normes de droit international humanitaire relatives à la protection de l'eau. Ces normes jouent un rôle important pour assurer la sécurité humaine, la satisfaction des besoins essentiels de la population étant au

58 Voir Carl Bruch, David Jensen, Mikiyasu Nakayama, Jon Unruh, Rebecca Gruby et Ross Wolfarth, « Post-conflict Peace Building and Natural Resources », dans *Yearbook of International Environmental Law*, Vol. 19, 2008, pp. 70-73 et 80-82.

59 Voir Amnesty International, *Troubled Waters: Palestinians Denied Fair Access to Water: Israel-Occupied Palestinian Territories (Israël/Territoires palestiniens occupés. Les Palestiniens privés de leur droit à l'eau)*, octobre 2009, disponible en anglais sur : [http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE15/027/2009/en/e9892ce4-7fba-469b-96b9-c1e1084c620c/mdel\\_50272009en.pdf](http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE15/027/2009/en/e9892ce4-7fba-469b-96b9-c1e1084c620c/mdel_50272009en.pdf) (dernière consultation le 7 septembre 2010). Ndt : disponible en français sous forme d'extraits à l'adresse : <http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE15/027/2009/en/a8608c16-4ad7-4fa9-9a97-5327fc04d923/mdel150272009fra.pdf> (dernière consultation le 25 novembre 2010) ; UNEP (PNUE), *Desk Study on the Environment in the Occupied Palestinian Territories*, op. cit., note 25.

60 PNUE et Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat), op. cit., note 25, pp. 59-62.

cœur de ce concept<sup>61</sup>. Protéger la sécurité humaine implique de répondre aux besoins essentiels en eau de la population et de contribuer ainsi au rétablissement de la paix. Certaines dispositions de droit international humanitaire ont trait à la protection de l'accès à l'eau et à la préservation durable des ressources en eau.

## La protection de l'eau lors de la conduite d'hostilités

Les premières normes du droit international humanitaire moderne relatives à la protection de l'accès à l'eau ont trait à la protection de catégories spécifiques de personnes, telles que les prisonniers de guerre et les internés. Ces normes ont été énoncées dans les III<sup>e</sup> et IV<sup>e</sup> Conventions de Genève de 1949, respectivement<sup>62</sup>. Cependant, ce n'est qu'avec l'adoption des Protocoles additionnels de 1977 aux Conventions de Genève de 1949 que la protection de l'accès à l'eau a été incluse dans le régime des limitations imposées aux opérations militaires durant les conflits armés internationaux et non internationaux.

Les installations hydrauliques et les ressources en eau sont généralement considérées comme des biens civils et, en tant que tels, elles sont protégées contre les attaques<sup>63</sup>. En outre, le droit international humanitaire confère une protection spéciale à l'eau, puisqu'elle est indispensable à la survie de la population civile. L'article 54.2) du Protocole additionnel I et l'article 14 du Protocole additionnel II<sup>64</sup> disposent tous deux que les biens indispensables à la survie de la population civile, tels que « les installations et réserves d'eau potable et les ouvrages d'irrigation<sup>65</sup> », doivent être protégés.

Ni l'article 54.2) du Protocole additionnel I ni l'article 14 du Protocole additionnel II ne contiennent de liste exhaustive de ces biens<sup>66</sup>. À cet égard, on pourrait se demander si les « biens indispensables à la survie de la popu-

61 Pour une définition de ce concept, voir PNUD, *op. cit.*, note 38, p. 23.

62 Articles 20. 1), 26. 3), 29. 3) et 46. 3) de la Convention (III) de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, 12 août 1949 (ci-après III<sup>e</sup> Convention de Genève); articles 85. 3), 89. 3) et 127. 2) de la Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 12 août 1949 (ci-après IV<sup>e</sup> Convention de Genève).

63 Aux termes de l'article 52. 1) du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), 8 juin 1977 (ci-après Protocole additionnel I), « [s]ont biens de caractère civil tous les biens qui ne sont pas des objectifs militaires au sens du paragraphe 2 ». Voir également Yoram Dinstein, *The Conduct of Hostilities Under the Law of International Armed Conflict*, 2<sup>e</sup> édition, Cambridge University Press, Cambridge, 2010, para. 303-305.

64 Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II), 8 juin 1977 (ci-après Protocole additionnel II).

65 Protocole additionnel I, article 54. 2) et Protocole additionnel II, article 14. À propos du contenu de ces dispositions de droit international humanitaire, voir T. Boutruche, *op. cit.*, note 7, pp. 887-915. En outre, les attaques dirigées contre des biens de caractère civil, et en particulier des biens qui sont indispensables à la survie de la population civile, sont qualifiées de crimes de guerre. Voir l'article 8. 2) b) ii) et xxv) du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI) du 17 juillet 1998 (ci-après Statut de Rome), doc. ONU A/CONF.138/9.

66 Yves Sandoz, Christophe Swinarski et Bruno Zimmermann (éds), *Commentaire des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949* (ci-après *Commentaire PA*), CICR-Martinus Nijhoff, Genève, 1986, para. 2103 et 4802.

lation civile » comprennent les ressources en eau telles que les fleuves, les lacs ou les aquifères. Lorsque l'eau est rare en raison d'un climat défavorable, il peut être indispensable de protéger les ressources en eau pour assurer la survie de la population civile. On s'est également demandé si les « installations d'eau potable » englobaient les centrales électriques qui produisent l'énergie nécessaire à la purification et au pompage de l'eau potable<sup>67</sup>. En ce qui concerne la population civile, peu importe si l'attaque est dirigée contre une installation d'eau potable ou une infrastructure indispensable à la fourniture de services essentiels d'approvisionnement en eau. Dans les deux cas, l'opération militaire peut avoir les mêmes conséquences : priver la population civile d'approvisionnement en eau, un service indispensable à sa survie<sup>68</sup>.

Bien que les Protocoles additionnels I et II interdisent toute attaque dirigée contre les biens indispensables à la survie de la population civile, cette interdiction est définie de manière quelque peu différente selon qu'il s'agit de conflits armés internationaux ou non internationaux. Dans ce dernier cas, l'article 14 du Protocole additionnel II (qui n'admet aucune exception à l'interdiction des attaques visant les réserves d'eau) interdit strictement toute attaque ayant pour but d'affamer les civils. Dans le contexte d'un conflit armé international, en revanche, l'article 54 du Protocole additionnel I prévoit certaines dérogations à l'interdiction<sup>69</sup>. Les conditions relatives à ces dérogations sont cependant restrictives<sup>70</sup>. L'article 54.3) b) du Protocole additionnel I dispose qu'« en aucun cas » des attaques visant des objectifs tels que les installations d'eau potable ne doivent être lancées alors qu'« on pourrait attendre qu'elles laissent à la population civile si peu de nourriture ou d'eau qu'elle serait réduite à la famine ou forcée de se déplacer ». À ce jour, les poursuites engagées devant des instances judiciaires internationales ou quasi judiciaires pour des attaques visant des moyens de survie essentiels, tels que les réserves d'eau potable, restent rares<sup>71</sup>.

L'accès à l'eau peut également être entravé par des attaques dirigées contre des ouvrages et des installations contenant des forces dangereuses, tels que les barrages et les digues. Les attaques visant les barrages et les digues servant à l'approvisionnement en eau indispensable à la survie de la population civile et lancées à la seule fin de priver la population civile d'eau sont contraires aux articles 54.2) et 56.1) du Protocole additionnel I. Les deux Protocoles additionnels interdisent les attaques visant les barrages et les digues, « même s'ils

67 Henry Shue et David Wippman, « Limiting attacks on dual-use facilities performing indispensable civilian functions », dans *Cornell International Law Journal*, Vol. 35, 2002, p. 573.

68 À cet égard, voir la position prudente adoptée par Y. Dinstein, *op. cit.*, note 63, para. 535.

69 Voir Protocole additionnel I, articles 54. 3) et 5).

70 *Commentaire PA*, *op. cit.*, note 66, para. 2109-2112 et 2116-2123.

71 Voir par exemple la décision rendue par la Commission des réclamations Érythrée/Éthiopie, créée sous les auspices de la Cour permanente d'arbitrage (CPA), dans l'analyse d'une opération militaire éthiopienne dirigée contre un réservoir d'eau en Érythrée. *Eritrea Ethiopia Claims Commission, Western Front, Aerial Bombardment and Related claims: Eritrea's Claims I*, 3, 5, 9-13, 14, 21, 25 et 26, Partial Award, 19 décembre 2005, para. 105, disponible en anglais sur : <http://www.pca-cpa.org/upload/files/FINAL%20ER%20FRONT%20CLAIMS.pdf> (dernière consultation le 7 septembre 2010).

constituent des objectifs militaires<sup>72</sup>». Comme dans le cas de la protection des biens indispensables à la survie de la population civile, il existe des différences dans le régime de protection conféré aux barrages et aux digues selon qu'il s'agit d'un conflit armé international ou non international. Alors que l'article 15 du Protocole additionnel II n'admet aucune dérogation, l'article 56. 2) du Protocole additionnel I établit des conditions spécifiques dans lesquelles la protection spéciale conférée aux barrages et aux digues cesserait<sup>73</sup>. Cependant, même dans les cas où la protection cesse, la population civile continue de bénéficier de la protection qui lui est accordée « par le droit international, y compris des mesures de précaution prévues par l'article 57 [du Protocole additionnel I]<sup>74</sup> ».

Les barrages produisent souvent l'énergie indispensable à l'exploitation des réserves d'eau ou même à l'approvisionnement en eau. Cependant, il peut s'avérer difficile de prouver qu'il y a eu violation de l'interdiction d'attaquer les installations contenant des forces dangereuses. L'affaire des *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo contre Ouganda)* portée devant la Cour internationale de justice (CIJ) est un bon exemple. Bien que la RDC ait invoqué la violation de l'article 56 du Protocole additionnel I dans la requête qu'elle a présentée à la CIJ en 1999<sup>75</sup>, elle a par la suite décidé de ne pas développer cet argument lors des phases écrites et orales de la procédure devant la Cour<sup>76</sup>. Cette approche montre que le fait de prendre possession du barrage n'était pas considéré comme suffisant pour prouver qu'il y avait eu violation de l'article 56 du Protocole additionnel I. En vertu de cet article, les attaques dirigées contre un barrage sont interdites « lorsque de telles attaques peuvent provoquer la libération de ... forces [dangereuses] et, en conséquence, causer des pertes sévères dans la population civile<sup>77</sup> ». Ces deux éléments sont nécessaires pour prouver qu'il y a eu violation de l'article. Les mêmes difficultés pourraient se poser au moment d'appliquer l'interdiction des attaques dirigées contre les ouvrages contenant des forces dangereuses établie à l'article 15 du Protocole additionnel II.

72 Protocole additionnel I, article 56. 1) et Protocole additionnel II, article 15. Le régime de protection conféré aux installations contenant des forces dangereuses est complété par l'article 85. 3) c) du Protocole additionnel I, au sens duquel les attaques lancées contre ces biens sont considérées comme des infractions graves.

73 La protection spéciale contre les attaques ne peut cesser que si un barrage ou une digue « sont utilisés à des fins autres que leur fonction normale et pour l'appui régulier, important et direct d'opérations militaires, et si de telles attaques sont le seul moyen pratique de faire cesser cet appui » (Protocole additionnel I, article 56. 2) a).

74 Protocole additionnel I, article 56. 3).

75 Cour internationale de justice (CIJ), *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*, Requête introductive d'instance, enregistrée au Greffe de la Cour le 23 juin 1999, pp. 14 et 16, disponible sur : <http://www.icj-cij.org/docket/files/116/7150.pdf> (dernière consultation le 25 novembre 2010).

76 Dans son mémoire, la RDC affirme que le barrage Inga produit de l'électricité pour la ville de Kinshasa et que le fait de prendre possession de ce barrage et de causer des coupures d'électricité a eu des conséquences « catastrophiques » sur la ville et ses alentours. L'article 56 du Protocole additionnel I n'était cependant pas mentionné dans le mémoire présenté par la RDC. CIJ, *Mémoire*, juillet 2000, p. 65, disponible sur : <http://www.icj-cij.org/docket/files/116/8321.pdf> (dernière consultation le 25 novembre 2010).

77 Protocole additionnel I, article 56. 1), première phrase.

D'autres règles prévoient la protection de l'accès à l'eau en temps de conflit armé, qui portent sur la protection de l'environnement. La sûreté des réserves d'eau est indispensable afin de prévenir les risques pour la santé de la population civile et la propagation des maladies transmises par l'eau. Le déversement de substances polluantes à la suite d'attaques visant des installations industrielles peut provoquer la contamination de sources d'eau, notamment les ressources souterraines qui sont particulièrement exposées aux risques de pollution<sup>78</sup>.

Les fleuves, les lacs et les eaux souterraines sont généralement considérés comme des biens de caractère civil et bénéficient à ce titre de toutes les protections conférées aux biens civils<sup>79</sup>. En disposant, aux articles 35.3) et 55, qu'il est interdit de causer « des dommages étendus, durables et graves », le Protocole additionnel I fixe un seuil de dommages très élevé. Les adjectifs « étendus, durables et graves » employés dans l'instrument signifient que trois conditions doivent être remplies dans le même temps<sup>80</sup>. Les conditions d'application des articles 35.3) et 55 sont donc très rigoureuses. Par exemple, le terme « durable » employé dans le Protocole additionnel I a été défini comme caractérisant une période de plusieurs années plutôt qu'une période de plusieurs mois<sup>81</sup>. Le rapport adopté par la Commission créée pour examiner les opérations militaires menées par l'OTAN en République fédérale de Yougoslavie (RFY) en 1999 illustre parfaitement les difficultés liées à l'application des articles 35.3) et 55 du Protocole additionnel I en cas de pollution des ressources en eau<sup>82</sup>. Selon le Comité, l'application de ces articles ne pouvait être invoquée qu'en cas de pollution extrême des ressources en eau.

Les opérations militaires visant les ressources en eau transfrontières peuvent avoir des répercussions sur l'environnement dans d'autres États. Ces attaques ne respectent pas la protection conférée aux biens de caractère civil par le droit international humanitaire et elles violent également un principe général de droit international disposant que les États doivent « veiller à ce que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle respectent l'environnement dans d'autres États...<sup>83</sup> ». En outre, les États doivent tenir compte

78 À cet égard, voir Commission du droit international (CDI), Deuxième rapport sur les ressources naturelles partagées: les eaux souterraines transfrontières, présenté par M. Chusei Yamada, Rapporteur spécial, 9 mars 2004, doc. ONU A/CN.4/539, para. 25, disponible sur: [http://untreaty.un.org/ilc/documentation/french/a\\_cn4\\_539.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/documentation/french/a_cn4_539.pdf) (dernière consultation le 25 novembre 2010).

79 Voir Karen Hulme, *War Torn Environment: Interpreting the Legal Threshold*, Martinus Nijhoff Publishers, 2004, p. 300.

80 Les mêmes adjectifs sont employés à l'article 8. 2) b) iv) du Statut de Rome.

81 *Commentaire PA, op. cit.*, note 66, para. 1452.

82 Voir *Final Report to the Prosecutor by the committee established to Review the NATO Bombing Campaign against the Federal Republic of Yugoslavia* (Rapport final présenté à la Procureure par la Commission chargée d'évaluer la campagne de bombardements de l'OTAN contre la République fédérale de Yougoslavie), Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, juin 2000, para. 15 et 17, disponible en anglais sur: [http://www.icty.org/x/file/About/OTP/otp\\_report\\_nato\\_bombing\\_en.pdf](http://www.icty.org/x/file/About/OTP/otp_report_nato_bombing_en.pdf) (dernière consultation le 7 septembre 2010). Pour une évaluation critique du rapport, voir Paolo Benvenuti, « The ICTY prosecutor and the review of the NATO bombing campaign against the Federal Republic of Yugoslavia », dans *European Journal of International Law*, Vol. 12, N° 3, 2001, pp. 503-529.

83 CIJ, *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif du 8 juillet 1996, C.I.J. Recueil 1996*, p. 226, para. 29, disponible sur: <http://www.icj-cij.org/docket/files/95/7495.pdf> (dernière consultation le 25 novembre 2010).

des répercussions sur l'environnement lorsqu'ils « décident de ce qui est nécessaire et proportionné dans la poursuite d'objectifs militaires légitimes<sup>84</sup> ». Ainsi, les principes généraux de droit international humanitaire peuvent jouer un rôle important dans la protection des ressources en eau contre les dégâts environnementaux causés par les conflits armés internationaux et non internationaux.

Ces répercussions sur l'eau sont souvent le fait non pas d'attaques visant les ressources elles-mêmes, mais d'opérations militaires lancées contre des installations industrielles et qui occasionnent le rejet de substances polluantes. Par exemple, durant le conflit au Kosovo, le bombardement par l'OTAN d'installations industrielles a entraîné une contamination importante des ressources en eau, en particulier le Danube, ses affluents et les eaux souterraines. Dans le rapport qu'elle a adopté, la Commission chargée d'évaluer les opérations militaires menées par l'OTAN contre la RFY a pris en compte le principe de proportionnalité, considérant que les objectifs militaires ne devraient pas être visés si l'on peut attendre de l'attaque qu'elle cause des dommages environnementaux collatéraux, qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire direct que l'attaque est censée produire<sup>85</sup>. Cette approche est intéressante, car elle offre une nouvelle possibilité de protéger l'environnement, outre celle prévue aux articles 35.3) et 55 du Protocole additionnel I. Bien que la Commission ait souligné l'importance du principe de proportionnalité, elle a conclu qu'il n'était pas nécessaire que le Bureau du Procureur du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) ouvre une enquête, étant donné l'absence d'informations suffisantes pour évaluer les dommages environnementaux<sup>86</sup>. Cependant, une des responsabilités d'un organe judiciaire tel que la Commission est de rassembler les informations pertinentes afin d'évaluer des faits tels que les dommages causés aux ressources en eau et d'en déterminer les conséquences juridiques.

## La protection de l'eau sous le régime de l'occupation

Le Règlement de La Haye de 1907<sup>87</sup> et la IV<sup>e</sup> Convention de Genève, qui contiennent des dispositions relatives à la protection des biens et au traitement des civils, constituent les deux principales sources de droit régissant l'utilisation des ressources en eau et l'accès à l'eau dans les territoires occupés<sup>88</sup>. Le jugement de la CIJ dans l'affaire des *Activités armées sur le territoire du Congo* illustre la contribution de ces dispositions aux différentes utilisations des ressources naturelles. La RDC

84 *Ibid.*, para. 30.

85 *Final Report to the Prosecutor...*, *op. cit.*, note 82, para. 18.

86 *Ibid.*, para. 22 et 24.

87 Convention (IV) concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et son Annexe: Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, La Haye, 18 octobre 1907 (ci-après Règlement de La Haye de 1907).

88 Voir Antonio Cassese, « Powers and duties of an occupant in relation to land and natural resources », dans Emma Playfair (éd.), *International Law and the Administration of Occupied Territories: Two Decades of Israeli Occupation of the West Bank and Gaza Strip*, Clarendon Press, Oxford, 1992, pp. 419-442; Eyal Benvenisti, « Water conflicts during the occupation of Iraq », dans *American Journal of International Law* (AJIL), Vol. 97, N° 3, 2003, pp. 860-872.

a déclaré que les forces ougandaises avaient systématiquement pillé et exploité les biens et les ressources naturelles dans le territoire occupé, en violation des normes de droit international humanitaire. La Cour, se fondant sur les rapports de l'ONU et d'autres sources internationales, a considéré que les troupes ougandaises impliquées dans le pillage et l'exploitation des ressources naturelles sur le territoire de la RDC avaient « agi en violation du *jus in bello*, lequel interdit de tels actes à une armée étrangère sur le territoire où elle est présente<sup>89</sup> ». La Cour est parvenue à cette conclusion en se fondant sur l'interdiction du pillage établie à la fois dans le Règlement de La Haye de 1907 et dans la IV<sup>e</sup> Convention de Genève<sup>90</sup>.

Le Règlement de La Haye de 1907 contient un cadre juridique nuancé sur la propriété, faisant la distinction entre propriété publique et propriété privée ainsi qu'entre biens mobiliers et biens immobiliers. Ces distinctions sont toutes deux des facteurs importants pour évaluer dans quelle mesure la puissance occupante peut contrôler les ressources en eau. Les juristes ont des vues différentes sur la qualification de l'eau au regard du droit de l'occupation militaire : alors que certains traitent l'exploitation des ressources en eau comme un droit de propriété privée exercé par le propriétaire du terrain, d'autres considèrent l'eau comme une ressource publique<sup>91</sup>. En fonction de la législation nationale, l'eau peut être un bien privé ou public. Les puits d'eau et les pompes à eau qui sont la propriété de particuliers doivent être respectés et ne peuvent être confisqués<sup>92</sup>. En outre, les installations hydrauliques appartenant aux municipalités doivent être considérées comme des biens privés<sup>93</sup>. En ce qui concerne la qualification en tant que bien mobilier ou immobilier, l'eau peut être incluse dans les deux catégories de propriété. Alors que les bouteilles d'eau sont des biens mobiliers, l'eau des fleuves, des lacs ou des nappes souterraines peut être qualifiée de bien immobilier<sup>94</sup>.

Bien que les sources d'eau sont des biens qui peuvent être soit privés soit publics en fonction de la législation du pays, les cours d'eau, les lacs et les aquifères transfrontières constituent un type particulier de ressources et n'appartiennent généralement pas à des privés<sup>95</sup>. Comme on l'a dit plus haut, le Règlement de La Haye de 1907 établit une distinction entre biens mobiliers

89 C.I.J., *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*, arrêt du 19 décembre 2005, C.I.J. Recueil 2005, p. 168, para. 245, disponible sur : <http://www.icj-cij.org/docket/files/116/10455.pdf> (dernière consultation le 25 novembre 2010).

90 L'article 47 du Règlement de La Haye de 1907 et l'article 33 de la IV<sup>e</sup> Convention de Genève interdisent le pillage.

91 Iain Scobbie, « H2O after Oslo II: legal aspects of water in the Occupied Territories », dans *Palestine Yearbook of International Law*, Vol. 8, 1994-1995, p. 92; Gamal Abouali, « Natural resources under occupation: the status of Palestinian water under international law », dans *Pace International Law Review*, 1998, Vol. 10, N° 2, p. 470.

92 Règlement de La Haye de 1907, article 46.

93 *Ibid.*, article 56. 1).

94 Les eaux souterraines ont de nombreux points en commun avec le pétrole qui se trouve dans le sol et qui a été considéré par la Cour d'appel de Singapour comme étant un bien immobilier. Voir l'affaire *N. V. de Bataafsche Petroleum Maatschappij v. The War Damage Commission*, 13 avril 1956, dans Hersch Lauterpacht (éd.), *International Law Reports (ILR)*, Vol. 23, 1960, p. 810. Voir également Edward R. Cummings, « Oil resources in Occupied Arab Territories under the law of belligerent occupation », dans *Journal of International Law and Economics*, Vol. 9, 1974, p. 558.

95 Voir A. Cassese, *op. cit.*, note 88, p. 431.

et biens immobiliers, qui sont la propriété de l'État. Les articles 53.1) et 55 du Règlement de La Haye de 1907 imposent des limitations au droit de saisie et d'utilisation de l'occupant<sup>96</sup>. Le droit d'utiliser les ressources en eau n'inclut pas le privilège de gaspiller ces biens et la population du territoire occupé ne peut être privée des moyens essentiels à sa survie<sup>97</sup>.

L'article 53.1) du Règlement de La Haye de 1907 dispose qu'une puissance occupante ne peut saisir les propriétés mobilières de l'État que si elles sont « de nature à servir aux opérations de la guerre ». Ainsi, les bouteilles d'eau appartenant à une armée et utilisées pour l'approvisionnement de ses troupes peuvent être considérées comme servant aux opérations militaires et peuvent être saisies par une puissance occupante<sup>98</sup>. L'article 55 du Règlement de La Haye de 1907 porte sur la protection des biens publics immobiliers. Il interdit à la puissance occupante de revendiquer la propriété de biens publics, celle-ci ne pouvant se considérer « que comme administrateur et usufruitier<sup>99</sup> ». Bien que l'article 55 ait été critiqué pour son renvoi à des concepts de droit privé (tel que l'usufruit) qui seraient particulièrement difficile à appliquer<sup>100</sup>, il contribue à limiter les droits et les obligations d'une puissance occupante quant à l'utilisation de biens publics, tels que les ressources en eau.

Si l'on s'en tient à l'interprétation la plus courante, cette disposition interdit le gaspillage arbitraire et la destruction des biens publics<sup>101</sup>. L'article 55 du Règlement de La Haye de 1907 impose à la puissance occupante d'agir en « bon père de famille » (*bonus pater familias*) et de préserver la richesse d'une source d'eau. Cette lecture de l'article 55 est liée aux obligations énoncées à l'article 53 de la IV<sup>e</sup> Convention de Genève, qui interdit la destruction de propriété<sup>102</sup>.

96 Voir United States Military Tribunal, *In re Goering*, 1<sup>er</sup> octobre 1946, dans Hersch Lauterpacht (éd.), *Annual Digest and Reports of Public International Law Cases*, Butterworth & Co., Londres, 1951, Vol. 13, 1946, Case (affaire) N° 92, p. 215. Voir également United States Military Tribunal, *In re Krupp*, 30 juin 1948, dans *ibid.*, Vol. 15, 1948, Case (affaire) N° 214, p. 622; United States Military Tribunal, *In re Weizsaecher (Ministries Trial)*, 14 avril 1949, dans Hersch Lauterpacht (éd.), *Annual Digest and Reports of Public International Law Cases*, Butterworth & Co., Londres, 1955, Vol. 16, 1949, Case (affaire) N° 118, p. 360.

97 Voir United States Military Tribunal, *In re Weizsaecher*, *op. cit.*, note 96, p. 361.

98 À cet égard, la Cour d'appel d'Orléans a considéré que les cuves à vin appartenant à l'armée française et utilisées pour l'approvisionnement des troupes « serv[ai]ent aux opérations de la guerre ». Court of Appeal of Orleans (Cour d'appel d'Orléans), *French State v. Établissements Monmousseau* (État français contre Établissements Monmousseau), 1948, dans *ILR*, Vol. 15, pp. 596-597, affaire citée dans Yoram Dinstein, *The International Law of Belligerent Occupation*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 218-219.

99 Règlement de La Haye de 1907, article 55.

100 Charles Rousseau, *Le droit des conflits armés*, Pedone, Paris, 1983, p. 160.

101 Voir United States Military Tribunal, *In re Weizsaecher*, *op. cit.*, note 96, p. 361. À cet égard, McDougal et Feliciano ont estimé que l'occupant ne peut gaspiller arbitrairement ou détruire les ressources publiques ni les transférer de manière permanente (*salva rerum substantia*). Myres S. McDougal et Florentino P. Feliciano, *The International Law of War: Transnational Coercion and World Public Order*, New Haven Press, New Haven, 1994, p. 812. En outre, selon Oppenheim, la puissance occupante peut vendre les récoltes provenant de terres appartenant à l'État, abattre des arbres dans les forêts domaniales et vendre le bois pour la construction, à la condition de ne pas exercer ce droit dans un esprit de gaspillage et de négligence, dans le but de diminuer la valeur des ressources. Lassa Oppenheim, *International Law: A Treatise*, 7<sup>e</sup> édition, Longman, Londres, 1972, Vol. 2, pp. 397-398, para. 134.

102 L'article 53 de la IV<sup>e</sup> Convention de Genève dispose: « Il est interdit à la Puissance occupante de détruire des biens mobiliers ou immobiliers, appartenant individuellement ou collectivement à des personnes privées, à l'État ou à des collectivités publiques, à des organisations sociales ou coopératives, sauf dans les cas où ces destructions

Les obligations d'une puissance occupante devraient cependant faire l'objet d'une interprétation plus large. Prévenir la destruction ou le gaspillage arbitraire des ressources en eau ne suffit pas à assurer la protection adéquate de cette ressource indispensable à la vie<sup>103</sup>. Étant donné que l'eau est une ressource de plus en plus rare dans de nombreuses régions du monde et que, dans certains cas, elle n'est pas renouvelable (comme c'est le cas des ressources d'eau souterraines qui ne sont pas suffisamment rechargées par les eaux de surface et de pluie), il est nécessaire d'interpréter plus largement l'article 55 du Règlement de La Haye de 1907.

Outre l'article 55 du Règlement de La Haye de 1907, le principe de souveraineté permanente sur les ressources naturelles va également dans le sens d'un élargissement des devoirs de la puissance occupante en ce qui concerne l'utilisation des ressources en eau. L'une des principales caractéristiques de ce principe apparu au cours des années 60, c'est qu'il s'agit à la fois d'un droit de l'État et d'un droit du peuple<sup>104</sup>. Dans le cas de l'occupation, le droit d'utiliser librement les ressources naturelles, de les contrôler et d'en disposer ne peut être pleinement exercé qu'une fois que les États et les peuples concernés ont repris le contrôle des territoires occupés (et rétabli ainsi leur souveraineté)<sup>105</sup>. Tant que cela

seraient rendues absolument nécessaires par les opérations militaires». En outre, il est indiqué à l'article 147 de la IV<sup>e</sup> Convention de Genève que «la destruction et l'appropriation de biens non justifiées par des nécessités militaires et exécutées sur une grande échelle de façon illicite et arbitraire» constituent des «infractions graves».

103 Certains documents, tels que le Protocole d'accord du Département d'État américain de 1976 (*Memorandum of the US Department of State of 1976*), portant sur l'aménagement par Israël de nouveaux champs de pétrole sur la péninsule du Sinaï et dans le Golfe de Suez, ont établi que l'aménagement de nouveaux champs pétroliers serait interdit par le Règlement de La Haye de 1907. Pour parvenir à cette conclusion, le Département d'État américain a indiqué qu'une puissance occupante a le droit d'exploiter un champ de pétrole existant en maintenant le même rythme d'exploitation, mais n'a pas le droit d'aménager un nouveau champ de pétrole et de l'exploiter, même à un rythme raisonnable. US Department of State, «Memorandum of law on israel's right to develop new oil fields in Sinai and the Gulf of Suez», dans ILM, Vol. 16, 1977, p. 737. Voir également Brice M. Clagett et O. Thomas Johnson, Jr., «May Israel as a belligerent occupant lawfully exploit oil resources of the Gulf of Suez?», dans *AJIL*, Vol. 72, N° 3, 1978, pp. 558-585.

104 L'article premier commun au Pacte international de 1966 relatif aux droits civils et politiques et au Pacte international de 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dispose: «Tous les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles... En aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance». À propos de la double facette du principe de souveraineté permanente sur les ressources naturelles, voir Georges Abi-Saab, «La souveraineté permanente sur les ressources naturelles», dans Mohamed Bedjaoui, *Droit international: Bilan et perspectives*, Pedone, Paris, 1991, Vol. 2, p. 644.

105 Il convient de noter que, dans son arrêt sur les *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*, la CIJ a indiqué, au sujet du principe de souveraineté permanente sur les ressources naturelles, que «rien dans ces résolutions de l'Assemblée générale [1803 (XVII), 14 décembre 1962; 3201 (S.VI), 1<sup>er</sup> mai 1974; et 3281 (XXIX), 12 décembre 1974] ne laisse entendre qu'elles soient applicables au cas particulier du pillage et de l'exploitation de certaines ressources naturelles par des membres de l'armée d'un État intervenant militairement sur le territoire d'un autre État... La Cour n'estime pas que ce principe s'applique à ce type de situation». CIJ, *Activités armées sur le territoire du Congo*, op. cit., note 89, para. 244. Les termes utilisés par la Cour laissent ouverte la question de savoir si ce principe serait ou non applicable au cas particulier du Congo ou, en général, aux territoires occupés. On trouve certains éclaircissements sur cette question dans la déclaration du juge Koroma: «l'exploitation des ressources naturelles d'un État par les forces d'occupation contrevient, selon moi, au principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles ainsi qu'au règlement de La Haye de 1907 et à la [Q]uatrième [C]onvention de Genève de 1949». CIJ, *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*, déclaration du juge Koroma, p. 289, para. 11, disponible sur: <http://www.icj-cij.org/docket/files/116/10459.pdf?PHPSESSID=8a7fc26910eb0e93214ef46b70ccb932> (dernière consultation le 25 novembre 2010).

ne s'est pas produit, la puissance occupante est tenue de ne pas interférer dans l'exercice de la souveraineté permanente par la population des territoires occupés<sup>106</sup>. Le principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles met en évidence le point de vue selon lequel les ressources en eau ne peuvent être utilisées que pour couvrir les besoins des forces d'occupation<sup>107</sup>. Les limitations imposées au droit d'utiliser les ressources en eau sont fondées sur le fait que les pouvoirs d'une puissance occupante sont provisoires et que celle-ci n'exerce qu'une autorité de fait<sup>108</sup>.

Un certain nombre de règles relatives au traitement des civils contenues dans la IV<sup>e</sup> Convention de Genève contribuent à protéger l'accès à l'eau. La puissance occupante doit assurer la survie de la population, ainsi que la santé publique, en prévenant la propagation de maladies contagieuses et d'épidémies<sup>109</sup>. Bien que les articles 55 et 56 de cette Convention prévoient une protection portant uniquement sur l'approvisionnement en vivres et en médicaments, l'approvisionnement en eau devrait être considéré comme faisant partie de ces dispositions<sup>110</sup>. Le fait que, dans le Protocole additionnel I, la protection ait été étendue à la fourniture d'« approvisionnements essentiels à la survie de la population civile<sup>111</sup> » et que l'article 54.1) et 2) de ce même instrument interdise l'utilisation de la famine et les attaques visant les installations d'eau potable met en évidence le statut de l'eau en tant que vivre indispensable à la survie de la population civile. Même si l'article 54.1) et 2) du Protocole additionnel I ne vise pas expressément les territoires occupés, il est habituellement considéré comme applicable à ces territoires<sup>112</sup>, et il met en lumière le statut de l'eau en tant que moyen de subsistance essentiel dans les territoires occupés.

## La contribution d'autres branches du droit à la protection de l'eau en temps de conflit armé

Le droit international humanitaire n'est pas isolé des autres branches de droit international. Il convient de l'interpréter et de l'appliquer dans le contexte du

106 Voir à ce propos les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies concernant la souveraineté permanente sur les ressources naturelles dans le territoire palestinien occupé et dans les autres territoires arabes occupés. Voir notamment les résolutions 51/190, 16 décembre 1996, A/RES/51/190; 54/230, 22 décembre 1999, A/RES/54/230; 56/204, 21 décembre 2001, A/RES/56/204; 62/181, 19 décembre 2007, A/RES/62/181; et 64/185, 21 décembre 2009, A/RES/64/185.

107 Voir United States Military Tribunal, *In re Goering*, *op. cit.*, note 96, p. 215. À cet égard, il convient de noter que dans son arrêt rendu dans l'affaire *N. V. de Bataafsche Petroleum Maatschappij v. The War Damage Commission*, la Cour d'appel de Singapour a condamné la confiscation par les forces japonaises du pétrole en Malaisie. Selon la Cour, le pétrole confisqué n'était pas utilisé uniquement pour répondre aux besoins militaires des forces occupantes mais aussi pour satisfaire les besoins de la population civile au Japon. Cour d'appel de Singapour, *op. cit.*, note 94, p. 810.

108 Voir Règlement de La Haye de 1907, article 42.

109 Voir IV<sup>e</sup> Convention de Genève, articles 55 et 56.

110 Supreme Court of Israel (Cour suprême d'Israël), affaire *Physicians for Human Rights et al. v. IDF Commander of Gaza* (Rafiah case), 30 mai 2004, HCJ 4764/04, extraits dans *Israeli Yearbook of Human Rights (IYHR)*, Vol. 35, 2005, p. 327.

111 Protocole additionnel I, article 69. 1).

112 Y. Dinstein, *op. cit.*, note 98, pp. 148 et 149.

droit international général, en tenant compte d'autres normes et instruments de droit international, tels que celles et ceux relevant des droits de l'homme et du droit sur les ressources en eau transfrontières. L'interaction entre le droit international humanitaire et d'autres branches du droit international pose le problème de l'application du principe de la *lex specialis* et de règles d'interprétation des traités<sup>113</sup>.

La relation entre plusieurs normes de droit international peut être examinée à travers les liens qui existent entre les traités conformément au principe d'intégration systémique<sup>114</sup>. Alors que le droit international humanitaire, le droit des droits de l'homme et le droit sur les ressources en eau transfrontières confèrent différents degrés de protection à l'eau en temps de conflit armé, le principe d'intégration systémique exige d'interpréter plusieurs traités et normes dans le cadre du droit international en tant que système. Il appelle également à rechercher une compatibilité entre les règles de droit. Lorsque deux ou plusieurs règles existent sur le même sujet, il faudrait, dans toute la mesure du possible, les interpréter de manière à en assurer la compatibilité. Le principe d'intégration systémique peut permettre de réduire les risques de fragmentation entre normes relevant de différentes branches du droit. Si l'application de ce principe ne permet pas d'exclure d'éventuels conflits ou chevauchements entre les normes, elle peut contribuer à réduire les risques de conflit<sup>115</sup>.

## Eau et droit international des droits de l'homme

Le droit à l'eau potable joue un rôle de plus en plus important dans le système juridique international. La nomination par le Conseil des droits de l'homme en 2008 d'un expert indépendant sur le droit à l'eau et à l'assainissement et l'adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2010 d'une résolution reconnaissant le droit à l'eau et à l'assainissement témoignent de cette évolution<sup>116</sup>. Le droit à l'eau, qui confère à chacun le droit d'avoir « un approvisionnement suffisant, physiquement accessible et à un coût abordable, d'une eau salubre et de qualité acceptable pour les usages personnels et domestiques

113 Voir CDI, *Conclusions des travaux du Groupe d'étude de la fragmentation du droit international: difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international, dans Annuaire de la Commission du droit international, 2006*, vol. II, deuxième partie, disponible sur: [http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/francais/projet\\_d%27articles/1\\_9\\_2006\\_francais.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/francais/projet_d%27articles/1_9_2006_francais.pdf) (dernière consultation le 25 novembre 2010).

114 Voir Campbell McLachlan, « The principle of systemic integration and Article 31(3)(c) of the Vienna Convention », dans *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 54, 2000, pp. 279-320.

115 Voir CDI, Rapport du Groupe d'étude de la Commission du droit international, *Fragmentation du droit international: difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international*, doc. ONU A/CN.4/L.682, 2006, para. 411 et 412, disponible sur: [http://untreaty.un.org/ilc/documentation/french/a\\_cn4\\_l682.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/documentation/french/a_cn4_l682.pdf) (dernière consultation le 25 novembre 2010).

116 Résolution 7/22 adoptée par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies le 28 mars 2008, disponible sur: [http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A\\_HRC\\_RES\\_7\\_22.pdf](http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_7_22.pdf) (dernière consultation le 25 novembre 2010); et résolution 64/292 adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 28 juillet 2010, doc. ONU A/RES/64/292, disponible sur: [http://www.oieau.fr/IMG/pdf/A-RES-64-292\\_RWS\\_28Juil2010\\_FR.pdf](http://www.oieau.fr/IMG/pdf/A-RES-64-292_RWS_28Juil2010_FR.pdf) (dernière consultation le 25 novembre 2010).

de chacun<sup>117</sup> », a été inclus dans divers instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, tels que la Convention de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes<sup>118</sup>, la Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant<sup>119</sup> et la Convention de 2006 relative aux droits des personnes handicapées<sup>120</sup>. D'autres instruments, comme le Pacte international de 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels<sup>121</sup>, prévoient ce droit de manière implicite.

La protection du droit à l'eau potable durant un conflit armé fait partie des « obligations de respecter » inscrites dans l'Observation générale n° 15 adoptée par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels en 2002. En établissant que « le droit à l'eau englobe les obligations qui incombent aux États parties en vertu du droit international humanitaire », le Comité reconnaît les liens étroits qui existent entre les obligations énoncées dans le droit des droits de l'homme et celles énoncées dans le droit international humanitaire<sup>122</sup>.

La limitation de l'accès aux réserves d'eau indispensables à la survie de la population civile constitue une violation à la fois du droit international humanitaire et des droits de l'homme. Bien que certains États contestent l'application des instruments relatifs aux droits de l'homme en temps de conflit armé, la jurisprudence des tribunaux internationaux, tels que la CIJ<sup>123</sup>, et des organes de l'ONU a montré qu'ils étaient applicables aux situations de conflit armé<sup>124</sup>. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et le Comité des droits de l'enfant ont abordé la question de l'accès à l'eau potable en territoire

117 Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale N° 15 sur le droit à l'eau, 26 novembre 2002, doc. ONU E/C.12/2002/11, para. 2, disponible sur : <http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/3639447cb9d6bd7fc1256cf00059906f?Opendocument> (dernière consultation le 25 novembre 2010).

118 Article 14. 2) h) de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, A/RES/34/830 (1979), disponible sur : <http://www2.ohchr.org/french/law/cedaw.htm> (dernière consultation le 25 novembre 2010).

119 Article 24. 2) c) de la Convention relative aux droits de l'enfant, A/RES/44/25 (1989), disponible sur : <http://www2.ohchr.org/french/law/crc.htm> (dernière consultation le 25 novembre 2010).

120 Article 28. 2) a) de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, A/RES/61/106 (2006), disponible sur : <http://www.arabhumanrights.org/publications/cbased/ga/disability-convention-06f.pdf> (dernière consultation le 25 novembre 2010).

121 Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, A/RES/2200 (XXI) (1966), disponible sur : <http://www2.ohchr.org/french/law/cescr.htm> (dernière consultation le 25 novembre 2010).

122 Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 15, *op. cit.*, note 117, para. 21 et 22.

123 CIJ, *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, op. cit.*, note 83, para. 25; CIJ, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif du 9 juillet 2004*; C.I.J. Recueil 2004, p. 136, para. 105, disponible sur : <http://www.icj-cij.org/docket/files/131/1670.pdf> (dernière consultation le 25 novembre 2010).

124 Voir Cordula Droegge, « Droits de l'homme et droit humanitaire : des affinités électives? », dans *Revue internationale de la Croix-Rouge, Sélection française 2008*, Vol. 90, 2008, pp. 215-268; Marco Sassoli, « Le droit international humanitaire, une «lex specialis» par rapport aux droits humains? », dans Andreas Auer, Alexander Fluckiger et Michel Hottelier (éds), *Les droits de l'homme et la Constitution : études en l'honneur du Professeur Giorgio Malinverni*, Schulthess, Genève, 2007, pp. 376-377.

occupé<sup>125</sup>. En 2003, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a attiré l'attention sur l'insuffisance de l'accessibilité et de la disponibilité de l'eau pour les Palestiniens, « en raison de l'injustice et de l'inéquité qui président à la gestion, à l'extraction et à la distribution des ressources en eau communes, qui sont essentiellement sous contrôle israélien<sup>126</sup> ». Pour appuyer l'argument selon lequel les obligations découlant du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels sont applicables en temps de conflit armé, on peut également mentionner que cet instrument ne contient pas de disposition admettant une dérogation en cas de conflit armé. Les seules dérogations au Pacte qu'un État peut invoquer sont énoncées à l'article 4, qui dispose que les limitations au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 doivent être « établies par la loi, dans la seule mesure compatible avec la nature de ces droits et exclusivement en vue de favoriser le bien-être général dans une société démocratique ». L'article établit ainsi des critères restrictifs pour une dérogation au Pacte<sup>127</sup>.

Mise à part la question de la dérogation aux obligations relatives aux droits de l'homme durant un conflit armé, l'application de ces instruments soulève également la question de l'extraterritorialité. En d'autres termes, on pourrait se demander si le droit à l'eau est applicable aux actes commis par un État en dehors du territoire où il est souverain. Contrairement au Pacte international de 1966 relatif aux droits civils et politiques<sup>128</sup> et à la Convention relative aux droits de l'enfant<sup>129</sup>, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ne contient pas de disposition concernant son champ d'application. Cela peut s'expliquer par le fait que les droits garantis par cet instrument ont pour l'essentiel une portée territoriale<sup>130</sup>. Pour limiter les effets d'un conflit armé sur l'accès à l'eau, il peut cependant être important de protéger le droit à l'eau contre les actes commis par un État sur un territoire sous son contrôle. Par exemple, on pourrait prendre en considération le contrôle qu'une puissance occupante peut exercer sur la gestion, la distribution et l'extraction des ressources en eau sur un territoire sous son contrôle. En

125 Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observations finales: Israël*, 31 août 2001, doc. ONU E/C.12.1/Add.69, para. 12 et 13, disponible sur: <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/%28Symbol%29/E.C.12.1.Add.69.Fr?Opendocument> (dernière consultation le 25 novembre 2010); Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observations finales: Israël*, 26 juin 2003, doc. ONU E/C.12.1/Add.90, para. 40, disponible sur: <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/%28Symbol%29/E.C.12.1.Add.90.Fr?Opendocument> (dernière consultation le 25 novembre 2010); Comité des droits de l'enfant, *Observations finales: Israël*, 9 octobre 2002, doc. ONU CRC/C/15/Add.195, para. 51, disponible sur: <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/%28Symbol%29/CRC.C.15.Add.195.Fr?Opendocument> (dernière consultation le 25 novembre 2010).

126 Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observations finales: Israël*, 2003, *op. cit.*, note 125, para. 25.

127 Dans son avis consultatif sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, la CIJ a estimé que les restrictions au Pacte de 1966 pouvaient être invoquées par les États « exclusivement en vue de favoriser le bien-être général dans une société démocratique ». CIJ, *op. cit.*, note 123, para. 136.

128 Article 2. 1) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, A/RES/2200A (XXI) (1966), disponible sur: <http://www2.ohchr.org/french/law/ccpr.htm> (dernière consultation le 25 novembre 2010).

129 Convention relative aux droits de l'enfant, *op. cit.*, note 119, article 2. 1).

130 CIJ, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur...*, *op. cit.*, note 123, para. 112.

plusieurs occasions, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et le Comité des droits de l'enfant ont rappelé au gouvernement israélien ses obligations relatives à une distribution et à une gestion équitables des ressources en eau dans les territoires palestiniens occupés<sup>131</sup>.

Il faudrait considérer les effets d'un conflit armé sur les moyens d'existence d'une population à la lumière des conditions spécifiques de pénurie d'eau et d'aridité qui règnent dans certaines régions. Par exemple, dans le contexte du Darfour (sol aride dans lequel l'eau et les sources d'alimentation sont rares), la destruction des pompes à eau et l'empoisonnement des puits d'eau pourraient être des motifs suffisants pour conclure que la destruction des moyens d'existence de la population civile constitue une violation à la fois du droit international humanitaire et du droit à l'eau.

Il conviendrait d'interpréter le droit à l'eau en prenant en compte les devoirs imposés par les règles du droit international humanitaire régissant le régime d'occupation. Dans le cadre de ce régime, on pourrait avancer que, dans certains cas, les ressources en eau sont exploitées au-delà de la limite fixée par la règle de l'usufruit, énoncée à l'article 55 du Règlement de La Haye de 1907, et que cette surexploitation met en péril les conditions de vie de la population civile, auxquelles la puissance occupante doit veiller conformément à la IV<sup>e</sup> Convention de Genève et au Protocole additionnel I<sup>132</sup>. Un argument de ce type pourrait être invoqué dans le cas de l'exploitation par Israël de l'aquifère côtier situé dans la bande de Gaza<sup>133</sup>. En 2003, le PNUE a mené une étude sur l'environnement dans les territoires palestiniens occupés, dans laquelle il décrit l'état de l'aquifère côtier comme alarmant, étant donné la baisse du niveau de la nappe phréatique, la réduction des ressources d'eau douce souterraines disponibles et l'infiltration croissante dans l'aquifère d'eau de mer et éventuellement d'eaux profondes salées<sup>134</sup>. La puissance occupante ayant surexploité cette manne d'eau, l'eau de mer s'est infiltrée dans l'aquifère, et les eaux souterraines salées sont remontées. La pollution de la nappe phréatique à Gaza a également été citée comme un problème majeur<sup>135</sup>. Cette surexploitation de l'eau a fortement limité l'accès des Palestiniens à cette ressource et la pollution de la nappe phréatique menace la survie et la santé de la population. Cela montre que le non-respect des normes de droit international humanitaire peut conduire simultanément à une violation du droit à l'eau.

131 Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observations finales: Israël*, 2001, *op. cit.*, note 125, para. 12 et 13; Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observations finales: Israël*, 2003, *op. cit.*, note 125, para. 40; Comité des droits de l'enfant, *Observations finales: Israël*, *op. cit.*, note 125, para. 51.

132 Voir IV<sup>e</sup> Convention de Genève, article 55 et Protocole additionnel I, article 69. 1).

133 Voir Harold Ditcher, «The legal status of Israel's water policies in the Occupied Territories», dans *Harvard International Law Journal*, Vol. 35, N° 2, 1994, p. 578.

134 UNEP (PNUE), *Desk Study on the Environment in the Occupied Palestinian Territories*, 2003, *op. cit.*, note 25, p. 38.

135 *Ibid.*, p. 39. Dans un rapport d'Amnesty International, il est également indiqué que l'aquifère situé dans la bande de Gaza a été surexploité et contaminé par les eaux d'égout et par les infiltrations d'eau de mer, que 90 à 95 % de l'eau de l'aquifère est contaminée et impropre à la consommation humaine et que les maladies transmissibles par l'eau sont courantes. Amnesty International, *op. cit.*, note 59, pp. 4 et 5.

## La contribution du droit relatif aux ressources en eau transfrontières

On peut aussi considérer la protection de l'eau en période de conflit armé sous l'angle du droit sur les ressources en eau transfrontières. Peu d'instruments de cette branche du droit portent sur la protection des ressources en eau et des installations hydrauliques lors de conflits armés. Les règles d'Helsinki relatives aux utilisations des eaux des fleuves internationaux, adoptées par l'Association de droit international (ADI) à sa Conférence d'Helsinki en 1966, contiennent un seul article (article XX) se rapportant aux problèmes découlant d'un conflit armé et cette disposition se limite au thème de la navigation<sup>136</sup>. Prenant conscience des lacunes qui existaient dans la protection juridique conférée à l'eau en temps de guerre, l'ADI a réglé la question dix ans plus tard : lors de sa cinquante-septième Conférence tenue à Madrid en 1976, l'association a adopté une résolution sur la protection des ressources en eau et des installations hydrauliques en temps de guerre<sup>137</sup>.

Alors que le droit international humanitaire protège l'eau en tant que bien de caractère civil en général et en tant que bien indispensable à la survie de la population civile en particulier, le droit des droits de l'homme protège l'eau à travers le droit à un approvisionnement suffisant en eau potable. Cependant, aucune de ces deux branches de droit ne prévoit la protection de l'eau en soi. Cette protection peut être assurée par l'application d'accords sur l'eau, bien que cela soulève la question des effets des conflits armés sur les traités<sup>138</sup>. Certains instruments relatifs à l'eau adoptés au début du XX<sup>e</sup> siècle contiennent des dispositions expresses sur ce sujet<sup>139</sup>. Des instruments comme la Convention de 1997 sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (ci-après la Convention des Nations Unies de 1997 sur les cours d'eau) et le projet d'articles sur le droit des aquifères transfrontières, élaboré par la Commission du droit

136 L'article XX dispose que, en temps de guerre, d'autre conflit armé ou de situation d'urgence publique constituant une menace pour la survie de l'État, un État riverain peut prendre des mesures dérogeant aux obligations qui lui incombent au titre du présent chapitre, dans la mesure strictement requise par les exigences de la situation, à condition que ces mesures soient conformes à ses autres obligations au titre du droit international. L'État riverain devra faciliter en toute circonstance la navigation à des fins humanitaires. Règles d'Helsinki relatives aux utilisations des eaux des fleuves internationaux, dans *International Law Association – Report of the Fifty-Second Conference, Helsinki, 14 to 20 August 1966* (Association de droit international, rapport de la cinquante-deuxième Conférence, Helsinki, 14-20 août 1966), 1967, p. 484.

137 *International Law Association – Report of the Fifty-Seventh Conference, Madrid, 30 August to 4 September 1976* (Association de droit international, rapport de la cinquante-septième Conférence, Madrid, 30 août-4 septembre 1976), 1978, p. xxxiv.

138 À cet égard, il convient de noter que la CIJ a décidé de ne pas traiter cette question dans son avis consultatif de 1996 sur la menace ou l'emploi d'armes nucléaires. CIJ, *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, op. cit.*, note 83, para. 30.

139 Le Statut de 1921 sur le régime des voies d'eau navigables d'intérêt international (portant sur la liberté de navigation) et la Convention de Genève de 1923 relative à l'aménagement des forces hydrauliques intéressant plusieurs États (portant sur la réalisation de travaux en vue de l'exploitation de l'énergie hydraulique) disposent que, en temps de conflit armé, ils restent en vigueur dans la mesure où les droits et les devoirs des belligérants et des puissances neutres le permettent. Article 15 du Statut sur le régime des voies d'eau navigables d'intérêt international, Barcelone, 20 avril 1921, disponible en anglais dans *League of Nations Treaty Series (LNTS)*, Vol. 7, p. 37; article 9 de la Convention de Genève relative à l'aménagement des forces hydrauliques intéressant plusieurs États, Genève, 9 décembre 1923, disponible en anglais dans *LNTS*, Vol. 36, p. 77.

international (CDI) en 2008, comportent également des normes en la matière<sup>140</sup>. Il est affirmé à l'article 29 de la Convention des Nations Unies de 1997 sur les cours d'eau que les cours d'eau internationaux<sup>141</sup> « bénéficient de la protection accordée par les principes et règles du droit international applicables aux conflits armés internationaux et non internationaux et ne sont pas utilisés en violation de ces principes et règles<sup>142</sup> ». Le commentaire qui accompagne cet article rappelle que l'obligation des États riverains de protéger et d'utiliser les cours d'eau internationaux conformément à la Convention des Nations Unies de 1997 sur les cours d'eau reste valable durant un conflit armé<sup>143</sup>.

Certains accords spécifiques sur les ressources en eau sont restés en vigueur lors de conflits armés. Par exemple, le Comité du Mékong a poursuivi ses activités durant le conflit au Viet-Nam<sup>144</sup>. Dans les années 60, il a conduit une analyse sur les utilisations du fleuve Mékong et a rassemblé des informations sur les caractéristiques du fleuve, portant notamment sur sa topographie et son hydrographie<sup>145</sup>. De même, pendant les affrontements armés entre l'Inde et le Pakistan dans les années 60 et 70, le Traité des eaux de l'Indus de 1960 est resté en vigueur et la Commission permanente de l'Indus créée en vertu de ce traité a continué de servir de moyen de communication entre les deux parties<sup>146</sup>. Le rôle joué par le Comité conjoint pour l'eau, composé d'Israéliens et de Palestiniens, constitue un autre exemple de cette faculté qu'a l'eau d'offrir des possibilités de dialogue durant un conflit armé<sup>147</sup>. Ce Comité créé en vertu de l'Accord intéri-

140 Convention des Nations Unies sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, A/RES/51/869 (1997), disponible en anglais dans *ILM*, Vol. 36, 1997, p. 700; Projet d'articles sur le droit des aquifères transfrontières, A/RES/63/124 (2008), disponible sur : [http://www.isarm.net/dynamics/modules/SFIL0100/view.php?fil\\_Id=286](http://www.isarm.net/dynamics/modules/SFIL0100/view.php?fil_Id=286) (dernière consultation le 25 novembre 2010).

141 Aux termes de la Convention des Nations Unies de 1997 sur les cours d'eau, un « cours d'eau » s'entend d'un système d'eaux de surface et d'eaux souterraines constituant, du fait de leurs relations physiques, un ensemble unitaire et aboutissant normalement à un point d'arrivée commun ». Le terme « cours d'eau international » s'entend d'un cours d'eau dont les parties se trouvent dans des États différents ». Convention des Nations Unies de 1997 sur les cours d'eau, articles 2 a) et b).

142 *Ibid.*, article 29.

143 CDI, Projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, accompagné de commentaires, et résolution sur les eaux souterraines transfrontières, dans *Annuaire de la Commission du droit international*, 1994, vol. II, deuxième partie, p. 138 et disponible sur : [http://untreaty.un.org/ilc/publications/yearbooks/Ybkvolumes%28f%29/ILC\\_1994\\_v2\\_p2\\_f.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/publications/yearbooks/Ybkvolumes%28f%29/ILC_1994_v2_p2_f.pdf) (dernière consultation le 25 novembre 2010).

144 Le nom officiel de cet organe était « Comité pour la Coordination des études relatives au Bassin inférieur du Mékong ». Il fut créé par le Cambodge, le Laos, la Thaïlande et le Viet-Nam en réponse à une décision prise par la Commission économique des Nations Unies pour l'Asie et l'Extrême-Orient, le 31 octobre 1957. Voir Vanessa Richard, *La coopération sur la gestion des cours d'eau internationaux en Asie*, La Documentation Française, Paris, 2005, p. 75.

145 Voir *Ibid.*, pp. 75 et 82; Nguyen T. Dieu, *The Mekong River and the Struggle for Indochina: Water, War, and Peace*, Praeger, Westport, 1999, pp. 86 et 87.

146 Indus Water Treaty, Karachi, 19 September 1960 (Traité de 1960 relatif à l'utilisation des eaux de l'Indus, Karachi, 19 septembre 1960), disponible en anglais dans *UNTS*, Vol. 419, p. 126.

147 Pour un examen des activités du Comité, voir World Bank (Banque mondiale), *West Bank and Gaza: Assessment of Restriction on Palestinian Water Sector Development*, avril 2009, pp. 47-53, disponible en anglais sur : [http://pwa.ps/Portals/\\_PWA/08da47ac-f807-466f-a480-073fb23b53b6.pdf](http://pwa.ps/Portals/_PWA/08da47ac-f807-466f-a480-073fb23b53b6.pdf) (dernière consultation le 25 novembre 2010).

maire de 1995<sup>148</sup> a adopté en 2001 une déclaration conjointe visant à protéger les installations hydrauliques contre les actes de violence<sup>149</sup>. Cette déclaration montre que, même en période de relations difficiles entre les parties ou lors de situations de violence, le Comité a continué de se réunir et a fait preuve d'une volonté partagée de protéger l'eau contre les effets des hostilités. Un dernier exemple qu'il convient de mentionner concerne le fleuve Sénégal : les relations entre deux des États riverains de ce fleuve, le Sénégal et la Mauritanie, se sont par moments tendues à cause de problèmes liés à la délimitation frontalière du cours d'eau. Cependant, la gestion commune du fleuve entre les États riverains a perduré au fil des années, y compris durant les périodes de tension<sup>150</sup>.

Certaines dispositions des accords sur l'eau peuvent être liées à des normes du droit international humanitaire et des droits de l'homme. Dans la Convention des Nations Unies de 1997 sur les cours d'eau et le projet d'articles de la CDI sur le droit des aquifères transfrontières (2008), les besoins socio-économiques des populations riveraines sont considérés comme l'un des facteurs pertinents devant être pris en compte par les États riverains et les États des aquifères en vue d'une utilisation équitable et raisonnable des cours d'eau internationaux et des aquifères transfrontières<sup>151</sup>. En outre, il est indiqué que lors de l'évaluation des différents types d'utilisation, « une attention spéciale [doit être] accordée à la satisfaction des besoins humains essentiels »<sup>152</sup>. Cette condition implique que les États riverains ne puissent pas menacer « [la fourniture d']eau en quantité suffisante pour la vie humaine, qu'il s'agisse de l'eau potable ou de l'eau à réserver aux productions vivrières destinées à empêcher la famine<sup>153</sup> ». Ces normes contenues dans des instruments relevant du droit sur

148 Accord intérimaire israélo-palestinien, 28 septembre 1995, disponible en anglais dans *ILM*, Vol. 36, 1997, p. 551, annexe III, article 40, para. 11.

149 En anglais, *Joint Declaration for Keeping the Water Infrastructure Out of the Cycle of Violence*. UNEP (PNUÉ), *Desk Study on the Environment in the Occupied Palestinian Territories*, *op. cit.*, note 25, p. 180.

150 Makane Moïse Mbengue, « Le statut du fleuve Sénégal : visages actuels », dans Laurence Boisson de Chazournes et Salman M. A. Salman, *Water Resources and International Law*, The Hague Academy of International Law, Martinus Nijhoff, Leiden/Boston, 2005, p. 498.

151 L'article 6. 1) de la Convention des Nations Unies de 1997 sur les cours d'eau dispose : « L'utilisation de manière équitable et raisonnable d'un cours d'eau international au sens de l'article 5 implique la prise en considération de tous les facteurs et circonstances pertinents, notamment : ... b) Les besoins économiques et sociaux des États du cours d'eau intéressés ; c) La population tributaire du cours d'eau dans chaque État du cours d'eau ». Dans l'article 5. 1) b) du projet d'articles de la CDI sur le droit des aquifères transfrontières, il est indiqué : « L'utilisation d'un aquifère ou système aquifère transfrontière de manière équitable et raisonnable, au sens de l'article 4, implique la prise en considération de tous les facteurs pertinents, notamment... b) Les besoins économiques, sociaux et autres, présents et futurs, des États de l'aquifère concernés ». *Op. cit.*, note 140.

152 L'article 10. 2) de la Convention des Nations Unies de 1997 sur les cours d'eau, consacré au « [r]apport entre les utilisations » dispose : « En cas de conflit entre des utilisations d'un cours d'eau international, le conflit est résolu ..., une attention spéciale étant accordée à la satisfaction des besoins humains essentiels ». Aux termes de l'article 5. 2) du projet d'articles de la CDI sur le droit des aquifères transfrontières, « [p]our déterminer ce qui est une utilisation équitable et raisonnable, il faut que tous les facteurs pertinents soient considérés ensemble et qu'une conclusion soit tirée sur la base de tous ces facteurs. Toutefois, pour évaluer les différents types d'utilisation d'un aquifère ou système aquifère transfrontière, il faut particulièrement tenir compte des besoins humains vitaux ».

153 CDI, *op. cit.*, note 143, p. 116.

les ressources en eau transfrontières viennent ainsi renforcer l'obligation de droit international humanitaire de protéger les biens indispensables à la survie de la population civile, ainsi que le droit à l'eau.

Outre les accords établis spécialement pour protéger l'eau, il existe d'autres accords internationaux qui peuvent contribuer à protéger l'eau en soi, tels les instruments de droit international environnemental. C'est le cas par exemple de la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau (Convention de Ramsar), qui protège les écosystèmes spécifiques des cours d'eau tels que les deltas, et la Convention sur la diversité biologique, qui protège les ressources biologiques en eau<sup>154</sup>. Bien que la Déclaration de Rio ne mentionne pas expressément la question des effets des conflits armés sur les accords relatifs à l'environnement, elle indique qu'il est important d'appliquer ces instruments de droit international environnemental lors d'un conflit armé: « Les États doivent... respecter le droit international relatif à la protection de l'environnement en temps de conflit armé<sup>155</sup> ». En outre, les Directives pour les manuels d'instruction militaire sur la protection de l'environnement en période de conflit armé soulignent que les obligations relatives à la protection de l'environnement « continuent de s'appliquer en cas de conflit armé, dans la mesure où elles ne sont pas incompatibles avec le droit applicable en cas de conflit armé<sup>156</sup> ».

Pour les parties impliquées dans un conflit, les accords internationaux relatifs à la protection de l'eau constituent un moyen de dialoguer et de coopérer. Dans les régions où il existe des risques de conflit lié à l'eau, les instruments portant sur les ressources en eau transfrontières peuvent contribuer à prévenir la violence et les hostilités entre les parties. Par exemple, le problème de la répartition inégale des ressources en eau est considéré comme l'une des raisons potentielles de conflit dans la région de l'Asie centrale. L'importance de l'eau, en lien notamment avec l'approvisionnement en énergie le long du fleuve Syr-Daria, a donné lieu à des incidents entre le Kirghizistan, l'Ouzbékistan et le Kazakhstan<sup>157</sup>. L'Initiative environnement et sécurité a attiré l'attention sur

154 Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau (Convention de Ramsar), 2 février 1971, disponible en anglais dans *ILM*, Vol. 11, 1972, p. 963; Convention sur la diversité biologique, 5 juin 1992, disponible en anglais dans *ILM*, Vol. 31, 1992, p. 818.

155 Déclaration de Rio, *op. cit.*, note 34, Principe 24.

156 Article 5 des « Directives pour les manuels d'instruction militaire sur la protection de l'environnement en période de conflit armé », dans *Revue internationale de la Croix-Rouge*, N° 818, 1996, pp. 242-250, disponible sur: <http://www.icrc.org/web/fre/sitefre0.nsf/htmlall/5fzg77?opendocument> (dernière consultation le 25 novembre 2010). Dans une résolution de 1994, l'Assemblée générale des Nations Unies a invité « tous les États à diffuser largement la nouvelle version des directives pour les manuels d'instruction militaire sur la protection de l'environnement en période de conflit armé reçue du Comité international de la Croix-Rouge et à dûment envisager la possibilité de les intégrer dans leurs manuels d'instruction militaire et autres instructions destinées à leur personnel militaire ». Résolution 49/50 de l'Assemblée générale, 9 décembre 1994, A/RES/49/50, para. 11, disponible sur: [http://www.un.org/french/documents/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/49/50&Lang=F](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/49/50&Lang=F) (dernière consultation le 25 novembre 2010).

157 Environment and Security Initiative – ENVSEC Initiative – (Initiative environnement et sécurité – ENVSEC), *Environment and Security: Transforming Risks into Cooperation: Central Asia – Ferghana/Osh/Khujand Area*, 2005, pp. 22 et 23, disponible en anglais sur: [http://www.grida.no/\\_res/site/file/publications/envsec/ferghana-report-eng.pdf](http://www.grida.no/_res/site/file/publications/envsec/ferghana-report-eng.pdf) (dernière consultation le 7 septembre 2010).

les risques de conflit potentiel lié à l'eau en Asie centrale et sur la nécessité de renforcer les organes conjoints de gestion de l'eau mis en place par les États dans cette région<sup>158</sup>.

Les accords sur l'eau peuvent jouer un rôle important avant et après un conflit armé. En particulier, les accords sur les ressources en eau trans-frontières peuvent contribuer à atténuer les risques de conflit et de tension entre les parties ainsi qu'à créer les conditions propices à l'instauration d'une paix durable après la fin d'un conflit<sup>159</sup>. Ils servent de moyen d'information et de communication entre les États et permettent de restaurer la confiance. Les commissions et les mécanismes conjoints créés en vertu d'accords portant sur l'eau peuvent servir de cadre d'échange entre les États riverains, non seulement lorsque leurs relations sont pacifiques mais également lorsqu'elles sont houleuses ou même gangrenées par la violence.

## Conclusion

Il conviendrait d'étudier le lien entre eau et paix et sécurité internationales en tenant compte du fait que l'eau peut être source d'hostilités entre les États et de violences internes et que les conflits armés ont des répercussions sur l'eau. Garantir l'accès à l'eau ainsi que la protection des ressources en eau contribue à prévenir les conflits et à assurer la transition vers la paix dans les États qui sortent d'un conflit<sup>160</sup>.

Il faut que les parties engagées dans un conflit armé s'emploient à réduire autant que possible les dommages et les destructions causés aux installations hydrauliques et aux ressources en eau, afin que la population civile puisse avoir accès à l'eau potable en quantité suffisante. Certaines normes de droit international humanitaire, telles que l'obligation de ne pas causer de « dommages étendus, durables et graves » à l'environnement, fixent des conditions d'application très rigoureuses. Il peut cependant se révéler difficile de prouver qu'il y a eu violation de ces normes et ces règles pourraient ne pas suffire à prévenir les risques sanitaires liés à la consommation d'eau insalubre<sup>161</sup>. En outre, les normes de droit international humanitaire ne portent pas sur la protection de l'eau en soi. Par exemple, dans le cadre du régime d'occupation,

158 L'Initiative ENVSEC a été créée en 2003 par le PNUD, le PNUE et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). L'OTAN en est devenue membre associé en 2004. En 2006, deux autres institutions – la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU) et le Centre régional pour l'environnement de l'Europe centrale et orientale (CRE-CEE) – se sont jointes à l'Initiative. Voir *ibid.*, p. 23.

159 On peut noter par exemple que, durant les années 80 et au début des années 90, avant la conclusion de l'Accord de paix entre Israël et la Jordanie en 1994, les parties ont commencé à discuter du partage de l'eau au cours de pourparlers informels. Preuve de l'importance de l'eau pour les deux parties, l'Accord de paix contient des normes spécifiques sur cette question. Voir le Traité de paix entre l'État d'Israël et le Royaume hachémite de Jordanie, 26 octobre 1994, article 6 et Annexe II, disponible sur: [http://untreaty.un.org/unts/144078\\_158780/11/6/4047.pdf](http://untreaty.un.org/unts/144078_158780/11/6/4047.pdf) (dernière consultation le 25 novembre 2010).

160 Voir C. Bruch *et al.*, *op. cit.*, note 58.

161 Voir *Final Report to the Prosecutor, op. cit.*, note 82, conclusion.

le droit international humanitaire considère l'eau en tant que bien et en tant que vivre. Or, il faudrait interpréter les règles applicables à l'eau dans les territoires occupés en tenant compte des caractéristiques spécifiques de l'eau en tant que ressource naturelle indispensable à la vie et en tant que composante de l'environnement et de l'écosystème. La mise en relation du droit international humanitaire avec d'autres branches de droit, telles que le droit des droits de l'homme et le droit sur les ressources en eau transfrontières, peut garantir une meilleure protection de l'eau en temps de conflit armé. Renforcer la protection de l'eau peut contribuer à rétablir la paix et à satisfaire les besoins humains essentiels de la population.

Interpréter la relation qui existe entre les différentes normes relatives à la protection de l'eau durant un conflit armé à la lumière du principe d'intégration systémique permet de prendre en compte les spécificités de l'eau et de mieux protéger cette ressource. L'eau étant particulièrement vulnérable aux effets des conflits armés, il conviendrait de tout faire pour en assurer la protection, en mettant l'accent davantage sur les similitudes qui existent entre les normes des instruments de droit international que sur leurs différences. Cela contribuera à renforcer la protection de cette ressource naturelle dans les situations où elle est la plus menacée.

## FAITS ET DOCUMENTS

# Cadre de référence pour la gestion de l'environnement dans les programmes d'assistance\*

Comité international de la Croix-Rouge (CICR), Division assistance, septembre 2009

.....

## Section 1: Programmes d'assistance et gestion environnementale

Les programmes d'assistance du CICR visent à maintenir ou à rétablir des conditions de vie acceptables pour les personnes touchées par un conflit armé ou d'autres situations de violence. Ces victimes sont parfois très vulnérables et, dans la plupart des situations, leurs moyens de subsistance, leur santé et leur sécurité dépendent fortement de leur environnement local. La santé humaine, les moyens de subsistance et la survie sont donc intimement liés aux questions environnementales. La prise en compte des questions environnementales est donc tout à fait pertinente pour les activités d'assistance du CICR.

En tant qu'organisation humanitaire de premier plan, le CICR a un rôle clé à jouer pour envoyer un message clair qui permette de prendre en compte les questions d'environnement qui touchent les victimes de conflits armés, tout en garantissant que les victimes elles-mêmes restent au centre des programmes d'assistance du CICR.

Ce document a pour objectif de définir les questions relatives à l'environnement qui surgissent dans le cadre des opérations du CICR. Il vise aussi à fournir des conseils utiles et pratiques aux délégués chargés de l'assistance et au personnel national dans deux domaines :

- comment comprendre la relation entre les activités d'assistance et l'environnement dont dépendent les victimes de conflits armés; comment prendre

\* La version originale anglaise a été publiée sous le titre « Framework for environmental management in assistance programmes », dans *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N° 879, septembre 2010, pp. 747-797.

en considération les impacts positifs ou négatifs potentiels des activités d'assistance, sans d'aucune façon compromettre la rapidité et l'efficacité de l'action du CICR ;

- comment continuer à développer une conscience écologique et à faire en sorte que les questions d'environnement soient systématiquement intégrées parmi les facteurs qui doivent être pris en considération pour produire une intervention efficace, rationnelle et rapide du CICR.

Ce cadre de référence pour la gestion de l'environnement dans les programmes d'assistance est un premier pas vers la formalisation d'une approche du CICR des considérations environnementales liées aux victimes de conflits armés et autres situations de violence. Ce cadre s'inscrit dans les préoccupations environnementales globales de l'institution. Il encourage les opérations sur le terrain à évaluer, recenser et comprendre systématiquement les conséquences et les impacts potentiels de leurs activités sur l'environnement et à prendre des mesures raisonnables et réalisables pour réduire ces impacts et améliorer l'efficacité, l'utilité et la qualité des programmes d'assistance.

## 1.1 Comprendre les considérations environnementales

Cette section explore certaines questions clés concernant l'environnement, de leur définition à leur lien avec les activités humanitaires.

### A. Définitions

Il existe de nombreuses définitions et interprétations diverses de l'environnement et des termes qui y sont associés. Il est important de définir quelques termes liés à l'environnement tels qu'ils sont utilisés dans le contexte des conflits armés et autres situations de violence.

**Environnement :** dans le contexte des activités du CICR, la définition de l'environnement est centrée sur les êtres humains et sur leurs relations avec tous les éléments, naturels ou d'origine humaine, qui influent directement ou indirectement sur leurs conditions de vie. Ces éléments sont en partie physiques, comprenant notamment l'air, l'eau, le sol, les ressources naturelles, la flore et la faune, mais ils incluent aussi les facteurs socio-économiques, les croyances, les usages, les prises de position politiques, les lois et les politiques qui influent sur les moyens de subsistance.

**Impact sur l'environnement :** effets directs et indirects d'un projet ou de la présence du CICR sur les êtres humains (notamment l'impact social), la faune et la flore, le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage, l'interaction de ces facteurs, et sur les biens matériels et le patrimoine culturel<sup>1</sup>.

1 Adapté de: Union européenne, Directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, article 3.

**Évaluation de l'impact sur l'environnement :** définition, description et évaluation des impacts sur l'environnement, comprenant également une analyse des alternatives au projet et des mesures d'atténuation des impacts négatifs.

**Mesures d'atténuation des impacts sur l'environnement :** les mesures d'atténuation des impacts sur l'environnement regroupent toutes les mesures prises pour réduire les effets négatifs d'un projet sur l'environnement. Elles peuvent inclure la modification ou la suppression de certaines activités, le choix d'autres options ou la mise en œuvre de mesures de compensation.

**Plan de gestion de l'environnement :** processus consistant en activités spécifiques, intégrées dans le projet afin de garantir la définition et la mise en œuvre de mesures d'atténuation des effets sur l'environnement (et d'amélioration de l'environnement). Il peut comprendre des données de référence, une analyse des impacts et des impacts résiduels, et des processus de suivi et de rapport.

Ces définitions placent l'être humain au centre de toutes les interactions entre les facteurs biologiques, inanimés et humains. Elles couvrent les ressources disponibles et accessibles et leur mode d'exploitation, les biens disponibles et les relations existantes avec d'autres personnes et d'autres groupes.

Le « changement climatique » est souvent mentionné parallèlement à l'« environnement ». Il est fréquemment cité comme l'un des facteurs qui pourraient générer de futurs conflits et exacerber les conflits actuels. Il est cependant important de relever que le changement climatique n'est qu'une cause parmi d'autres de la dégradation de l'environnement. La mauvaise gestion des affaires publiques, la corruption ou l'insuffisance des sources privées et publiques, la croissance et la densité démographiques et la distribution inéquitable des ressources sont et resteront des facteurs clés.

## *B. Classification des problèmes environnementaux*

Quatre différents types de problèmes environnementaux sont souvent mentionnés dans le domaine de l'action humanitaire :

### 1) Les problèmes environnementaux qui alimentent les tensions

Ces problèmes touchent à la lutte pour des ressources, notamment naturelles (eau, terres agricoles, pâturages, forêts, mines) et d'autres éléments stratégiques (voies de communication, villes, etc.).

Il incombe aux responsables politiques nationaux et internationaux d'établir les bases d'une gestion globale de l'environnement. La plupart de ces questions dépassent le cadre du mandat et des compétences du CICR. Toutefois une bonne compréhension des problèmes environnementaux qui alimentent le conflit peut permettre au CICR d'éviter d'exacerber ces dynamiques.

## 2) Problèmes environnementaux provoqués par les conflits

Il peut s'agir d'**impacts directs** touchant les populations, provoqués par les forces armées. Ils comprennent notamment :

- la destruction des systèmes d'approvisionnement en eau et d'irrigation ;
- la destruction d'abris et d'autres infrastructures civiles ;
- la perturbation des services de santé et les problèmes liés à la santé, voire les pertes de vie ;
- la pollution par les armes et la pollution chimique ;
- la pollution des eaux de surface et des aquifères ;
- les impacts sur la faune et la flore.

Le CICR s'intéresse à ces impacts car ils sont directement liés à son mandat. Il doit les évaluer et les comprendre, afin de pouvoir concevoir des programmes d'assistance appropriés pour aider les populations affectées.

Il peut aussi s'agir d'**impacts indirects causés par les victimes des conflits armés**, dus à leur déplacement ou aux contraintes qu'impose l'adaptation à une situation de conflit, par exemple les fortes densités de population. Ils peuvent inclure :

- la déforestation (collecte de bois de chauffage, production de charbon de bois) ;
- la propagation de maladies ;
- la pollution des eaux de surface ou souterraines ;
- la surconsommation d'eau ;
- la surpêche ;
- le surpâturage ;
- la désertification.

Comme mentionné précédemment, il est nécessaire d'évaluer et de comprendre ces questions pour pouvoir concevoir des programmes d'assistance appropriés permettant d'aider les populations déplacées et les populations d'accueil.

Ce cadre permet de mieux comprendre les problèmes environnementaux directs et indirects causés par les conflits et met en lumière l'importance d'inclure ces préoccupations dans la conception des programmes d'assistance.

## 3) Problèmes environnementaux créés par la présence humanitaire

Les organisations humanitaires elles-mêmes peuvent contribuer à la dégradation globale de l'environnement local par leur présence et leurs activités, notamment à :

- la contamination de l'eau et du sol due à une mauvaise élimination des déchets ;
- la pollution de l'air (gaz d'échappement) ;
- la fluctuation des prix et la disponibilité des produits et des services locaux (notamment des logements) ;

- l'exacerbation des problèmes indirects énumérés ci-dessus dans les contextes où la présence des organisations humanitaires favorise une augmentation de la densité de la population.

Ces problèmes peuvent être importants et sensibles, mais ils ne sont pas traités dans ce document.

#### 4) Problèmes environnementaux liés aux programmes d'assistance

Les programmes d'assistance visent à répondre aux besoins des populations touchées par les conflits. Par leur nature même, ils dépendent de l'environnement de ces populations, tout en produisant un impact sur cet environnement. Il est possible de réduire cet impact en évaluant soigneusement tous les aspects de la situation au début de l'intervention du CICR et en trouvant un équilibre entre la satisfaction des besoins immédiats et la prise en considération des impacts à long terme sur la population locale. Si, pour diverses raisons, les problèmes environnementaux liés à l'activité ne sont pas correctement évalués ou gérés, ils peuvent potentiellement avoir un impact négatif important sur l'environnement local et les populations que les activités visent à aider.

Ces impacts et ces interactions sont complexes et peuvent comprendre :

- la surexploitation des terres agricoles (baisse de fertilité, déforestation, érosion du sol) ;
- le surpâturage / la surpêche ;
- la surconsommation ou la pollution des ressources en eau ;
- la pollution due à l'élimination des déchets (par exemple des déchets médicaux) ;
- la disparition de la biodiversité ou l'introduction d'espèces envahissantes ;
- les effets nocifs sur les mécanismes sociaux ou économiques.

Les sections 2, 3 et 4 présentent des exemples de problèmes environnementaux à prendre en compte durant la conception d'un projet, les impacts positifs et négatifs potentiels, des propositions de mesures permettant de les atténuer et les points clés à prendre en considération dans le cadre d'une évaluation globale afin de trouver la solution la plus appropriée.

### 1.2 Logique de l'intégration de considérations environnementales dans les programmes d'assistance

Selon la politique d'assistance du CICR<sup>2</sup>, les principes suivants guident toutes les activités d'assistance. Cette section explore le rapport entre ces principes et les considérations environnementales.

2 CICR, *Politique d'assistance du CICR*, adoptée par l'Assemblée du Comité international de la Croix-Rouge le 29 avril 2004. La version publique a été publiée dans *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Vol. 86, N° 855, septembre 2004, pp. 659-676.

### A. *Prise en compte des populations touchées et de leurs besoins*

« Le CICR effectue sa mission dans la proximité des populations affectées. Les systèmes de valeurs et les vulnérabilités spécifiques des populations concernées ainsi que la perception que celles-ci ont de leurs besoins sont pris en compte<sup>3</sup> ».

La population locale est souvent la mieux placée pour connaître ses interactions avec l'environnement local et les conséquences néfastes des activités. En cas de déplacement de population, par exemple, il convient de consulter la communauté d'accueil afin de définir ses principales préoccupations relatives à des problèmes environnementaux existants et potentiels liés à la population déplacée.

#### à **Consulter les victimes des conflits armés, qu'elles soient déplacées ou résidentes**

### B. *Assistance humanitaire performante*

« Les programmes du CICR sont planifiés, mis en œuvre et contrôlés conformément aux normes de pratique professionnelle les plus élevées. Pour préserver sa capacité de fournir une assistance de qualité et performante, le CICR participe à l'analyse et la mise au point de normes professionnelles avec des instituts académiques et d'autres instances associées<sup>4</sup> ».

Il s'agit notamment d'être conscients des problèmes actuels et de la législation liée à l'environnement, aux ressources naturelles et à la gestion foncière dans les pays où le CICR est présent et de consulter les autorités compétentes.

#### à **Connaître et comprendre la législation existante et consulter les autorités compétentes**

### C. *Normes éthiques*

« L'assistance du CICR se fait dans le respect des normes éthiques, en l'occurrence, les principes applicables du Mouvement, le principe de non nuisance, ainsi que les principes des Codes de Conduite pertinents. L'action du CICR est toujours menée dans le meilleur intérêt des populations subissant les conséquences des conflits armés et autres situations de violence<sup>5</sup> ».

Le Principe 8 du Code de conduite de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge établit clairement que « nous accorderons une attention particulière aux préoccupations relatives à l'environnement dans la conception et la gestion des programmes de

3 *Ibid.*, Principe directeur 3.1, p. 662.

4 *Ibid.*, Principe directeur 3.2, p. 662.

5 *Ibid.*, Principe directeur 3.3, p. 663.

secours. En outre, nous ferons tout pour réduire au minimum les effets négatifs de l'assistance humanitaire ... »<sup>6</sup>. En tant que membre du Mouvement, le CICR a la responsabilité morale de montrer l'exemple et de s'assurer qu'il fait tout ce qui est possible et réalisable, dans les limites de chaque situation, pour intégrer les enjeux environnementaux clés dans ses programmes et ses activités.

### à **Intégrer les considérations environnementales dans la conception et la mise en œuvre des programmes d'assistance**

#### *D. Responsabilités au sein du Mouvement*

« Le CICR assume ses responsabilités en tant que composante du Mouvement, conformément à l'Accord de Séville et aux Statuts du Mouvement en vigueur. Dans les situations de conflit armé, troubles internes et leurs conséquences directes, le CICR assume un double niveau de responsabilité dans l'action : d'une part sa responsabilité spécifique en tant qu'acteur humanitaire exerçant les activités qui découlent de son mandat propre et, d'autre part, sa responsabilité de coordinateur de l'action internationale de toutes les autres composantes du Mouvement engagées dans les opérations ou intéressées à y contribuer. Il doit assurer une coordination et une information adéquates sur ces deux types de responsabilité qui coexistent<sup>7</sup> ».

La communication et la collaboration avec les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge constituent une occasion de plaider en faveur d'un meilleur respect de l'environnement local si nécessaire, et de renforcer les capacités dans ce domaine, lorsque cela s'avère approprié. Les Sociétés nationales peuvent aussi fournir des informations précieuses sur les problèmes environnementaux locaux et la législation nationale. C'est aussi une occasion pour le CICR de s'assurer que l'impact des activités conjointes sur l'environnement local est géré par tous les membres du Mouvement.

### à **Promouvoir la sensibilisation à l'environnement et le renforcement des capacités avec les Sociétés nationales**

#### *E. Partenariat avec d'autres acteurs humanitaires*

« Le CICR est particulièrement attentif à s'associer avec des acteurs humanitaires dont les modes opératoires et les politiques d'assistance sont compatibles avec les principes et l'action de l'Institution<sup>8</sup> ».

6 Préparé conjointement par la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et le Comité international de la Croix-Rouge, *Code de conduite pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et pour les organisations non gouvernementales (ONG) lors des opérations de secours en cas de catastrophe*, Principe 8, Genève, 1994, disponible sur : <http://www.icrc.org/web/fre/sitefre0.nsf/html/p1067> (dernière consultation le 3 janvier 2011).

7 *Politique d'assistance du CICR, op. cit.*, note 2, Principe directeur 3.4, p. 663.

8 *Ibid.*, Principe directeur 3.5, p. 663.

D'autres partenaires humanitaires partagent peut-être des préoccupations environnementales semblables et peuvent fournir des informations et des conseils supplémentaires utiles.

à **Échanger des informations sur les enjeux environnementaux avec d'autres acteurs et partager nos préoccupations environnementales**

### 1.3 Stratégies d'assistance : analyse globale du contexte et des besoins

«Le CICR fait une analyse globale de chaque contexte dans lequel il est impliqué (sécurité, aspects économiques, politiques, sociaux, environnementaux et culturels) afin d'identifier les problèmes et les besoins des populations affectées, ainsi que la relation de ces dernières avec les différents acteurs... Cette analyse, régulièrement actualisée à l'échelon local, régional et international, permet au CICR de définir, adapter ou modifier ses stratégies d'intervention. Enfin, le CICR analyse chaque situation et évalue les risques encourus par rapport à l'impact attendu. C'est sur cette base que le CICR définit sa propre action...<sup>9</sup>».

Le CICR adapte son intervention à la situation et la prise en compte des problèmes environnementaux ne fait pas exception à cette règle.

#### **Crise aiguë :**

- Dans les crises aiguës, la priorité première est de répondre aux besoins immédiats des victimes des conflits armés et le CICR cherche à maintenir une capacité d'intervention rapide. Certains dommages à l'environnement peuvent être inévitables en raison de contraintes de temps et de l'urgence de la situation. Cependant, la mise en œuvre de mesures d'atténuation des impacts devrait être envisagée dès que possible. Les délégués chargés de l'assistance devraient pouvoir justifier clairement leurs décisions et démontrer leur raison d'être dans un rapport d'évaluation.

#### **Avant la crise :**

- Le CICR soutient les systèmes existants ou mobilise d'autres entités pour le faire afin de prévenir une catastrophe humanitaire. Les délégués devraient s'assurer que la délégation est consciente des problèmes environnementaux aux échelons local et national, de la législation existante et des relations entre les populations et l'environnement.

#### **Crise chronique :**

- Le CICR s'attache à trouver des solutions durables aux problèmes qu'il rencontre, en passant le relais aux autorités et en renforçant leurs capacités.

9 *Ibid.*, Stratégie 4.1, pp. 663-664.

La prise en considération des problèmes environnementaux et la gestion de l'environnement sont essentielles pour trouver des solutions durables. Lorsqu'il n'existe pas de législation nationale ou que celle-ci n'est pas appliquée, le CICR peut se servir de son expérience pour mettre en lumière les problèmes environnementaux qu'il rencontre et renforcer les capacités le cas échéant.

### **Après la crise :**

- Dans les contextes où il a une responsabilité résiduelle, le CICR poursuit ses activités et assume ses responsabilités.

La prise en considération des facteurs environnementaux ne devrait pas influencer sur les modes d'intervention ci-dessus, mais devrait être systématiquement intégrée et documentée dans les interventions.

### **1.4 Rôle des programmes d'assistance face aux problèmes environnementaux**

Les organisations humanitaires en général ne peuvent pas s'attaquer aux problèmes environnementaux d'un pays qui n'a pas de législation et de politiques nationales adéquates sur la gestion de l'environnement et des ressources naturelles. Cependant, certaines mesures peuvent permettre d'améliorer les opérations d'assistance du CICR, de respecter le principe « *do no harm* » (non nuisance) et de réduire les impacts négatifs supplémentaires potentiels sur des populations déjà vulnérables. Une coordination étroite en consultation avec les autorités locales et nationales, les populations touchées ainsi que les autres organisations humanitaires nationales et internationales est essentielle.

Il est indispensable de connaître l'environnement local et la législation nationale de protection de l'environnement, et de collaborer avec les communautés locales. Dans de nombreux cas, il est possible qu'une législation de protection de l'environnement existe et il convient de s'y conformer, même si la population locale ne la respecte pas.

Les solutions écologiques sont souvent logiques, pratiques et réalisables. Il n'est pas toujours nécessaire d'être un expert de l'environnement pour trouver des solutions qui ont l'avantage supplémentaire d'être écologiquement durables. Il faut concevoir et mettre en œuvre des activités en comprenant leur impact sur l'environnement, et déployer des efforts actifs visant à réduire au minimum cet impact chaque fois que c'est possible et raisonnable. De nombreuses activités peuvent être mises sur pied pour contribuer spécifiquement à améliorer à la fois l'environnement local et la situation de la population locale. Aucun projet ne peut être durable dans un environnement qui ne l'est pas.

En tant qu'organisation humanitaire de premier plan, le CICR a un rôle clé à jouer pour transmettre un message clair de prendre en compte les problèmes environnementaux qui touchent les victimes de conflits armés, tout

en garantissant que les victimes elles-mêmes restent au centre des programmes d'assistance du CICR.

## Section 2: Eau et habitat et gestion de l'environnement<sup>10</sup>

Les programmes « eau et habitat » visent à garantir un accès à l'eau potable et à un cadre de vie sain. Leur but ultime est de contribuer à réduire le taux de mortalité et de morbidité et les souffrances causées par la perturbation du système d'approvisionnement en eau, le manque d'assainissement ou les dommages à l'habitat.

### Dans une situation de crise aiguë :

- Le CICR garantit l'accès à l'eau et de bonnes conditions d'assainissement, et aide les infrastructures de soins de santé primaires par des actions d'urgence et un soutien aux installations existantes.

### Dans les situations de crise émergente ou chronique, ou après une crise :

- La priorité du CICR est de soutenir et de renforcer les structures existantes par des programmes spécifiques qui répondent aux besoins de la population de façon viable et durable.

### Les domaines d'activité « eau et habitat » sont :

- l'approvisionnement, le stockage et la distribution d'eau potable ;
- l'assainissement de l'environnement et la gestion des déchets ;
- la fourniture d'énergie pour des infrastructures essentielles telles que les hôpitaux, les stations d'épuration et les réseaux de distribution d'eau, et des technologies appropriées pour la cuisine et le chauffage ;

10 Pour des références clés d'autres organisations sur les questions d'environnement dans les activités « eau et habitat », voir : T.H. Thomas et D.B. Martinson, *Roofwater Harvesting: A Handbook for Practitioners*, Centre international de l'eau et de l'assainissement, Technical Paper Series, No. 49, Delft, Pays-Bas, 2007 ; Conseil norvégien pour les réfugiés (NRC)/Projet de gestion de camp, *Le toolkit de gestion de camp*, Oslo, Norvège, mai 2008, chapitre 6: L'environnement ; Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) / Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), *Humanitarian Action and the Environment*, brochure ; PNUE / Swiss Resource Centre and Consultancies for Development (SKAT), *After the Tsunami: Sustainable building guidelines for South-East Asia*, 2007 ; Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), *Environmental Guidelines*, Genève, 2005 ; HCR, *Refugee Operations and Environmental Management: Selected Lessons Learnt*, Genève, 2001 ; HCR, *Refugee Operations and Environmental Management: Key Principles for Decision Making*, Genève, 1998 ; HCR, *Cooking Options in Refugee Situations: A Handbook of Experiences in Energy Conservation and Alternative Fuels*, Genève, 2002 ; U.S. Agency for International Development (USAID), *Directives environnementales pour les activités à petite échelle en Afrique: conception écologiquement saine pour la planification et la mise en œuvre d'activités de développement*, mars 2009, Partie II, Chapitre 3: Activités de construction à petite échelle ; Chapitre 5: Sources d'énergie pour les activités de développement à petite échelle ; Chapitre 15: Solid Waste ; et Chapitre 16: Approvisionnement en eau et systèmes sanitaires, tous les chapitres (partiellement traduits en français) figurent sur : <http://www.encapafrika.org/egssaa.htm> (dernière consultation le 3 janvier 2011).

- la construction et la reconstruction, notamment des structures de santé et des abris temporaires; la réhabilitation des structures existantes si elles ont été endommagées;
- des conseils techniques au département administratif lors d'interventions sur des locaux du CICR.

Les activités ci-dessus peuvent se dérouler dans des zones urbaines ou rurales, ainsi que dans des lieux de détention.

## 2.1 Problèmes environnementaux liés aux activités « eau et habitat »

Actuellement, les activités d'assistance « eau et habitat » non seulement prennent en compte l'environnement, mais, souvent, proposent des solutions qui le respectent ou l'améliorent afin d'atteindre leur objectif, à savoir réduire le taux de mortalité et de morbidité des victimes des conflits armés. Dans de nombreux cas, ces activités sont par nature respectueuses de l'environnement.

Un projet de soutien aux services urbains de traitement et de distribution de l'eau, par exemple, comprendra la rationalisation de l'utilisation des ressources existantes, en tenant compte de leurs fluctuations annuelles afin de garantir un approvisionnement adéquat et continu aux populations touchées.

Les approches participatives des activités de promotion de l'hygiène et d'assainissement améliorent la sensibilisation, ainsi que la compréhension, par la population locale, des interactions entre l'environnement et la santé de la population touchée. En outre, elles encouragent les communautés à gérer elles-mêmes leur environnement local de façon utile.

Cependant, les programmes « eau et habitat » risquent aussi parfois de produire un impact négatif sur l'environnement. La fourniture d'équipements supplémentaires à une communauté ou à un service de distribution d'eau peut modifier les habitudes de consommation de l'eau, qui étaient jusque-là bien adaptées aux conditions locales. Des programmes de construction importants peuvent contribuer à une diminution localisée des ressources, notamment une consommation excessive de bois pour la fabrication de briques, et l'élimination des déchets générés par des programmes de construction peut être dangereuse pour les communautés locales. Le captage d'eau de source, s'il n'est pas correctement évalué, risque d'assécher les cours d'eau et d'avoir un impact négatif sur les cultures et la pêche.

Un délégué « eau et habitat » doit tenir compte de ces facteurs positifs et négatifs lorsqu'il conçoit et évalue des programmes et trouver, selon le contexte local, une solution qui réponde aux besoins de la population touchée.

Certaines des difficultés et préoccupations liées à l'environnement que rencontrent les délégués « eau et habitat », lorsqu'ils conçoivent et mettent en œuvre leurs activités, sont détaillées à la section 2.3. Cette liste des impacts potentiels et des mesures d'atténuation possibles pour toutes les activités « eau et habitat » n'est pas exhaustive, mais peut être utile pour faire face aux problèmes les plus importants.

## 2.2 Études de cas

Les deux études de cas suivantes en matière d'eau et d'habitat mettent en lumière la diversité des préoccupations environnementales qui pourraient se présenter durant les projets.

### A. *Biogaz dans les prisons, Népal*

Durant le conflit armé entre les rebelles maoïstes et les forces du gouvernement, de nombreuses personnes étaient détenues pour des raisons liées au conflit.

Depuis 2004, la délégation du CICR au Népal soutient les autorités carcérales afin de s'assurer que les personnes détenues dans les prisons civiles aient accès à des infrastructures améliorées, en fournissant des conseils techniques et une assistance. À ce jour, le département « eau et habitat » a effectué des travaux de réhabilitation et de rénovation dans 21 prisons népalaises.

Dans ce pays, les prisons produisent différents types de déchets et les systèmes de traitement des déchets laissent à désirer. Cela risque de créer des problèmes de santé à la fois dans les prisons et chez la population environnante.

La consommation de combustibles traditionnels tels que le bois et le kérosène en tant que sources d'énergie est aussi un problème. La consommation excessive de bois contribue à la déforestation locale et à la dégradation de l'environnement. S'il est utilisé dans des poêles inappropriés et dans la cuisine, le bois peut causer une pollution considérable à l'intérieur, augmentant les risques pour la santé tels que les infections respiratoires aiguës et les conjonctivites. Ces maladies figurent parmi les dix motifs de consultation médicale les plus courants. Quant au kérosène, il est soumis à l'augmentation du prix du carburant et fait peser un poids supplémentaire sur l'indemnité journalière des détenus.

Les systèmes de biogaz sont déjà bien connus au Népal, où plus d'un million de personnes l'utilisent. Des connaissances et des experts sont disponibles à l'échelon local.

Le CICR a décidé d'installer des systèmes de biogaz dans six prisons de district. L'installation de ces systèmes a été achevée en 2009.

Divers facteurs ont conduit le département « eau et habitat » à opter pour les systèmes de biogaz :

- les connaissances locales disponibles ;
- la réduction des risques pour la santé grâce à la diminution de l'utilisation de bois dans les cuisines ;
- la réduction du poids que fait peser l'achat de combustibles traditionnels sur l'indemnité journalière des détenus ;
- l'atténuation de l'impact sur l'environnement et sur les moyens de subsistance locaux en réduisant les besoins en bois.

L'objectif, en installant les infrastructures de biogaz, était multiple :

- améliorer le traitement des eaux usées et réduire ainsi les risques sanitaires pour les détenus et la population locale ;
- fournir des sources d'énergie renouvelable pour réduire la dépendance aux combustibles traditionnels tels que le bois et le kérosène, et réduire les risques sanitaires en améliorant les cuisines des prisons ;
- utiliser la boue de biogaz comme engrais ;
- promouvoir la construction d'usines de biogaz à l'échelon institutionnel.

Le CICR a fait appel à un expert local pour installer un système de biogaz dans trois prisons abritant une population totale d'environ 484 détenus.

Après l'installation des systèmes, le CICR a mandaté un expert international pour évaluer leur performance, leur rentabilité et l'acceptation de ces systèmes par les utilisateurs. L'étude visait à tirer des enseignements et à émettre des recommandations. La méthode utilisée comprenait des visites sur les sites, des échantillonnages et des entretiens.

Les conclusions de l'étude soulignent que, lorsqu'elles sont appropriées, les technologies environnementales peuvent être efficaces et contribuer à améliorer l'intervention du CICR. L'évaluation, la mise en œuvre et le suivi documentés des recommandations permettront au CICR d'informer et de partager les enseignements tirés de ces projets.

## *B. Puits au Mali*

Le CICR travaille au Mali depuis 1991. En 1996, il y a amorcé un programme « eau et habitat » en partenariat avec la Croix-Rouge de Belgique. L'objectif du programme était au départ de fournir un accès à l'eau potable aux utilisateurs du centre de santé à Bougrem. Les objectifs ont ensuite été élargis pour inclure la fourniture d'eau potable aux personnes qui rentraient chez elles après la fin de la rébellion, ainsi qu'aux nomades qui doivent adapter leur style de vie et se sédentariser une partie de l'année.

Une mission s'est déroulée en 1997 pour évaluer l'objectif et les choix techniques du programme « eau et habitat », définir les prochaines étapes prioritaires, soutenir les programmes sur le terrain et harmoniser les actions entre la Croix-Rouge de Belgique, la délégation du CICR sur le terrain et le siège du CICR à Genève.

La fourniture d'eau à des populations semi-nomades, en particulier dans les zones de pâturage où l'eau est essentielle à la survie des populations et de leur bétail, présente plusieurs contraintes logistiques, et en particulier des difficultés pour trouver des ouvriers pour creuser les puits, pour les raisons suivantes :

- la population est peu nombreuse ;
- les communautés sont peu habituées à participer à ce type de travail manuel ;
- les populations sont souvent en déplacement, suivant le rythme de l'exploitation des pâturages, et ne sont donc pas nécessairement présentes à tout moment.

En fait, des consultations menées avec les populations nomades ont révélé que les pâturages et les zones environnantes n'ont souvent pas de puits. C'est un choix qui vise à éviter le surpâturage. Les nomades ne vont sur ces terres spécifiques que durant la saison des pluies. Du fait du manque d'eau, personne ne peut y rester toute l'année. La construction de points d'eau et l'amélioration de l'accès à l'eau dans ces zones risqueraient en fait de provoquer une hausse des tensions entre les communautés.

Cet exemple met en lumière le fait que les populations s'adaptent à leur environnement et que, pour mener une intervention efficace, le CICR doit s'appuyer sur une consultation des communautés afin de se familiariser aux usages locaux et en tenir compte dans la conception d'une solution appropriée.

### 2.3 Exemples d'impacts potentiels et de mesures d'atténuation des effets pour les activités « eau et habitat »

Note : Il incombe aux concepteurs des projets et aux responsables de leur mise en œuvre de s'efforcer de réduire l'impact de leurs activités sur l'environnement. Ces activités, impacts et mesures ne peuvent pas couvrir toutes les situations. Leurs utilisateurs devraient faire appel à leur bon sens, à leur conscience écologique, à leurs connaissances techniques et à leur créativité.

*Eau et assainissement*<sup>11</sup>

Activité/ Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts
<p><b>Général</b> Sélection du site (P&amp;D).</p> <p>Construction de bâtiments et de structures (C).</p>	<p>Dommmages à des écosystèmes sensibles ou à des espèces menacées (P&amp;D).</p> <p>Dommmages à des écosystèmes sensibles ou à des espèces menacées (C). Érosion ou sédimentation (C).</p>	<p>P&amp;D : Planification et design, C : Construction, F&amp;E : Fonctionnement et entretien.</p> <p>Repérer, afin de les éviter, les zones humides, les estuaires ou autres sites écologiquement sensibles dans la zone du projet. Repérer les zones proches qui abriteraient des espèces menacées et demander une évaluation professionnelle de la vulnérabilité des espèces à la construction sur le site (P&amp;D).</p> <p>Suivre les directives sous l'activité générale « Construction » (P&amp;D) (C).</p> <p>Former les ouvriers aux meilleures pratiques et les surveiller durant la construction des bâtiments et des structures (P&amp;D) (C).</p> <p>Rassembler des données sur le type de sol, la pente et la topographie pour déterminer le risque d'érosion significative (P&amp;D).</p> <p>Utiliser des filtres à limon, des botes de paille ou d'autres mesures semblables de lutte contre l'érosion (C).</p> <p>Éviter d'endommager la végétation (C).</p> <p>Replanter les zones endommagées durant la construction. Ne pas mettre fin aux mesures de lutte contre l'érosion tant que la végétation n'a pas retrouvé son état d'origine (C).</p> <p>Utiliser du matériel d'assise approprié pour les conduites (P&amp;D) (C).</p>

11 Adapté de : USAID, *op. cit.*, note 10, chapitre 16, tableau 3 : Questions relatives à l'atténuation et à la surveillance environnementales pour les projets d'alimentation en eau et d'assainissement, pp. 13-19.

Activité/ Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts
Puisards et drains	Érosion (F&E). Altération du flux naturel de l'écoulement des eaux de pluie (F&E). Création de mares d'eau stagnante (F&E).	P&D : Planification et design, C : Construction, F&E : Fonctionnement et entretien.  Faire recours à de la maçonnerie en pierre sèche, du gravier ou du béton, selon les besoins, pour prévenir l'érosion des structures de drainage (P&D) (C).  Surveiller et nettoyer régulièrement les drains et les puisards (F&E).
<b>Amélioration de l'approvisionnement en eau</b>		
Puits creusés à la main, bassins saisonniers, sources aménagées, retenue des eaux au niveau du sol et structures similaires.	Contamination de l'eau par des agents pathogènes humains (F&E). Pollution de l'eau par le fumier (F&E). Création de mares d'eau stagnante (F&E). Épuisement des réserves d'eau (ne s'applique pas aux sources aménagées ni aux puits creusés à la main) (F&E).	Mettre l'accent sur l'utilisation et l'entretien appropriés des nouvelles installations dans le cadre d'un programme de changement de comportement et d'éducation (P&D).  Construire des robinets ou un système semblable, qui empêche les personnes de toucher les eaux de retenue avec leurs mains ou leur bouche (P&D) (C).  Utiliser des clôtures ou un équivalent pour empêcher le bétail de brouter en amont des installations d'amélioration de l'alimentation en eau (P&D) (C).  Empêcher les animaux de boire directement à la source d'eau (F&E).  Surveiller les drains et les puisards et les garder dégagés de tous débris (voir la section « Puisards et drains » ci-dessus pour plus de détails) (F&E).  Surveiller et réparer les fuites des structures de stockage fissurées, des conduites brisées, des valves défectueuses et de structures similaires (F&E).  Mettre en place un système pour réguler l'utilisation, tel qu'un surveillant local ou une politique de prix adaptée (P&D).

Activité/ Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts P&D : Planification et design, C : Construction, F&E : Fonctionnement et entretien.
Puits	<p>Contamination de l'eau par des éléments nutritifs et des bactéries provenant de déchets animaux (F&amp;E). Création de mares d'eau stagnante (F&amp;E). Modification des cours d'eau souterrains (F&amp;E). Création d'infiltrations d'eau salée (F&amp;E). Baisse de l'aquifère (nappe phréatique) (F&amp;E). Affaissement du sol (impact de nombreux puits) (F&amp;E).</p>	<p>Dispenser à la communauté une formation sur le fonctionnement des nouvelles structures (P&amp;D) (F&amp;E). Surveiller le niveau de l'eau dans les puits ou les structures de retenue pour repérer tout pompage excessif (F&amp;E). Empêcher les animaux de paître ou de s'abreuver en amont de la source (P&amp;D) (F&amp;E). Surveiller et réparer les fuites des structures de stockage fissurées, des conduites brisées, des valves défectueuses et de structures similaires (F&amp;E). Sur les îles et les zones côtières, maintenir les retraits d'eau dans des limites sûres afin d'éviter la surconsommation, une éventuelle infiltration d'eau salée et la pollution des puits (P&amp;D). Mettre en place un système de régulation de l'utilisation, tel qu'un surveillant local ou une politique de prix appropriée (P&amp;D). Mettre l'accent sur l'utilisation et l'entretien corrects des nouvelles installations dans le cadre d'un programme de changement de comportement et d'éducation (F&amp;E). Surveiller le niveau de l'eau (F&amp;E).</p>
Points de distribution d'eau	<p>Création de mares d'eau stagnante (F&amp;E). (Ce problème peut être plus grave quand la nappe est haute ou</p>	<p>S'assurer que l'eau répandue et les eaux de pluie s'écoulent vers un puisard ou une structure équivalente, qu'elles ne s'accumulent pas ni ne créent de mares d'eau stagnante (C).</p>

<b>Activité/ Technique</b>	<b>Impact potentiel</b>	<b>Mesures d'atténuation des impacts</b> P&D : Planification et design, C : Construction, F&E : Fonctionnement et entretien.
	quand le sol est argileux, ou en cas de forte densité de population / d'utilisation).	Surveiller et réparer les fuites des structures de stockage fissurées, des conduites brisées, des valves défectueuses et de structures similaires.
<b>Systèmes de traitement</b>		
Latrines à fosse	Augmentation des cas de maladies à transmission vectorielle (F). Pollution de la nappe phréatique par des agents pathogènes (F). Pollution des réserves d'eau, altération de la qualité de l'eau et/ou propagation de maladies si les déchets ne sont pas bien gérés et traités pendant ou après l'entretien (F). Effets nocifs pour les êtres humains ou les animaux.	Consacrer l'attention nécessaire au recensement et à l'élimination des barrières sociales concernant l'utilisation des latrines (P&D). Utiliser des latrines à fosse ventilées améliorées qui piègent les insectes vecteurs (P&D). Évaluer la profondeur de la nappe phréatique, en tenant compte des fluctuations saisonnières et de l'hydrologie souterraine. La taille et la composition de la zone non saturée déterminent le temps de résidence de l'effluent à la sortie des latrines, facteur clé de l'élimination des agents pathogènes. Les latrines à fosse ne devraient pas être installées là où la nappe phréatique est peu profonde ou là où la composition des sédiments sus-jacents rend la nappe phréatique (ou l'aquifère) vulnérable à la contamination (P&D). S'assurer qu'on utilise un système fiable et sans danger pour la vidange des latrines et le transport des déchets collectés loin du site en vue d'un traitement. Ce système devrait comprendre l'utilisation d'une petite machine de vidange de latrine comme le «vacutug», qui est relié à une pompe mécanique d'aspiration. Le vacutug a été testé pour le CNUES dans des zones à faible revenu de Nairobi (Kenya). Il s'est avéré beaucoup plus efficace que les

Activité/ Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts P&D : Planification et design, C : Construction, F&E : Fonctionnement et entretien.
Toilettes à compost	<p>Augmentation des cas de maladies à transmission vectorielle (F).</p> <p>Contamination de la nappe phréatique par des agents pathogènes (F).</p> <p>Transmission de maladies aux ouvriers agricoles et aux consommateurs de produits agricoles (F).</p>	<p>méthodes traditionnelles pour protéger les ouvriers contre les maladies. Pour plus de détails, voir Wegelin-Schuringa, <i>Small Pit-Emptying Machine: An Appropriate Solution in Nairobi Slum</i> (F&amp;E). S'assurer que les déchets collectés sont correctement traités et qu'ils ne sont pas directement répandus sur les champs ou éliminés d'une autre façon inappropriée (F&amp;E).</p> <p>Démanteler correctement les latrines à fosse. Ne pas laisser les fosses ouvertes. Combler l'espace inutilisé avec des pierres ou de la terre.</p> <p>Maintenir l'humidité du compost au-dessus de 60% et ajouter aux excréments d'importantes quantités de matériaux carbonifères (feuilles sèches, paille, etc.). Le tas devrait rester en aérobie, sans odeur et sans insectes (F&amp;E).</p> <p>En cas d'utilisation d'un système à cuves fixes, construire des fosses scellées pour entreposer le compost. Dans le cas d'un système à cuves amovibles, s'assurer avant l'installation que les conteneurs ne présentent pas de fuites (F&amp;E).</p> <p>Procéder à des tests sur des échantillons de la chambre active et de la chambre de maturation après la période de « repos » pour détecter la présence d'œufs d'<i>Ascaris</i> et de coliformes fécaux (F&amp;E).</p> <p>Laisser suffisamment de temps de « repos » dans la chambre de maturation. Ce temps peut aller de 6 mois dans les climats chauds à 18 mois dans les climats plus frais (F&amp;E).</p>

Activité/ Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts P&D : Planification et design, C : Construction, F&E : Fonctionnement et entretien.
Toilettes sèches	<p>Augmentation des cas de maladies à transmission vectorielle (F).</p> <p>Transmission de maladies aux ouvriers agricoles et aux consommateurs de produits agricoles (F).</p>	<p>S'assurer que les systèmes seront correctement utilisés et entretenus afin que l'engrais obtenu après la période de traitement soit vraiment sans danger (F&amp;E).</p> <p>Maintenir l'humidité du compost en dessous de 20% et ajouter des matériaux alcalins (cendres ou chaux) aux excréments. Le tas devrait rester sans odeur et sans insectes (F&amp;E). L'ajout d'une grande quantité de cendres contribuera à garantir la destruction des agents pathogènes. Le pH est le facteur le plus important pour la stérilisation (F&amp;E).</p> <p>Construire des fosses scellées pour entreposer le matériel en cours de déshydratation et de stabilisation (C).</p> <p>S'assurer que les systèmes seront correctement utilisés et entretenus pour que l'engrais obtenu après la période de traitement soit vraiment sans danger (F&amp;E).</p> <p>Faire des tests sur des échantillons de la chambre active et de la chambre de maturation après la période de « repos » pour s'assurer qu'ils ne contiennent pas d'œufs d'<i>Ascaris</i> ou de coliformes fécaux, et ainsi évaluer le degré de stérilisation (F&amp;E).</p> <p>Laisser suffisamment de temps de « repos » dans la chambre de maturation. Ce temps peut aller de 6 mois dans les climats chauds à 18 mois dans les climats plus frais (F&amp;E).</p>
Fosses septiques	<p>Contamination de la nappe phréatique par des agents pathogènes (F&amp;E).</p>	<p>Évaluer la profondeur de la nappe phréatique, en tenant compte des fluctuations saisonnières et de l'hydrologie souterraine. Si la</p>

Activité/ Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts P&D : Planification et design, C : Construction, F&E : Fonctionnement et entretien.
Filtres anaérobies à flux ascendant	Contamination de l'eau de surface par des nutriments, une demande biologique en oxygène (DBO), des particules solides en suspension (SS) et des agents pathogènes. (Les effluents des fosses septiques contiennent généralement des concentrations relativement élevées d'agents pathogènes, de DBO et de SS) (F&E). Contamination des réserves d'eau, altération de la qualité de l'eau et/ou propagation de maladies si les déchets ne sont pas correctement manipulés et traités durant ou après l'entretien (F&E).	<p>nappe phréatique n'est pas assez profonde, appliquer de l'argile, des bâches de plastique ou tout autre matériau étanche sur les parois du réservoir afin de prévenir les fuites (P&amp;D) (C).</p> <p>Éviter, si possible, le déversement direct d'effluents dans les cours d'eau, à moins que le volume et le flux soient suffisants pour absorber les déchets. Il est préférable d'ajouter un traitement secondaire, par exemple de faire passer les effluents dans un filtre anaérobie, avant de les déverser sur un champ d'épuration ou mieux, un marais artificiel (P&amp;D).</p> <p>S'assurer de la disponibilité d'un système fiable et sans danger pour éliminer les boues de vidange et les transporter jusqu'au lieu de traitement. Ce système devrait comprendre l'utilisation d'un système mécanisé de vidange (probablement par aspiration) (P&amp;D) (F&amp;E).</p> <p>S'assurer que les boues collectées sont correctement traitées et ne sont pas directement appliquées sur les champs ou éliminées d'une autre façon inadaptée (voir « Gestion des boues de vidange » ci-dessous) (F&amp;E).</p> <p>Traiter les boues de vidange avant leur utilisation secondaire (voir « Gestion des boues de vidange » ci-dessous). Ne pas permettre leur évacuation dans ou à proximité des points d'eau (F&amp;E).</p> <p>Fournir des vêtements de protection adéquats (comprenant au moins des gants en caoutchouc) aux ouvriers assurant l'entretien</p>

Activité/ Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts P&D : Planification et design, C : Construction, F&E : Fonctionnement et entretien.
Eaux usées décantées et égouts simplifiés	solides (F&E). Transmission de maladies aux ouvriers agricoles et aux consommateurs de produits agricoles (les boues de vidange peuvent contenir des agents pathogènes) (F&E).  Dommages aux écosystèmes et dégradation de la qualité des eaux de surface (F&E). Transmission de maladies aux ouvriers agricoles et aux consommateurs de produits agricoles (F&E).	ou le transport des boues ou étant d'une quelconque autre façon exposés aux boues de vidange. Apprendre aux ouvriers à se laver fréquemment les mains et le visage avec du savon et de l'eau chaude, qu'il faut tenir à leur disposition (voir « Utilisation des eaux usées dans l'agriculture et l'aquaculture » ci-dessous (F&E)).  S'assurer que les eaux usées collectées seront traitées, par exemple dans un étang de stabilisation des eaux usées, et ne seront pas simplement déversées dans une rivière ou un cours d'eau, ou directement utilisées dans l'agriculture ou l'aquaculture. Ceci est particulièrement important pour les systèmes simplifiés, car ils ne disposent pas de réservoir intercepteur (P&D) (F&E).
Réacteurs à biogaz	Dommages aux écosystèmes et dégradation de la qualité des eaux de surface (F&E). Transmission de maladies aux ouvriers agricoles et aux consommateurs de produits agricoles (F&E).	Ne pas permettre l'évacuation des boues digérées dans ou à proximité de points d'eau (F&E). Suivre les directives de l'OMS ou d'autres organismes nationaux ou internationaux pour l'utilisation des boues de vidange dans l'agriculture et l'aquaculture (voir « Gestion des boues de vidange » et « Utilisation des eaux usées dans l'agriculture et l'aquaculture » ci-dessous) (P&D) (F&E).
Bassins de stabilisation (anaérobies, facultatifs, aérobies).	Dommages aux écosystèmes et dégradation de la qualité des eaux de surface (F&E). Transmission de	Éviter le déversement de systèmes de bassin unique (facultatif) directement dans l'eau. Si c'est inévitable, construire des bassins de stabilisation à hydrographie contrôlée qui libèrent les effluents

Activité/ Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts P&D : Planification et design, C : Construction, F&E : Fonctionnement et entretien.
	maladies aux ouvriers agricoles et aux consommateurs de produits agricoles (F&E).	uniquement lorsque les conditions du cours d'eau sont adéquates. Si possible, installer un système de traitement secondaire, tel qu'un marais artificiel (P&D) (C) (F&E). Si possible, utiliser des systèmes à deux, trois ou cinq bassins (anaérobie, facultatif, maturation) (P&D). N'autoriser qu'un usage restreint des effluents dans l'agriculture et l'aquaculture, sauf lorsque le système à cinq bassins est utilisé (F&E).
Filtres plantés de roseaux	Pollution des eaux souterraines ou de surface (F&E).	Évaluer la profondeur de la nappe phréatique, en tenant compte des fluctuations saisonnières et de l'hydrologie souterraine. Si la nappe phréatique n'est pas suffisamment profonde, appliquer de l'argile, des bâches en plastique ou tout autre matériau étanche sur les parois du réservoir afin de prévenir les fuites (P&D) (C).
Marais de surface à eau libre. Macrophytes aquatiques flottants.	Terrain propice pour les vecteurs de maladies (F&E). Introduction d'espèces exotiques invasives (F&E).	Utiliser des espèces animales et végétales indigènes. Éviter d'introduire la jacinthe d'eau, le myriophylle ou la salvinia, qui se sont révélés extrêmement envahissants hors de leur milieu naturel (P&D). En cas d'utilisation de la jacinthe d'eau, maintenir l'oxygène dissous à 1,0 mg/L, ramasser et éclaircir régulièrement et/ou ajouter des gambusies ( <i>Gambusia affinis</i> ) au marais ou utiliser d'autres espèces de plantes telles que les lentilles d'eau, les laitues d'eau ( <i>Pistia stratiotes</i> ), le myriophylle ou la salvinia ( <i>Salvinia spp.</i> ) (F&E).
Infiltration rapide	Pollution des eaux souterraines ou de surface (F&E).	À n'utiliser que lorsque la texture du sol est sableuse ou limoneuse (P&D). À n'utiliser que lorsque la nappe phréatique se trouve à une profondeur de plus d'un mètre sous la surface (P&D).

Activité/ Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts P&D : Planification et design, C : Construction, F&E : Fonctionnement et entretien.
Gestion des boues de vidange	Dommages aux écosystèmes et dégradation de la qualité des eaux de surface (F&E). Maladies chez ceux qui les manipulent ou les traitent (F&E).	Si possible, choisir des techniques de traitement qui ne génèrent pas de boues, comme les bassins de stabilisation des eaux usées (P&D). Composter les boues, puis les utiliser comme engrais pour l'agriculture (F&E). Fournir aux travailleurs des vêtements de protection appropriés, notamment des gants en caoutchouc, des bottes, des pulls à longues manches et des pantalons. Apprendre aux employés à se laver fréquemment les mains et le visage avec de l'eau chaude et du savon, qu'il faut tenir à leur disposition (F&E).
Utilisation des eaux usées dans l'agriculture et l'aquaculture	Maladies chez les ouvriers agricoles et les consommateurs de produits agricoles (F&E).	Les directives de l'OMS sont les suivantes: 1) traiter pour réduire les concentrations d'agents pathogènes, 2) limiter l'utilisation aux produits qui seront cuits, 3) appliquer des méthodes qui limitent le contact avec les cultures alimentaires, et 4) réduire au minimum l'exposition des travailleurs, des manipulateurs des produits, des ouvriers agricoles et des consommateurs avec les eaux usées (P&D) (F&E). Pour réduire au minimum le risque pour la santé publique, les eaux usées utilisées dans l'aquaculture devraient contenir moins de 10 <sup>3</sup> coliformes fécaux/100ml. (Voir <i>Guide pour l'utilisation sans risques des eaux résiduaires et des excréta en agriculture et aquaculture : mesures pour la protection de la santé publique</i> , 1991, OMS, Genève (P&D) (F&E) <a href="http://www.who.int/environmental_information/Information_resources/documents/wastreus.pdf">http://www.who.int/environmental_information/Information_resources/documents/wastreus.pdf</a>



Type de problème	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts P&D : Planification et design, C : Construction, F&E : Fonctionnement et entretien
	Dépérissement ou mort des cultures	<p>Surveiller la composition chimique du sol.                      Trouver des plantes indicatrices.                      Consulter des spécialistes du sol.                      Appliquer des nutriments, des traitements et des produits chimiques au sol si possible.</p>
Problèmes d'eau	Croissance inégale des cultures sur le champ irrigué	<p>Entretien des canaux d'irrigation.                      Enlever les mauvaises herbes.                      Combler les fuites des canaux.                      Encourager les agriculteurs à attribuer de la valeur aux ressources en eau en établissant un système de taxes pour les utilisateurs lié à la consommation.</p>
	Puits d'eau potable et d'irrigation asséchés.  Présence d'eau salée dans les puits d'eau potable et d'irrigation.  Problèmes de qualité d'eau pour les utilisateurs en aval.	<p>Réduire la consommation ou le pompage pour laisser l'aquifère se recharger de façon naturelle.                      Encourager les agriculteurs à attribuer de la valeur aux ressources en eau en établissant un système de taxes pour les utilisateurs lié à la consommation.                       Réduire le pompage d'eau souterraine pour permettre à l'eau douce de recharger naturellement l'aquifère, afin de faire baisser la concentration de sel.                       Traiter l'eau d'irrigation avant de la distribuer.</p>

Type de problème	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts P&D : Planification et design, C : Construction, F&E : Fonctionnement et entretien
	Quantité réduite d'eau pour les utilisateurs, les voies navigables et les marais en aval ; sécheresse intermittente des cours d'eau.	Réévaluer la quantité d'eau disponible pour l'irrigation ; réduire éventuellement la zone irriguée. Utiliser des conduites au lieu de canaux ouverts afin de prévenir les pertes d'eau par évaporation. Promouvoir la gestion locale et régionale des bassins versants. Si possible, envisager d'utiliser les eaux usées traitées pour l'irrigation, ce qui préserverait les ressources d'eau douce pour d'autres utilisations.
Problèmes de santé	Augmentation des maladies liées à l'eau.	Déverser périodiquement l'eau des barrages dans les voies navigables lentes ou stagnantes afin d'éliminer les escargots (qui causent la schistosomiase). À relever que ce n'est efficace que sur quelques centaines de mètres à partir du point de déversement de l'eau. Nettoyer les canaux d'irrigation bouchés. S'assurer de l'absence de moustiques, d'escargots et de pucerons noirs le long des réservoirs en faisant périodiquement fluctuer le niveau d'eau, en rendant les rives plus raides et en enlevant les mauvaises herbes. Drainer périodiquement les champs détrempés afin de prévenir la présence de moustiques. Former les femmes aux questions de santé.
Problèmes sociaux	Inégalités accrues.	Concevoir et gérer un système permettant d'améliorer l'accès pour ceux qui se trouvent en « queue de file » (utilisateurs dont

Type de problème	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts P&D : Planification et design, C : Construction, F&E : Fonctionnement et entretien
		<p>les champs sont les plus éloignés de la source d'eau). Fixer et appliquer une taxe sur l'eau en fonction du volume. Améliorer la gestion du système, notamment l'entretien des principaux canaux.</p>
Problèmes de transport et de stockage de l'eau	<p>Effet sur l'arrière-pays.  Présence de végétation dans les réservoirs, les canaux d'irrigation et les drains. Flux d'eau de mauvaise qualité en aval d'un barrage.</p>	<p>Garantir des infrastructures adéquates, notamment dans le domaine social, qui répondent aux besoins des immigrants.</p>
Problèmes liés à l'écosystème	<p>Domages aux écosystèmes en aval en raison de la qualité ou de la quantité réduite de l'eau.</p>	

### Activités liées à la construction<sup>13</sup>

Activité/Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts SS : Sélection du site, P&D : Planification et design, C : Construction, F&E : Fonctionnement et entretien
<b>Sélection du site (SS)</b>		
Site occupé ou utilisé par des résidents locaux	Déplacement des résidents sans bail et réduction de la surface des terres des fermiers ou des éleveurs.	Trouver un autre emplacement (SS). Si ce n'est pas possible : fournir des terres et/ou un arrangement équivalents ou un dédommagement financier équitable, à condition que ce soit accepté volontairement et sans contrainte (SS).
Habitations situées à proximité	Voisins incommodés par la poussière et le bruit occasionnés par les installations et/ou la construction.	Construire aussi loin que possible de toute habitation (SS). Concentrer les travaux les plus bruyants sur une période aussi courte que possible, et durant les moments de la journée où cela dérange le moins. Prendre des mesures pour réduire au minimum le dégagement de poussière (P&D) (C). Entourer les installations d'arbres ou de clôtures pour limiter le bruit (P&D). Humidifier le sol si l'eau est abondante et/ou laisser la couverture naturelle intacte aussi longtemps que possible (C).
Site revêtant une importance historique, culturelle ou sociale	Population locale offensée ; dommages au tissu social local.	Trouver un autre site (SS).

13 Adapté de: USAID, *op. cit.*, note 10, chapitre 3, tableau 1 : Questions relatives à l'atténuation et à la surveillance environnementale pour les aspects liés aux travaux de construction des projets de développement, pp. 7-18.

Activité/Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts
<p>Site nécessitant l'amélioration des routes ou de nouvelles routes (voir aussi la section « Routes rurales » des <i>Directives environnementales pour les activités à petite échelle en Afrique</i>).</p>	<p>Un ou plusieurs ensemble(s) d'impacts négatifs sur l'environnement caractéristiques des routes, notamment l'érosion, les modifications aux nappes phréatiques, ou la création d'un accès à des fins de déboisement, d'exploitation du bois ou de braconnage.</p>	<p>SS : Sélection du site, P&amp;D : Planification et design, C : Construction, F&amp;E : Fonctionnement et entretien</p> <p>Trouver un autre site. Envisager d'autres options « minimales » (par ex., étudier si un chemin pour piétons ou cyclistes suffirait) (SS) (F&amp;E).</p> <p>Suivre les directives sur la conception, la construction et le fonctionnement et l'entretien décrites dans « Routes rurales » et dans les ressources qui y figurent.</p>
<p>Site abritant d'importants écosystèmes, animaux ou plantes.</p>	<p>Destruction ou dommages à des plantes ou à des animaux qui revêtent une importance écologique, culturelle et/ou économique.</p>	<p>Trouver un autre emplacement (SS). Si ce n'est pas possible :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>§ limiter l'accès au site,</li> <li>§ concevoir toute infrastructure (si inévitable) de façon à créer le moins d'impact possible (P&amp;D),</li> <li>§ réduire au minimum les perturbations de la flore indigène durant la construction (P&amp;D) (C),</li> <li>§ enlever, si possible sans les détruire, les grandes plantes et la couverture du sol (C),</li> <li>§ replanter les plantes récupérées et la flore de l'écosystème local une fois la construction terminée (C).</li> </ul>

Activité/Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts
<p>Site ayant des caractéristiques pittoresques, archéologiques ou culturelles/historiques importantes.</p>	<p>Destruction ou dommages à ces sites.</p>	<p>SS : Sélection du site, P&amp;D : Planification et design, C : Construction, F&amp;E : Fonctionnement et entretien</p> <p>Trouver un autre emplacement (SS). Si ce n'est pas possible :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>§ limiter l'accès au site,</li> <li>§ concevoir toute infrastructure (si inévitable) de façon à produire le moins d'impact possible (P&amp;D),</li> <li>§ réduire au minimum les perturbations sur le site durant la construction (P&amp;D) (C),</li> <li>§ enlever, si possible, les objets importants (C),</li> <li>§ mettre en place, à l'intention des travailleurs, des mesures incitatives pour la découverte et la mise en sécurité de tout objet archéologique ou paléontologique (SS) (C).</li> </ul>
<p>Site marécageux ou accolé à un plan d'eau</p>	<p>Destruction ou dommages à des écosystèmes ou à des organismes importants et sensibles.</p>	<p>Trouver un autre site. Les marécages et les écosystèmes rivulaires (situés juste à côté d'un plan d'eau) sont extrêmement sensibles. Les marécages fournissent d'importants services à l'environnement, notamment le stockage d'eau, un habitat pour les oiseaux et autres animaux, le contrôle des inondations et le filtrage des toxines et des éléments nutritifs des eaux de ruissellement (SS). S'il n'y a pas d'autre possibilité :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>§ situer toute infrastructure aussi loin que possible du plan d'eau/marécage et réduire au minimum la superficie de marécage détruite par l'empreinte ou la construction de l'infrastructure (SS) (P&amp;D),</li> <li>§ restaurer la végétation dès que possible (C),</li> <li>§ <i>trouver un autre site si les installations incluent des installations d'assainissement (SS).</i></li> </ul>

Activité/Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts SS : Sélection du site, P&D : Planification et design, C : Construction, F&E : Fonctionnement et entretien
Site escarpé	Érosion et dommages aux écosystèmes terrestres et aquatiques pendant la construction ou l'utilisation du site.	<p>Trouver un autre emplacement (SS). Si ce n'est pas possible:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>§ concevoir et construire les installations en appliquant des normes qui réduisent les risques au minimum. Utiliser par exemple des balles de foin pour lutter contre l'érosion pendant la construction. Accorder une attention particulière aux risques d'érosion et de détournement des cours d'eau durant la conception et la construction (SS) (P&amp;D) (C),</li> <li>§ restaurer la végétation aussitôt que possible (C),</li> <li>§ S'assurer du suivi des mesures de prévention (F&amp;E).</li> </ul>
Zone très boisée	Dégradaion de la forêt, augmentation du risque d'inondation.	<p>Trouver un autre emplacement si les arbres sont vieux ou si la zone est relativement préservée (SS). Si ce n'est pas possible:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>§ prévoir la conception de façon à réduire au minimum le déboisement ou les perturbations (P&amp;D),</li> <li>§ se garder de détruire des espèces rares ou uniques. Consulter les populations locales au sujet de l'usage actuel de la forêt ou de leurs préférences en matière de préservation (SS) (P&amp;D) (C).</li> </ul>
Site sujet aux inondations	Destruction et/ou exposition des ouvriers et des habitants à des risques d'accident ou de décès. Dommages à l'environnement en cas de dégagement accidentel de substances toxiques ou infectieuses, ou de tout autre produit dangereux en cas d'inondation. Contamination de l'eau potable.	<p>Trouver si possible un autre emplacement ou concevoir les infrastructures de façon à ce qu'elles soient plus élevées que la zone inondable (SS) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>§ concevoir les infrastructures de façon à réduire les risques, par exemple avec une pente et un drainage appropriés (P&amp;D),</li> <li>§ appliquer les mesures préventives, telles que les structures de drainage (F&amp;E),</li> </ul>

Activité/Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts SS : Sélection du site, P&D : Planification et design, C : Construction, F&E : Fonctionnement et entretien
		<ul style="list-style-type: none"> <li>§ éviter de construire des installations sanitaires ou autres qui utiliseraient et stockeraient des substances dangereuses sur des sites exposés aux inondations (SS). Si ce n'est pas possible :</li> <li>§ concevoir la zone de stockage de façon à ce que les substances dangereuses soient au-dessus du niveau du sol et/ou dans des conteneurs étanches avec des couvercles fermés qu'il est possible de verrouiller. S'assurer que les responsables des installations respectent ces pratiques (P&amp;D) (F&amp;E),</li> <li>§ choisir des installations sanitaires sèches ou des systèmes d'évacuation fermés au lieu de systèmes humides tels que les fosses septiques ou les bassins de rétention (P&amp;D).</li> </ul>
Zone et/ou site sujets aux glissements de terrain	Destruction et/ou exposition des ouvriers ou des habitants au risque d'accident ou de décès. Dommages écologiques en cas de dégagement accidentel de substances toxiques ou infectieuses ou de tout autre produit dangereux. Contamination des réserves d'eau.	<p>Trouver un autre emplacement, sur un sol stable (SS). Si ce n'est pas possible :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>§ concevoir les infrastructures de façon à réduire les risques au minimum, par exemple, planter des arbres tout autour des installations (P&amp;D),</li> <li>§ appliquer les caractéristiques protectrices prévues à la conception (F&amp;E),</li> <li>§ éviter de construire des installations sanitaires ou autres qui utiliseraient ou stockeraient des substances dangereuses ou infectieuses sur des sites exposés aux glissements de terrain (SS). Si ce n'est pas possible :</li> </ul>

Activité/Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts
		<p>SS : Sélection du site, P&amp;D : Planification et design, C : Construction, F&amp;E : Fonctionnement et entretien</p> <p>§ concevoir la zone de stockage de façon à ce que les substances dangereuses soient stockées dans des conteneurs solides étanches munis de couvercles fermés qu'il est possible de verrouiller (P&amp;D) (F&amp;E),</p> <p>§ choisir des installations sanitaires sèches ou des systèmes d'évacuation fermés, au lieu de systèmes humides tels que les fosses septiques ou les bassins de rétention (P&amp;D).</p>
<b>Planification et conception</b>		
<p>Région connaissant de fortes précipitations ou exposée aux tremblements de terre</p>	<p>Destruction et/ou exposition des ouvriers ou des habitants au risque d'accident ou de décès. Dommages écologiques et/ou contamination des réserves d'eau en cas d'émanation accidentelle de substances toxiques ou infectieuses, ou de tout autre produit dangereux.</p>	<p>Concevoir les infrastructures de façon à réduire les risques au minimum, par exemple, dans les zones exposées aux tremblements de terre, construire des structures à ossature en bois plutôt qu'en béton ou en briques (P&amp;D).</p> <p>Appliquer les mesures préventives (par exemple, les structures de drainage et la végétation sur les pentes) (O&amp;M).</p> <p>Utiliser des matériaux adaptés au climat (par exemple, le stuc plutôt que l'adobe dans les zones connaissant de fortes précipitations) (P&amp;D) (C).</p> <p>Concevoir la zone de stockage de façon à ce que les substances dangereuses soient au-dessus du niveau du sol et/ou dans des conteneurs étanches. S'assurer que les responsables des installations respectent ces pratiques (P&amp;D) (F&amp;E).</p> <p>Choisir des installations sanitaires sèches ou des systèmes d'évacuation fermés au lieu de systèmes humides tels que les fosses septiques ou les bassins de rétention (P&amp;D).</p>

Activité/Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts
<p>Les installations généreront des déchets solides (voir aussi la section « Gestion des déchets solides des installations résidentielles, commerciales et industrielles » des <i>Directives environnementales pour les activités à petite échelle en Afrique</i>).</p>	<p>Propagation de maladies. Contamination de l'eau potable (souterraine et de surface). Dégradation des écosystèmes aquatiques. Production de gaz à effet de serre.</p>	<p>SS : Sélection du site, P&amp;D : Planification et design, C : Construction, F&amp;E : Fonctionnement et entretien</p> <p>Prévoir l'espace et les caractéristiques nécessaires au tri, à la source, des déchets recyclables et organiques. Envisager d'inclure un espace et/ou de construire un réceptacle à compost ou une boîte à vers s'il est prévu que les installations produisent des déchets organiques (P&amp;D) (C) (F&amp;E).</p>
<p>Les installations généreront des eaux de refroidissement, des eaux de trempage ou de l'eau contenant des matières organiques en suspension, du mercure, du plomb, des détergents, etc. (Voir aussi la</p>	<p>Exposition des ouvriers ou de la population locale à des substances toxiques, cancérigènes ou tératogènes. Pollution de l'eau potable (souterraine et de surface). Dommages aux écosystèmes locaux, aux animaux ou aux plantes.</p>	<p>Intégrer des techniques de production plus propres dans la conception, le fonctionnement et l'entretien, comme décrit dans la section « Activités avec les micro et petites entreprises (MPE) » des <i>Directives environnementales pour les activités à petite échelle en Afrique</i> et dans les ressources qui y sont citées (SS) (P&amp;D) (C) (F&amp;E).</p> <p>Prévoir des structures pour le stockage, le traitement et le déversement des eaux usées (P&amp;D) (O&amp;M).</p>

Activité/Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts SS : Sélection du site, P&D : Planification et design, C : Construction, F&E : Fonctionnement et entretien
<p>section « Activités avec les micro et petites entreprises (MPE) » des <i>Directives environnementales pour les activités à petite échelle en Afrique</i>).</p>	<p>Effets indirects sur la population locale</p>	<p>Effectuer des recherches sur les effets indirects qui pourraient être associés au type spécifique d'installations en construction et évaluer les autres impacts possibles de ce type. Si le projet peut être rattaché à l'un des secteurs couverts par les <i>Directives environnementales pour les activités à petite échelle en Afrique</i>, les instructions et les ressources pertinentes qu'elles contiennent constitueront un point de départ pour cette recherche (SS) (P&amp;D) (C) (F&amp;E).</p>
<p>Effets cumulatifs d'un projet de développement dans le temps ou de nombreux petits projets construits en peu de temps.</p>	<p>Dommages ou destruction des ressources naturelles. Augmentation de l'immigration. Dommages à l'intégrité sociale et culturelle locale. Facilitation de la propagation de maladies chez les humains et les animaux.</p> <p>Extraction excessive de matériaux de construction, impacts multiples associés à l'exploitation d'une forêt relativement préservée, l'exploitation de carrières et l'extraction de sable, de gravier et de matériaux de remblayage (emprunt) (voir ci-dessous pour plus de détails).</p>	<p>Élaborer des plans d'exploitation du bois, d'exploitation des carrières et d'« emprunt » qui prennent en compte les effets cumulatifs et incluent des plans de régénération (P&amp;D). Surveiller le respect des plans et les impacts des pratiques d'extraction. Les modifier si nécessaire (C) (F&amp;E).</p>

Activité/Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts SS : Sélection du site, P&D : Planification et design, C : Construction, F&E : Fonctionnement et entretien
<p><b>Construction</b></p> <p>Équipes de construction et campements</p>	<p>Dommages à l'habitat local, tassement du sol et érosion dus aux travaux de construction et à l'occupation de camps. Contamination des eaux de surface et propagation de maladies par le biais des déchets solides et des matières fécales générés par les camps. Propagation de maladies contagieuses comme le paludisme, la tuberculose et le VIH/sida par l'intermédiaire des équipes de construction qui viennent d'autres régions. Introduction d'alcool ou d'autres substances socialement destructrices par les équipes de construction. Diminution de la faune et de la flore locales (en particulier le gibier et le bois de chauffage) en raison du braconnage et du ramassage de bois dus aux équipes de construction.</p>	<p>Étudier la possibilité d'héberger les équipes hors du site (P&amp;D) (C). Maintenir la taille des campements au minimum. Exiger du personnel qu'il préserve autant que possible la végétation, par exemple en créant des chemins bien définis (P&amp;D) (C). Prévoir des installations sanitaires temporaires sur le site, par exemple des latrines à fosse (à condition que la nappe phréatique soit suffisamment profonde et que le sol et la géologie soient d'une composition appropriée) (P&amp;D) (C). Utiliser, si possible, de la main-d'œuvre locale ou régionale. Soumettre le personnel potentiel à des tests de dépistage du VIH/sida et de la tuberculose. Fournir une formation et des directives strictes concernant les contacts avec la population locale et les faire appliquer (P&amp;D) (C). Établir des directives interdisant le braconnage et le ramassage de plantes/bois, et prévoir des sanctions sévères en cas de violation (par exemple le licenciement). Fournir suffisamment de nourriture et de combustible de bonne qualité (C).</p>
<p>Utilisation d'équipement lourd</p>	<p>Érosion due au passage des machines, dommages aux routes, aux berges des cours d'eau, etc. Tassement du sol,</p>	<p>Réduire au minimum l'utilisation de machines lourdes (P&amp;D) (C). Établir des protocoles pour l'entretien des véhicules, exigeant par exemple que les réparations et le ravitaillement en carburant se</p>

Activité/Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts SS : Sélection du site, P&D : Planification et design, C : Construction, F&E : Fonctionnement et entretien
	<p>modification des cours d'eau souterrains et de surface et dommages aux futures terres agricoles. Contamination des eaux souterraines ou de surface quand la réparation des machines cause des fuites ou le déversement d'huile hydraulique, d'huile de moteur ou d'autres fluides mécaniques dangereux.</p>	<p>fassent ailleurs ou sur des surfaces étanches (bâches en plastique). Empêcher le déversement de substances dangereuses. Brûler les déchets qui ne sont pas réutilisables/facilement recyclables, ne contiennent pas de métaux lourds et sont inflammables (P&amp;D) (C).</p>
Utilisation de substances dangereuses	<p>Contamination des eaux souterraines ou de surface quand des matériaux de construction dangereux sont répandus ou déversés. Éventuelle exposition des ouvriers à des substances dangereuses.</p>	<p>Prévenir le déversement de substances dangereuses. Brûler les déchets qui ne sont pas réutilisables/facilement recyclables, ne contiennent pas de métaux lourds et sont inflammables (P&amp;D) (C). Chercher et utiliser des produits moins toxiques (P&amp;D) (C).</p>
Démolition de structures existantes	<p>Voisins incommodés ou mis en danger à cause du bruit, de la poussière et des débris provenant de la démolition. Contamination du sol ou des eaux souterraines ou de surface par des déchets provenant de la démolition et contenant des quantités résiduelles de substances toxiques (par ex., peinture au plomb).</p>	<p>Récupérer tous les matériaux réutilisables (pratique courante dans de nombreux pays en développement) (P&amp;D) (C). Déceler la présence de substances toxiques et, si possible, jeter les déchets dans une décharge dont les parois sont couvertes d'une matière étanche. Sinon, explorer les possibilités de réutilisation dans des zones où le risque de contamination des eaux de surfaces et souterraines est faible (par ex., étudier la possibilité de les utiliser comme revêtement pour les routes s'ils ne sont pas dangereux).</p>

Activité/Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts SS : Sélection du site, P&D : Planification et design, C : Construction, F&E : Fonctionnement et entretien
Déblaiement et/ou nivellement du site	<p>Dommages ou destruction d'écosystèmes terrestres fragiles lors du déblaiement/de la préparation du site. Production de zones de sol dénudé, entraînant des risques d'érosion, de sédimentation, de changements dans l'écoulement naturel des cours d'eau et/ou de dommages aux écosystèmes aquatiques.</p>	<p>(Voir la section « Gestion des déchets solides des installations résidentielles, commerciales et industrielles » des <i>Directives environnementales pour les activités à petite échelle en Afrique</i> et les références qui y figurent pour plus d'informations) (P&amp;D) (C).</p> <p>Concevoir les infrastructures de façon à ce qu'elles produisent le moins d'impacts possibles (P&amp;D). Perturber au minimum la flore indigène pendant la construction (P&amp;D) (C). Enlever, si possible sans les détruire, les grandes plantes et la couverture du sol (P&amp;D) (C). Prendre des mesures de lutte contre l'érosion, notamment en utilisant des balles de foin (C). Replanter les plantes récupérées et la flore locale dès que possible (C).</p>
Excavations	<p>Érosion, sédimentation, modification de l'écoulement naturel des cours d'eau et/ou dommages aux écosystèmes aquatiques si la terre extraite est mal entassée. Exposition des habitants et des équipes de construction à des risques de chutes et d'accident dans les fosses d'excavation. Populations et écosystèmes situés en aval privés d'eau si les aquifères des régions en amont sont bloqués.</p>	<p>Couvrir les tas avec des bâches en plastique, prévenir les éboulements avec des balles de foin ou à l'aide de mesures semblables (P&amp;D) (C). Placer des barrières autour de la zone d'excavation (P&amp;D) (C). Chercher d'autres options permettant de creuser moins profondément ou d'éviter toute excavation (P&amp;D).</p>

Activité/Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts SS : Sélection du site, P&D : Planification et design, C : Construction, F&E : Fonctionnement et entretien
Remblayage	Lorsque le remblayage est mal placé : blocage des cours d'eau, destruction d'écosystèmes importants et, à terme, affaissement ou glissement de terrain, causant des accidents ou des dommages.	Ne pas combler la voie d'écoulement naturel des eaux. Être conscient que dans les zones arides, des pluies occasionnelles peuvent générer un débit important dans les canaux. Dans les rares situations où le débit est élevé, notamment lors des crues subites, un caniveau n'aura peut-être pas une capacité suffisante (SS) (P&D). Concevoir le projet de façon à ce que le comblement ne soit pas nécessaire. Transplanter autant de végétation et de couverture du sol que possible (SS) (P&D) (C). Utiliser de bonnes méthodes d'ingénierie (par exemple, ne pas utiliser seulement de la terre, mettre d'abord une couche de pierres et de gravier) (P&D) (C).
Rénovation/ construction de routes (consulter la section « Routes rurales » des <i>Directives environnementales pour les activités à petite échelle en Afrique</i> et les références qui y figurent)	Érosion et modification de la qualité de l'eau et des cours d'eau naturels à cause de mauvaises pratiques de construction et d'entretien des routes. Accès permettant le défrichage de terres agricoles, l'exploitation du bois, le braconnage, l'extraction minière, les campements ou d'autres activités qui détruisent les ressources naturelles et/ou nuisent aux populations locales. Propagation de maladies chez les humains ou les animaux.	Trouver un autre site. Étudier si un autre mode de transport pourrait suffire (par ex., chemin de fer, eau ou chemin piéton) (SS) (P&D). Suivre les consignes relatives à la conception et à l'entretien des routes pour éviter que l'eau ne s'accumule sur les routes (P&D) (C) (F&E). Suivre les meilleures pratiques en matière de conception, de construction, de fonctionnement et d'entretien décrites dans la section « Routes rurales » des <i>Directives environnementales pour les activités à petite échelle en Afrique</i> et la documentation qui y est fournie. Les pratiques décrites comprennent notamment l'élaboration de plans d'exploitation de carrière et d'emprunts qui suivent les courbes de niveau, l'utilisation de cambrures et de drains de détournement des eaux, la formation du personnel qui assurera le fonctionnement et l'entretien, etc. (SS) (P&D) (C) (F&E).

Activité/Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts SS : Sélection du site, P&D : Planification et design, C : Construction, F&E : Fonctionnement et entretien
Source des matériaux de construction	<p>Dommages aux écosystèmes aquatiques dus à l'érosion et à l'ensablement.</p> <p>Dommages aux écosystèmes terrestres dus à l'exploitation du bois ou d'autres produits naturels. Propagation de maladies à transmission vectorielle quand de l'eau stagnante s'accumule dans des carrières en activité ou abandonnées ou des forages ouverts, permettant la prolifération d'insectes vecteurs de maladies. Altération des rivières / cours d'eau en raison de l'extraction de sable et de gravier. Altération ou pollution de leurs écosystèmes.</p>	<p>Trouver les sources de matériaux les plus écologiques, tout en respectant le budget (P&amp;D).</p> <p>Élaborer des plans d'exploitation du bois, d'extraction et de forage ouvert qui tiennent compte des effets cumulatifs (P&amp;D).</p> <p>Surveiller le respect des plans et les impacts des pratiques d'extraction. Les modifier si nécessaire (C) (F&amp;E).</p> <p>Comblent les carrières et les fosses avant de les abandonner (C).</p> <p>Contrôler l'écoulement dans les fosses (C).</p> <p>Garantir la légalité de l'extraction des rivières (P&amp;D).</p> <p>Éviter de travailler dans l'eau avec des machines (C).</p>
<b>Retrait</b>  Structures dangereuses abandonnées  Sol érodé à proximité d'infrastructures abandonnées	<p>Bâtiments dont les plafonds et les murs risquent de s'effondrer, latrines ou fosses septiques ouvertes, amas de débris.</p> <p>Formation de ravines et ensablement. Dommages esthétiques.</p>	<p>Enlever ou enterrer tous les matériaux de construction abandonnés et les débris.</p> <p>Comblent et fermer toutes les latrines et les fosses septiques.</p> <p>Restaurer le site en replantant et en ressemant de la végétation, et en appliquant des mesures de lutte contre l'érosion (balles de foin, etc.).</p>

Activité/Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts SS : Sélection du site, P&D : Planification et design, C : Construction, F&E : Fonctionnement et entretien
Site et conception	<p>Modification de l'utilisation habituelle du sol.</p> <p>Destruction de zones écologiques, archéologiques ou historiques importantes.</p> <p>Contamination du sol et de l'eau par les égouts et les déchets solides.</p>	<p>S'assurer que l'utilisation du sol sur le site prévu du projet ne soit pas cruciale et que les activités actuelles puissent être transférées à proximité avant de choisir le site.</p> <p>Avant de choisir le site, vérifier que la biodiversité et la conservation d'espèces menacées ou endémiques ou écosystèmes essentiels n'en souffriront pas.</p> <p>Par ailleurs, vérifier qu'aucun site archéologique, historique ou culturel important ne souffrira du projet.</p> <p>Un autre site devrait être utilisé si la zone est jugée essentielle.</p> <p>Placer les systèmes d'évacuation des matières de vidange et des déchets solides de façon à éviter toute contamination des eaux de surface ou souterraines, en prenant en compte les caractéristiques du sol et les conditions historiques des eaux souterraines et de surface. Installer des systèmes adéquats et appropriés d'évacuation des eaux usées et des déchets solides (par exemple, utiliser des latrines à compost en surface lorsque la nappe phréatique est peu profonde).</p>

14 Adapté de: USAID, *op. cit.*, note 10, chapitre 9, pp. 12-14 (traduction CICR).

Activité/Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts
	<p>Risques pour les habitants en raison de dangers naturels possibles.</p>	<p>SS : Sélection du site, P&amp;D : Planification et design, C : Construction, F&amp;E : Fonctionnement et entretien</p> <p>S'assurer que le site proposé du projet ne se trouve pas dans des zones :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• exposées aux glissements de terrain,</li> <li>• exposées aux incendies,</li> <li>• exposées aux inondations,</li> <li>• dont la pente est supérieure à 20%,</li> <li>• sous des zones susceptibles de subir une déforestation ou un déboisement importants.</li> </ul> <p>Si le site se trouve dans une zone exposée à ces dangers naturels, il faudrait en utiliser un autre. Si aucun site approprié ne peut être trouvé, il faudra prendre des mesures d'atténuation des effets pour réduire les risques dans les zones où ils sont inévitables (par ex., construire des pare-feux, stabiliser les pentes, construire des drains, construire des logements sur pilotis, etc.).</p>
	<p>Risques pour les habitants dus aux activités humaines conduites à proximité du site.</p>	<p>Avant de choisir le site :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• s'assurer que le projet ne se trouvera pas dans la zone d'influence (normalement 1 km) de sources de pollution ou de déchets dangereux, notamment d'usines, de mines, de bases militaires, etc.</li> <li>• s'assurer que le projet ne se trouve pas sous le vent par rapport à une source de contamination ;</li> <li>• si les eaux souterraines sont utilisées comme eau potable, vérifier qu'elles ne sont pas contaminées par des agents chimiques ou microbiens s'il y a des raisons de douter de leur pureté ;</li> <li>• repérer et éliminer les sources de pollution sonore ;</li> <li>• utiliser un autre site si les risques posés aux habitants sont élevés.</li> </ul>

Activité/Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts SS : Sélection du site, P&D : Planification et design, C : Construction, F&E : Fonctionnement et entretien
Site et conception	<p>Utilisation excessive et pression sur les installations existantes telles qu'écoles et centres de santé.</p> <p>Déforestation nécessaire à la mise en œuvre du projet.</p> <p>Surconsommation de bois de chauffage comme source d'énergie.</p> <p>Maisons inadaptées au climat local ; confort inadéquat.</p>	<p>Inclure l'agrandissement ou la construction de toute infrastructure nécessaire dans le plan et la conception du projet si nécessaire.</p> <p>Si la forêt est dense et fait partie d'un habitat crucial, trouver un autre site.</p> <p>Une zone boisée dont la superficie représente une fois et demie à deux fois la zone déboisée doit être créée et entretenue.</p> <p>L'emplacement et l'utilisation finale de cette zone protégée seront déterminés en coordination avec les autorités municipales locales.</p> <p>Pour chaque arbre coupé dans une zone peu boisée, planter 20 nouveaux arbres. Cela devrait être fait au plus tard six mois après l'eménagement des habitants.</p> <p>Encourager l'utilisation d'autres sources d'énergie telles que le gaz, l'électricité ou l'énergie solaire si approprié.</p> <p>Si le bois de chauffage est la principale source d'énergie, inclure la plantation de parcelles de bois de chauffage en utilisant des espèces locales dans le plan et la conception du projet.</p> <p>Demander à tous les habitants qui cuisinent au bois d'utiliser des cuisinières améliorées.</p> <p>S'assurer que la conception, les matériaux de construction et l'emplacement des fenêtres et des portes tiennent compte des</p>

Activité/Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts SS : Sélection du site, P&D : Planification et design, C : Construction, F&E : Fonctionnement et entretien
	<p>Ventilation inadéquate.</p> <p>Attention inadéquate au type et à l'emplacement de l'évacuation des déchets solides.</p> <p>Risques sanitaires dus au manque d'installations d'assainissement (eaux, égouts et évacuation des déchets solides).</p> <p>Réserves d'eau potable dangereuses.</p>	<p>conditions climatiques locales durant les saisons chaudes et froides, ainsi que des variations saisonnières des précipitations et des vents. Utiliser si possible des matériaux locaux.</p> <p>Concevoir les maisons de façon à assurer une ventilation adaptée aux sources de chaleur et aux appareils de cuisson qui seront potentiellement employés. Utiliser la direction du vent dans la conception.</p> <p>Préparer et mettre en œuvre un plan de gestion de l'évacuation des déchets solides avant l'emménagement des habitants. Inclure dans le plan la technologie utilisée et le financement de l'entretien et du démantèlement du système, ses effets sur les eaux souterraines, la direction du vent, etc.</p> <p>Les installations d'assainissement doivent être incluses dans la conception du projet.</p> <p>S'assurer que toutes les installations d'assainissement sont installées et fonctionnent avant que les habitants emménagent.</p> <p>S'assurer que l'emplacement des systèmes d'approvisionnement et le choix des techniques d'approvisionnement limitent les risques pour la santé.</p> <p>Conduire des tests saisonniers de la qualité de l'eau, en particulier des tests de détection des bactéries coliformes et de l'arsenic.</p>

Activité/Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts SS : Sélection du site, P&D : Planification et design, C : Construction, F&E : Fonctionnement et entretien
Site et conception	<p>Dangers dus à une mauvaise résistance aux séismes ou à des matériaux inappropriés.</p> <p>Impacts sociaux sur le site du projet et aux environs.</p> <p>Non-respect des mesures d'atténuation des effets.</p>	<p>Évaluer les changements à long terme et saisonniers de la quantité et de la qualité de l'eau.</p> <p>Comprendre les risques locaux liés aux séismes, aux inondations et aux vents. S'assurer que la construction satisfait aux normes appropriées. Utiliser des matériaux disponibles localement. Respecter, au moins, les normes officielles relatives à la conception.</p> <p>Conduire une analyse sociale des bénéficiaires et des communautés autour du site proposé avant la conception du projet.</p> <p>Si l'emplacement du site génère trop de conflits sociaux, choisir un autre site.</p> <p>Mettre en œuvre des programmes de développement communautaire dans chaque communauté avant ou durant le processus de construction.</p> <p>Conclure des accords contraignants avec les organisations partenaires et les sous-traitants avant le début du projet.</p> <p>Chaque ONG ou partenaire doit avoir un plan de gestion de l'environnement pour garantir le respect des mesures d'atténuation des effets. Faire conduire une évaluation indépendante du plan chaque année.</p>

Activité/Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts
Habitat	<p>Utilisation inadéquate des ressources naturelles et des installations sanitaires par les ménages.</p> <p>Non-respect des mesures d'atténuation des effets.</p>	<p>SS : Sélection du site, P&amp;D : Planification et design, C : Construction, F&amp;E : Fonctionnement et entretien</p> <p>Fournir une formation sur l'environnement et l'assainissement à tous les habitants avant qu'ils emménagent. La formation devrait porter sur tous les points suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• sensibilisation des enfants à l'environnement,</li> <li>• soins des animaux domestiques,</li> <li>• reboisement des zones vertes,</li> <li>• utilisation et entretien adéquats des latrines,</li> <li>• interactions sociales dans les projets d'hébergement,</li> <li>• utilisation et stockage corrects de l'eau,</li> <li>• construction et utilisation de cuisinières améliorées,</li> <li>• gestion des parcelles de bois de chauffage.</li> </ul> <p>Conclure des accords contraignants avec les organisations partenaires et les sous-traitants avant le début du projet.</p> <p>Avoir un plan de gestion de l'environnement pour garantir le respect des mesures d'atténuation des impacts. Faire conduire une évaluation indépendante du plan chaque année.</p>

### **Section 3: Sécurité économique et gestion de l'environnement<sup>15</sup>**

Du 29 septembre au 3 octobre 2008, l'Unité sécurité économique a tenu à Nairobi un séminaire sur les programmes agricoles et l'environnement. Son objectif était de faire connaître les questions écologiques et de les inclure, si possible, dans ses interventions agricoles ou autres. Un rapport sur les résultats de ce séminaire a été rédigé et publié en février 2009<sup>16</sup>. Les remarques issues de ce séminaire constituent un élément important de ce cadre, dont elles font partie intégrante.

L'objectif principal des programmes de sécurité économique est de préserver ou de rétablir la capacité des ménages touchés par un conflit armé à satisfaire leurs besoins essentiels.

#### **Crise aiguë :**

- Le CICR fournit les secours (vivres et articles de ménage essentiels) nécessaires pour vivre et reprendre la production, principalement par la distribution de matériel et de fournitures agricoles.

#### **Crise émergente ou chronique, ou après une crise :**

- La priorité du CICR est de soutenir et de stimuler les moyens de production par des programmes adaptés à l'économie locale. Ces programmes concernent principalement : la reprise de l'agriculture, la santé et la gestion du bétail et les initiatives microéconomiques.

#### **Les principaux domaines d'activité de la sécurité économique sont :**

- la distribution de rations alimentaires ;
- la distribution d'articles de ménage essentiels ;
- la distribution de semences, d'outils agricoles, d'engrais et de matériel de pêche ;
- la réhabilitation de l'agriculture et de l'irrigation ;
- la gestion du bétail ;
- le rétablissement des petits commerces et de l'artisanat.

Les activités ci-dessus peuvent se dérouler dans des zones urbaines ou rurales, ou dans des lieux de détention.

15 Références clés, voir : CICR, *Regional Livestock Study in the Greater Horn of Africa*, CICR, 2005 ; Conseil norvégien pour les réfugiés, *op. cit.*, note 10 ; HCR, *Environmental Guidelines*, *op. cit.*, note 10 ; HCR, *Refugee Operations...*, *op. cit.*, note 10 ; HCR, *Forest Management in Refugee Situations – A Handbook of Sound Practices*, HCR/Union internationale pour la conservation de la nature (IUCN), Genève, 2005 ; USAID, *op. cit.*, note 10, Chapitre 1 : Agriculture and irrigation ; Chapitre 7 : Forestry (reforestation, natural forest management, and agroforestry) ; et Chapitre 11 : Production de bétail.

16 Voir CICR, *The Environment & Agro Programmes: Analysis and Recommendations*, atelier sur l'agriculture, Nairobi, 29 septembre - 3 octobre 2008.

### 3.1 Problèmes environnementaux liés aux activités de sécurité économique

Les activités de soutien à l'agriculture, par exemple, non seulement prennent en compte l'environnement, mais proposent des solutions pour l'améliorer afin d'atteindre leur but, à savoir préserver ou rétablir la capacité des ménages à répondre à leurs besoins essentiels.

Des programmes de multiplication de semences améliorées ou de distribution de variétés résistantes à la sécheresse permettent d'accroître la production sur une surface réduite. Les programmes d'irrigation rationalisent l'utilisation de l'eau et les distributions de semences réduisent la dépendance des ménages à l'égard de moyens de subsistance non durables, tels que la production de charbon.

Cependant, les programmes agricoles peuvent aussi avoir des impacts négatifs sur l'environnement. Par exemple, les programmes d'irrigation risquent d'accélérer le processus de salinisation des sols et les distributions de semences à grande échelle risquent de réduire la biodiversité des cultures locales.

Le délégué chargé de la sécurité économique doit tenir compte de ces facteurs positifs et négatifs lorsqu'il conçoit et évalue les programmes et trouver, selon le contexte local, une solution qui réponde aux besoins des victimes du conflit armé.

Les considérations et les problèmes environnementaux dont doivent tenir compte les délégués chargés de la sécurité économique lorsqu'ils conçoivent et mettent en œuvre les principales activités agricoles et agro-économiques sont décrits en détail à la section 3.3. Cette liste des impacts potentiels et des mesures d'atténuation des effets pour toutes les activités de sécurité économique n'est pas exhaustive, mais elle peut être utile pour résoudre certains problèmes clés.

### 3.2 Études de cas

Les deux études de cas suivantes présentent deux exemples très différents de situations où l'Unité sécurité économique a pris en compte des facteurs environnementaux dans son intervention.

Elles mettent en lumière le fait que l'environnement fait effectivement partie intégrante de toutes les opérations, qu'il n'existe pas de solution unique à un problème spécifique et que l'efficacité d'une solution dépend du contexte et de nombreux autres facteurs.

#### A. *Manioc et conflit en République démocratique du Congo*

Cette étude de cas particulière souligne comment les conflits et les mouvements de population qui en découlent peuvent propager à des zones beaucoup plus étendues des problèmes environnementaux qui étaient à l'origine propres à une zone.

Depuis 1993, les conflits en République démocratique du Congo (RDC), au Rwanda et au Burundi ont fait plus de cinq millions de morts et des centaines de milliers de réfugiés et de déplacés internes.

Quand des fermiers doivent quitter leur foyer en raison d'un conflit, leurs champs sont laissés à l'abandon ou parfois pillés ; ils sont envahis par les mauvaises herbes et les cultures meurent. Quand les villageois rentrent chez eux, la production est souvent très mauvaise et ils ne parviennent pas à sortir de la pauvreté.

Les personnes déplacées emmènent souvent avec elles de la nourriture et des animaux, notamment des plants de manioc qui peuvent être replantés. Le manioc est particulièrement bien adapté aux temps de crise, car il peut être replanté, sa culture nécessite relativement peu d'entretien, ses racines sont riches en énergie et ses feuilles pleines de protéines. Le manioc représente souvent le seul moyen de survie de ces gens et une voie vers le rétablissement d'un moyen de subsistance fragile.

Cependant, l'espèce de manioc traditionnellement utilisée dans l'est de la RDC était sensible au virus de la mosaïque, qui peut décimer des cultures entières. Le déplacement et le retour constants de populations dans cette région ont causé la propagation de la maladie et nuï aux cultures de manioc sur une zone très étendue.

Le CICR a fourni à des associations locales une nouvelle espèce de manioc résistante à la mosaïque pour qu'elles la plantent dans les champs communautaires. Les feuilles et les racines de manioc ont servi de nourriture et 70 % des plantes ont été redistribuées ou vendues dans les associations respectives, tandis que les 30 % restants ont été remis au CICR pour qu'il les distribue à d'autres associations de fermiers de la région.

Le CICR a fourni les premiers plants de manioc résistants à la mosaïque, ainsi que des formations et des outils agricoles. Le projet était géré avec des partenaires tels que des instituts de recherche, des Sociétés nationales de la Croix-Rouge et le ministère de l'Agriculture. Le CICR a pu confier l'entière responsabilité de plusieurs de ces projets à des associations individuelles, où cette activité s'est poursuivie.

Ce projet a eu les résultats suivants :

- 1) l'amélioration sensible de la sécurité économique des membres des associations grâce à la vente de plants de manioc sains et résistants ;
- 2) la mise en place d'un système rentable (n'ayant plus besoin du soutien du CICR) qui encourage les associations à continuer de produire des plantes et des plants de manioc ;
- 3) la disponibilité de plants de manioc sains pour une vaste population dans des zones étendues, permettant à chaque ménage soit de rétablir, soit d'améliorer sa production de manioc ;
- 4) la mise sur pied d'un système de production de qualité grâce à des partenariats avec des instituts de recherche et des organisations nationales.

## B. *Éleveurs et moyens de subsistance dans la Corne de l'Afrique*

Les crises, dans la Corne de l'Afrique, sont liées à des causes naturelles, économiques, politiques ou sociales. Les propriétaires de bétail sont vulnérables à tous ces facteurs.

C'est dans la Corne de l'Afrique que se déroulent actuellement les plus importantes opérations du CICR au monde et la moitié de la population de la région dépend fortement des animaux pour sa survie. Dans cette région, les conditions climatiques sont de plus en plus rudes. Alors que, par le passé, les conflits visaient souvent à accroître le cheptel de l'attaquant et, partant, son pouvoir et son influence, ils sont aujourd'hui exacerbés par des paramètres climatiques.

La lutte pour les ressources naturelles est généralisée. La population de l'Afrique subsaharienne croît plus rapidement que la capacité du secteur de l'élevage à la faire vivre et il est probable que les tensions s'aggravent. Cependant, la lutte pour les ressources naturelles n'est que l'une des causes de conflit et de nombreuses autres causes ont été définies.

Le CICR a conduit une étude sur le bétail dans la Grande Corne de l'Afrique en 2005 afin de mieux comprendre les conditions et les problèmes actuels d'une part importante de la population dans l'un de ses principaux domaines opérationnels.

Les principaux objectifs de l'étude étaient :

- 1) offrir une image globale de la situation actuelle du bétail / de l'élevage et de toute évolution future prévue et une base de travail / référence pour les cinq prochaines années ;
- 2) élaborer et soumettre des directives régionales d'aide à la gestion du bétail et une proposition de ligne de conduite pour le CICR aux échelons régional et national.

L'étude fournit des informations sur le contexte, les interventions passées et les enseignements tirés, et propose une marche à suivre avec des recommandations spécifiques pour les interventions liées au bétail dans chaque pays. Adoptant une approche régionale, prenant notamment en compte les problèmes environnementaux et incorporant des questions transfrontières, elle traite des tentatives du CICR d'adapter son approche aux besoins observés, d'améliorer la cohérence régionale et de réduire les inégalités potentielles de ses mécanismes d'intervention dans la Corne de l'Afrique.

### 3.3 Exemples d'impacts potentiels et de mesures d'atténuation des effets pour les activités de sécurité économique

Le tableau ci-dessous présente quelques suggestions succinctes visant à atténuer les impacts négatifs potentiels des activités agro-économiques et agricoles. Cette liste des impacts potentiels et des mesures d'atténuation des effets possibles n'est pas exhaustive, mais elle met en lumière quelques exemples. Ces

tableaux ont été compilés à l'atelier de Nairobi sur les activités agricoles par les coordonnateurs de la sécurité économique<sup>17</sup>.

Note : Il incombe aux concepteurs des projets et aux responsables de leur mise en œuvre de s'efforcer de réduire l'impact de leurs activités sur l'environnement. Ces exemples, impacts et mesures ne peuvent pas couvrir toutes les situations. Leurs utilisateurs devraient faire appel à leur bon sens, à leur conscience écologique, à leurs connaissances techniques et à leur créativité.

17 Voir CICR, *op. cit.*, note 16, pp. 12-21. Les exemples figurant dans le tableau ci-dessous ont été compilés par les coordonnateurs chargés de la sécurité économique lors de l'atelier sur les programmes agricoles à Nairobi et complétés par : USAID, *op. cit.*, note 10.

## Agronomie et agro-économie

Activité/Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts
Distribution de semences	Surexploitation des terres.	Étudier l'utilisation habituelle des terres, introduire des variétés à haut rendement.
	Diminution de la fertilité du sol.	Assurer une rotation des légumes, utiliser de l'engrais.
	Diminution des pâturages.	Introduire des variétés fournissant des restes pour le fourrage.
	Modifications dans la gestion du bétail, clôtures nécessaires.	Débattre de la protection des champs avec la population locale et les autorités, fournir des semences d'arbustes pour faire des haies vivantes.
	Déforestation.	Introduire la culture intercalaire et la plantation d'arbres.
	Déséquilibre entre les cultures et le bétail.	Mettre en place une approche intégrée et durable après une évaluation socio-économique.
<b>Multiplication / distribution des semences</b>		
Distribution de matériel de pêche	Augmentation artificielle des activités de pêche.	Procéder à une évaluation de référence pour évaluer la situation de départ et assurer un suivi continu. Soutenir les autres activités génératrices de revenus.
	Déclin des populations de poissons en raison de la surpêche.	Suivre la législation nationale s'il en existe une. Procéder à une évaluation indépendante des capacités de pêche de la zone. Utiliser des filets de pêche appropriés.
Pisciculture	Introduction d'une seule espèce,	Consulter la population locale et acquérir de bonnes connaissances

Activité/Technique	Impact potentiel	Mesures d'atténuation des impacts
Programmes d'élevage de poulets	introduction d'espèces prédatrices ayant un impact sur les espèces locales.	sur les espèces locales et les espèces proposées.
	Risque pour la biodiversité.	Limiter l'importation. Donner la préférence aux espèces locales. Faire des croisements avec les espèces locales.
	Introduction de nouvelles maladies.	Suivre les politiques nationales. Consulter les vétérinaires locaux. Repérer les vulnérabilités aux maladies des espèces locales et des espèces introduites.
Déboisement	Risques pour la santé dus aux déchets issus des poulets.	Formation à la gestion appropriée des déchets.
	Problèmes fonciers.	Consulter les autorités et les chefs locaux. Concevoir et suivre le programme avec des comités responsables de l'occupation des terres.
	Érosion.	Encourager le cas échéant les pratiques agricoles durables telles que les buttes de terre, les clôtures naturelles et le paillage.

*Activités liées au bétail*

<b>Activité/Technique</b>	<b>Impact potentiel</b>	<b>Mesures d'atténuation des impacts</b>
Vaccination du bétail	Pollution due aux substances utilisées.	Promouvoir l'élimination / le recyclage sans danger des déchets.
	Surpâturage dû aux grands rassemblements d'animaux.	Vaccination mobile ou décentrée / utiliser les points de rassemblement traditionnels.
	Surpâturage dû à un taux de survie plus élevé.	Plus de mobilité, améliorer la gestion des troupeaux, diversifier les moyens de subsistance.
	Mutation des maladies.	Surveillance.
Formation d'agents vétérinaires communautaires	Mauvaise élimination des déchets et des médicaments.	Se concentrer sur l'élimination des déchets et des médicaments dans la formation afin d'améliorer ses bénéfices.
Repeuplement du cheptel	Surpâturage ou lutte pour les ressources.	Consulter les communautés et utiliser les pâturages traditionnels.
	Propagation de maladies.	Surveiller les nouveaux cas et les parasites.
Programmes de lutte contre les parasites	Contamination des points d'eau.	Éviter les points d'eau et garantir une mise en œuvre soigneuse par des personnes qualifiées.
	Évolution de la concentration des parasites.	Commencer par effectuer des tests et traiter en conséquence.
	Surpâturage.	Points de traitement mobiles ou décentralisés / utiliser les points de rassemblement traditionnels.

## Section 4 : Santé et gestion de l'environnement<sup>18</sup>

Dans les conflits armés ou d'autres situations de violence, les besoins en matière de santé sont satisfaits en fonction d'un ensemble minimal prédéfini de services/soins de santé. Les soins curatifs et préventifs restent au cœur de nos projets. L'objectif central de l'assistance relative à la santé est de sauver des vies et d'alléger les souffrances.

### **Crise émergente ou aiguë :**

- Le CICR fournit un soutien pour les services de pré-hospitalisation (premiers secours et évacuation médicale), les soins de santé primaires et les soins hospitaliers d'urgence (traitement des blessés de guerre et autres soins chirurgicaux de base) quand l'accès aux centres médicaux et la fourniture de soins de santé sont menacés.

### **Crise chronique et lendemains de crises :**

- Le CICR peut envisager d'apporter son soutien à une gamme plus large d'activités de soins de santé primaires, en plus de celles citées ci-dessus. Il peut aussi prendre des mesures pour renforcer d'autres services hospitaliers, tels que la pédiatrie, l'obstétrique et la gynécologie, la médecine interne et la gestion hospitalière.

### **Les principales activités en matière de santé sont :**

- les premiers secours ;
- les soins de santé primaires ;
- les soins hospitaliers d'urgence (chirurgie de guerre et chirurgie de base, pédiatrie, obstétrique et gynécologie, médecine interne, gestion hospitalière) ;
- les services de réadaptation physique ;
- la santé dans les lieux de détention.

## 4.1 Problèmes environnementaux liés aux activités de santé

La santé humaine dépend directement de l'environnement. La détérioration de la santé dans les populations touchées par un conflit est liée à la détériora-

18 Health Care Without Harm (HCWH), *Environmentally Responsible Management of Health Care Waste with a Focus on Immunization Waste*, Washington, 2002; A. Prüss, E. Giroult et P. Rushbrook (dir.), *Safe management of wastes from health-care activities*, Organisation mondiale de la Santé (OMS), Genève, 1999; OMS, *Suggested Guiding Principles and Practices for the Sound Management of Hazardous Hospital Waste*, New Delhi, Bureau régional de l'OMS pour l'Asie du Sud-Est, OMS, 2000 ; OMS, *Principes directeurs pour l'élimination sans risques des produits pharmaceutiques non utilisés pendant et après les situations d'urgence*, 1999; USAID, *op. cit.*, note 10, Chapitre 8: Healthcare waste (generation, handling, treatment and disposal); Oliver Morgan, Morris Tidball-Binz et Dana von Alphen (dir.), *Gestion des dépouilles mortelles lors de catastrophes: manuel pratique à l'usage des premiers intervenants*, Organisation panaméricaine de la Santé/OMS/CICR/Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Washington D.C., 2009.

tion de leur environnement local. Les activités de santé du CICR énumérées ci-dessus, le plus souvent, apportent un soutien aux installations médicales existantes et ne prennent donc pas directement en considération les questions d'environnement dans la conception de leurs activités.

Certaines activités de soins de santé primaires, cependant, cherchent à mieux faire connaître le lien entre les conditions de l'environnement local et la santé. Pour que les campagnes antipaludiques soient efficaces, par exemple, il est indispensable que la communauté comprenne et gère son environnement.

Les activités de santé peuvent en outre avoir des impacts directs négatifs sur l'environnement. L'élimination des déchets médicaux est particulièrement préoccupante dans les pays où il n'existe pas de législation à ce sujet, où elle n'est pas appliquée, ou où les pratiques locales peuvent causer une pollution localisée de l'air, des cours d'eau, des aquifères ou des sols, détériorant ainsi encore plus la santé de la population locale.

Le délégué chargé de la santé doit tenir compte de ces facteurs lorsqu'il conçoit et évalue des programmes, en particulier dans le renforcement de la gestion hospitalière, et trouver, en prenant également en compte le contexte local, une solution qui réponde aux besoins des victimes du conflit armé, sans, dans la mesure du possible, causer plus de dommages à l'environnement.

Les problèmes et les facteurs environnementaux que les délégués « santé » doivent prendre en compte lorsqu'ils conçoivent et mettent en œuvre leurs principales activités sont détaillés dans les annexes à ce document. Cette liste n'est pas exhaustive et elle ne vise pas à fournir des conseils détaillés sur la gestion des déchets médicaux. Ce sujet mériterait un document distinct spécifique.

## 4.2 Études de cas

Les études de cas suivantes visent à mettre en évidence la façon dont des délégués « santé », dans différentes situations, ont cherché à gérer la question des déchets médicaux.

### A. *Gestion des déchets à l'hôpital de Lopiding, Kenya*

Lopiding était un hôpital indépendant du CICR destiné aux blessés de guerre du Sud-Soudan qui a ouvert ses portes en 1987. Sa principale activité était la chirurgie de guerre, mais il comprenait aussi d'autres services, notamment un atelier orthopédique, de la physiothérapie, des rayons X, une pharmacie, un laboratoire, une buanderie, une cuisine, et des services d'entretien et administratifs. En 2001, le CICR a chargé l'Institut universitaire romand de santé au travail de conduire une évaluation de la gestion des déchets. Dans ce cas, le CICR a reconnu que des compétences extérieures étaient nécessaires pour trouver la meilleure solution possible.

L'évaluation indépendante couvrait la gestion des déchets médicaux de leur création à leur élimination. Elle a recommandé des améliorations spécifiques dans plusieurs domaines : réduction des déchets, tri, manipulation, collecte, transport et stockage, traitement, élimination finale, attribution des responsabilités, et

formation et sécurité du personnel. Les recommandations ont été appliquées.

L'évaluation avait pour principaux objectifs :

- 1) l'observation et la description de la gestion actuelle des déchets médicaux depuis leur création jusqu'à leur élimination finale, notamment la collecte, le transport, le stockage intermédiaire et le traitement ;
- 2) l'analyse des risques générés par la gestion effective des déchets médicaux pour la population et pour les employés du CICR ;
- 3) la formulation de recommandations à des fins d'amélioration.

Après l'évaluation et l'observation des pratiques et des entretiens avec des membres clés du personnel, les autorités locales et d'autres centres de santé locaux, un rapport final a été produit, couvrant les sujets suivants :

- 1) types et quantités de déchets ;
- 2) conteneurs et étiquetage ;
- 3) collecte, transport et stockage ;
- 4) prétraitement ;
- 5) élimination définitive ;
- 6) traitement des eaux usées ;
- 7) pratiques en matière de santé et de sécurité ;
- 8) responsabilités et formation ;
- 9) législation, réglementation et politiques.

Bien que l'étude soit arrivée à la conclusion que la gestion des déchets à Lopiding ne représentait pas un danger extrême, que ce soit pour la population environnante ou pour le personnel de l'hôpital, plusieurs recommandations ont été émises sur les différentes étapes définies ci-dessus à des fins d'améliorations futures.

Après l'accord de paix en 2006, le CICR s'est retiré de l'hôpital de Lopiding et l'a remis au ministère kenyan de la Santé.

Bien que ces recommandations aient peut-être été suivies, il n'existe aucune preuve de suivi ou de mise en œuvre. C'est là quelque chose qui devrait être pris en compte dans toute future initiative d'évaluation.

### *B. Réadaptation physique – recyclage des prothèses*

Le CICR a mandaté une étude pour trouver un meilleur processus de conception pour ses prothèses tibiales en polypropylène au Cambodge. L'étude prend en compte les contraintes économiques et techniques, mais aussi les besoins des utilisateurs et l'impact du produit sur l'environnement.

Une évaluation du cycle de vie a été utilisée pour évaluer les effets de la production, de l'utilisation et du recyclage des prothèses sur l'environnement. Elle permettra au CICR de décider quels aspects des différents stades de la vie du produit doivent être améliorés dans une perspective écologique.

Ce projet, qui est encore en cours, est le fruit d'un accord de coopération entre un doctorant de l'université norvégienne des sciences et des technologies et le Programme de réadaptation physique de l'Unité santé du CICR.

Le chercheur a dû examiner la technologie du polypropylène que le CICR utilise actuellement au Cambodge et proposer des améliorations à apporter à l'actuelle prothèse destinée aux enfants, qui mèneront à la production et à la mise à l'essai d'un prototype de la solution proposée.

La vaste majorité des projets qui bénéficient actuellement du soutien du CICR recyclent déjà les restes de polypropylène en poignées pour béquilles, mais il n'existe pas de processus formalisé pour garantir le recyclage des matériaux utilisés dans la production des prothèses et on ne sait pas comment chaque centre soutenu par le CICR gère actuellement ses déchets.

Cette étude s'intéresse en ce moment aux tendances suivantes :

- niveau actuel de collecte / élimination et réutilisation des différentes composantes ;
- efforts actuels visant à trouver de nouveaux moyens de recycler ou de réutiliser les matériaux des prothèses neuves ou d'occasion.

Les résultats de l'étude à ce jour montrent un manque général de connaissance des possibilités de recyclage ou de réutilisation et des méthodes d'élimination adéquates dans les centres de réadaptation physique au Cambodge.

Cette étude s'inscrit dans l'effort global visant à améliorer le rapport coût-efficacité du produit final et la satisfaction et le bien-être des utilisateurs, contribuant ainsi à améliorer la qualité de l'assistance du CICR aux victimes du conflit au Cambodge.

### 4.3 Types de déchets médicaux et principaux impacts

Comme il existe de nombreuses orientations approfondies sur l'élimination des déchets médicaux, cette section ne détaillera pas les impacts ou les mesures d'atténuation des effets. Ce cadre de référence ne vise pas à fournir des orientations spécifiques sur l'élimination des déchets médicaux. Il définit les types de déchets possibles, les méthodes d'élimination et les principaux impacts potentiels, et décrit les éléments minimaux d'un plan de gestion des déchets.

Note : Il incombe aux concepteurs des projets et aux responsables de leur mise en œuvre de s'efforcer de réduire l'impact de leurs activités sur l'environnement. Ces exemples ne peuvent pas couvrir toutes les situations. Les utilisateurs de ce document doivent faire appel à leur bon sens, à leur conscience écologique, à leurs connaissances techniques et à leur créativité.

#### *Principaux impacts des déchets médicaux*<sup>19</sup>

- Transmission de maladies par le biais des déchets infectieux, des aiguilles et de l'eau contaminée.
- Risques chimiques et toxiques, par l'exposition aux produits chimiques et pharmaceutiques.

19 Adapté de USAID, *op. cit.*, note 10, chapitre 8 : Healthcare waste (generation, handling, treatment and disposal) (traduction CICR).

Méthode d'élimination des déchets	Type de déchet	Avantages	Désavantages
Feu en plein air	Inefficace pour les déchets pathologiques ou pour la plupart des déchets pharmaceutiques ou chimiques.	Désinfecte relativement bien, détruisant 99% des microorganismes. 80-90% d'efficacité.	L'incinération peut être incomplète et les résidus encore infectieux. Plus dangereux pour le personnel concerné. Plus grand risque de récupération par des pilleurs de poubelles ou de transfert d'agents pathogènes par des vecteurs, notamment des insectes. Les aiguilles dans les cendres constitueront encore un danger physique.
Four à tambour ou en brique	Déchets infectieux, aiguilles, déchets pathologiques.	Désinfecte raisonnablement bien, détruisant 99% des microorganismes. 80-90% d'efficacité.	Émet de la fumée noire, des cendres volantes, des gaz acides et certaines toxines. Peut produire des odeurs. Les aiguilles dans les cendres constitueront encore un danger physique. Ne convient pas pour la plupart des déchets pharmaceutiques ou chimiques.
Incinération	Déchets infectieux, aiguilles, déchets pathologiques.	Désinfecte efficacement. Réduit le volume des déchets de ~80% ; efficacité de 90-95%. Faibles coûts d'investissement et de fonctionnement.	Émet des polluants tels que des cendres volantes, des gaz acides et certaines toxines. Peut produire des odeurs (qui peuvent être limitées)

Méthode d'élimination des déchets	Type de déchet	Avantages	Désavantages
			en évitant d'incinérer du PVC). Les aiguilles dans les cendres constitueront toujours un danger physique. Ne convient pas pour la plupart des déchets pharmaceutiques ou chimiques.
Encapsulation	Aiguilles. Petites quantités de déchets chimiques et pharmaceutiques.	Simple et sans danger. Faible coût.	Ne convient pas pour les déchets infectieux, sauf les aiguilles.
Enfouissement sans danger	Déchets infectieux. Aiguilles. Petites quantités de déchets chimiques et pharmaceutiques.	Fournit une certaine protection pour la santé et l'environnement en rendant les déchets inaccessibles. Les matériaux organiques finiront par se décomposer.	Le sol peut être pollué si le conteneur n'est pas étanche. Difficile de prévenir la récupération.



## FAITS ET DOCUMENTS

# Le renforcement de la protection juridique des victimes des conflits armés

## Étude du CICR sur l'état actuel du droit international humanitaire\*

.....

### Allocution de Jakob Kellenberger, président du Comité international de la Croix-Rouge, 21 septembre 2010

Le 12 août de l'année dernière, j'ai eu l'occasion de partager avec vous quelques réflexions sur l'état actuel du droit international humanitaire. Le soixantième anniversaire des Conventions de Genève fut l'occasion non seulement de se remémorer les progrès réalisés depuis 1949, mais aussi de mieux évaluer les défis qu'il nous faut relever, aujourd'hui et demain. À cette occasion, j'avais dit que la nature, les causes et les conséquences des conflits armés avaient évolué au fil des ans et que la communauté internationale devait être prête à anticiper les nouveaux besoins en matière de protection des victimes de conflits armés.

Lors de mon allocution de l'an dernier, j'avais annoncé que le CICR était sur le point d'achever une étude interne menée pendant deux ans. Cette étude avait deux objectifs principaux : identifier et comprendre, avec plus de précision et de clarté, les problèmes humanitaires résultant des conflits armés et élaborer de possibles solutions, en termes de développement ou de clarification juridiques. Une attention particulière a été accordée aux conflits armés non internationaux sans toutefois porter exclusivement sur ces conflits.

Plus d'une trentaine de questions pertinentes ont été analysées. Pour chacune d'entre elles, le CICR a tout d'abord évalué les besoins humanitaires réels en se fondant sur sa propre expérience sur le terrain et sur celle d'autres organisations.

\* La version anglaise de ce texte a été publiée dans *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N° 879, septembre 2010, pp. 799-804.

Il a ensuite évalué les réponses du droit international humanitaire à ces questions en vue d'en identifier les lacunes ou les faiblesses juridiques éventuelles.

Notre réunion d'aujourd'hui fait suite à l'annonce que j'avais faite l'an dernier concernant l'achèvement imminent de cette étude : son but est de vous donner un aperçu des principales conclusions de cette étude. Elle est aussi l'occasion d'engager un vaste dialogue sur le développement de nouvelles approches permettant d'offrir une protection juridique concrète aux victimes des conflits armés.

Dans la conclusion de l'étude, il ressort que, s'agissant de la plupart des questions examinées, le droit international humanitaire reste, dans l'ensemble, un cadre approprié pour régir le comportement des parties aux conflits armés, que ces conflits soient internationaux et non internationaux. Le droit conventionnel et le droit coutumier ont évolué au fil des ans : des lacunes ont été comblées, des ambiguïtés ont été clarifiées. L'expérience récente a montré que le droit international humanitaire était aujourd'hui tout aussi pertinent et adéquat que par le passé pour préserver la vie humaine et la dignité dans les conflits armés. Dans la majorité des cas, c'est une plus grande conformité avec le cadre juridique existant qui s'impose bien plus que l'adoption de nouvelles règles si l'on veut améliorer la situation des personnes touchées. On peut affirmer avec une certaine certitude que, si le droit international humanitaire était parfaitement respecté par toutes les parties concernées, la plupart des questions humanitaires auxquelles nous sommes confrontés aujourd'hui ne se poseraient pas. Toute tentative visant à renforcer le droit international humanitaire devrait donc se fonder sur le cadre juridique existant. Nul besoin de rouvrir le débat sur des règles dont le bien-fondé est établi de longue date.

À cet égard, il convient de rappeler que le renforcement du cadre juridique applicable aux conflits armés requiert la prise en considération d'autres régimes juridiques pertinents en sus du droit humanitaire. Il est essentiel que tout développement ou toute clarification du droit international humanitaire ne fasse pas inutilement double emploi avec les règles existantes du droit des droits de l'homme. Il y a lieu d'éviter tout risque d'affaiblir ces règles. Cependant, il importe de garder à l'esprit que le droit international humanitaire doit être respecté en toutes circonstances, alors qu'il peut être dérogé à certaines dispositions du droit des droits de l'homme en temps d'urgence. La codification du droit humanitaire peut donc contribuer à prévenir des lacunes juridiques dans la pratique.

Toutefois, l'étude a aussi montré que le droit international humanitaire ne répondait pas toujours pleinement aux besoins humanitaires réels. Certains des défis actuels en matière de protection des personnes et des objets dans les conflits armés résultent des lacunes ou des faiblesses du cadre juridique existant, ce qui demande un effort de développement ou clarification supplémentaire.

Le CICR est, plus précisément, parvenu à la conclusion que de nouvelles réponses doivent être élaborées dans quatre domaines principaux.

Le premier de ces domaines est celui de **la protection des personnes privées de liberté**, tout particulièrement dans les situations de conflits armés non internationaux. Les visites que le CICR effectue chaque année à des centaines de

milliers de détenus donnent à l'institution une ouverture unique sur les problèmes juridiques et pratiques associés à la privation de liberté. Il est vrai que, dans certains cas, l'absence d'infrastructures et de ressources adéquates fait obstacle à l'établissement d'un régime de détention satisfaisant, mais le manque de normes juridiques applicables aux conflits armés non internationaux entrave elle aussi de manière significative la sauvegarde de la vie, de la santé et de la dignité des personnes détenues.

Il va sans dire que les mauvaises conditions matérielles de détention peuvent avoir, et ont d'ailleurs souvent, des conséquences directes et irréversibles sur la santé tant physique que mentale des détenus. Les problèmes les plus courants sont le manque de nourriture, d'eau, de vêtements, d'installations sanitaires et de logement adéquats. La difficulté d'accéder à des soins médicaux lorsque cela est nécessaire caractérise aussi fréquemment le contexte de la détention. Certaines catégories de personnes, notamment les femmes ou les enfants, encourent plus de risques que d'autres en raison de leurs besoins spécifiques de protection. Et pourtant, alors que les conflits armés internationaux sont régis par des règles précises et contraignantes sur les conditions de détention, tel n'est pas le cas pour les conflits armés non internationaux, en particulier ceux qui ne sont pas couverts par le Protocole additionnel II et qui, de ce fait, ne sont régis que par l'article 3 commun aux Conventions de Genève.

La protection insuffisante des personnes détenues pour raisons de sécurité dans des conflits armés non internationaux est un autre motif important de préoccupation humanitaire. Dans la pratique, il est largement recouru à l'internement pour exercer un contrôle sur ces personnes sans engager des poursuites pénales à leur encontre. Quant aux traités de droit humanitaire, ils ne comprennent tout simplement pas de garanties procédurales applicables à ces situations en temps de conflit armé non international. Autrement dit, ces personnes risquent d'être détenues longtemps sans être informées de manière adéquate des raisons de leur privation de liberté, et sans disposer des moyens leur permettant de contester la légalité de leur détention ni d'assurer leur libération si les motifs de leur détention n'existent pas ou n'existent plus. L'expérience du CICR confirme que le fait de ne pas connaître les raisons ou la durée de l'internement est une des causes majeures de la souffrance endurée par les détenus et leurs familles.

Au nombre des autres graves préoccupations figurent les risques encourus par les détenus lors de leur transfert d'une autorité à une autre, que cela soit durant ou après le transfert. Dans certains cas, ces personnes ont fait l'objet de violations graves de leurs droits : persécution, torture, disparition forcée, voire meurtre. Or les orientations juridiques dont disposent les autorités détentrices en pareilles situations ne suffisent pas. Il est donc impératif d'établir une série de règles concrètes, quant au fond et à la procédure, pour protéger l'intégrité et la dignité des personnes se trouvant dans ces conditions.

Il est également primordial que les détenus puissent avoir accès à des visites d'un organe indépendant et neutre comme le CICR. Ces visites aident les autorités concernées à identifier les problèmes qui se posent et servent aussi de base à un dialogue sur l'amélioration du traitement des détenus et des condi-

tions matérielles de leur détention. Le régime juridique applicable aux conflits armés internationaux reconnaît le droit de visiter des personnes privées de liberté; pourtant, bien que la grande majorité des personnes capturées et détenues aujourd'hui le soient en relation avec un conflit non international, le droit de visite n'existe pas dans le cadre de ce type de conflit armé.

Le CICR estime ainsi, en se fondant principalement sur ces considérations, qu'il est urgent d'explorer de nouvelles voies juridiques permettant de traiter de manière exhaustive de la question de la protection des personnes privées de liberté durant les conflits armés non internationaux.

**L'application du droit international humanitaire et la réparation pour les victimes de violations** sont un autre domaine dans lequel un développement du droit s'impose d'urgence. Le non-respect des règles applicables est la cause première des souffrances endurées durant les conflits armés. Ces dernières années, l'accent a été mis sur le développement de procédures de droit pénal afin de poursuivre et de punir les auteurs de violations graves du droit international humanitaire; toutefois, les moyens appropriés pour mettre un terme à ces violations et pour y remédier lorsqu'elles se produisent font toujours défaut.

La plupart des mécanismes prévus au titre du droit humanitaire se sont avérés insuffisants à ce jour. Les procédures permettant de superviser les parties belligérantes dans les conflits armés internationaux ont été peu utilisées dans la pratique ou ne l'ont guère été, en général faute de consentement des parties aux conflits. Quant aux conflits armés non internationaux, ces procédures n'existent tout simplement pas.

Au lieu de cela, c'est au travers de mécanismes élaborés en dehors du droit international humanitaire, par exemple dans le cadre du Conseil de sécurité des Nations Unies, du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies ou des systèmes régionaux de défense des droits de l'homme, que des activités de contrôle dans les conflits armés ont été possibles. L'intérêt principal de ces mécanismes est qu'ils peuvent généralement fonctionner sans consentement préalable des parties aux conflits. Ils s'appliquent aussi à l'ensemble des conflits armés, internationaux et non internationaux. Mais ces mécanismes ont eux aussi leurs limites. Certains, par exemple, portent principalement sur le comportement des États sans traiter des responsabilités incombant à des parties non gouvernementales. D'autres sont juridiquement tenus d'appliquer le droit des droits de l'homme et ne peuvent que difficilement prendre en compte les dispositions pertinentes du droit humanitaire lorsqu'ils abordent des situations de conflit armé. Enfin, il n'a pas toujours été possible d'assurer la coopération des parties aux conflits lors de la conduite de procédures de contrôle.

De ce fait, alors qu'un meilleur respect du droit international humanitaire par toutes les parties aux conflits armés s'impose, le système d'application en vigueur n'offre que des solutions inefficaces ou partielles. Il est clair qu'il est impératif de disposer d'un système capable de répondre aux besoins des victimes.

Associée à la question de l'application du droit, la question de la réparation pour les victimes de violations du droit humanitaire est elle aussi vitale. La réparation est un élément essentiel pour les victimes afin qu'elles puissent surmonter

leurs expériences traumatisantes et recommencer leur vie. La réparation doit être adaptée aux circonstances et aux besoins des victimes. Elle n'implique pas nécessairement une compensation financière: d'autres formes de réparation sont possibles comme la restitution, la réhabilitation, la « satisfaction » et la garantie que les violations ne se reproduiront pas.

Le troisième domaine de préoccupation, qui requiert le renforcement du droit international humanitaire, est celui de **la protection de l'environnement naturel**. La destruction importante de l'environnement naturel durant bon nombre de conflits armés n'a fait qu'accroître la vulnérabilité des personnes touchées par les combats. L'environnement a certes une valeur intrinsèque, mais les êtres humains en dépendent, à la fois pour leurs moyens de subsistance et leur bien-être. L'environnement naturel joue un rôle vital pour assurer la survie des générations présentes et futures.

Toutefois, le droit qui protège l'environnement dans les conflits armés n'est ni toujours clair ni suffisamment développé. Par exemple, le droit conventionnel ne comprend aucune disposition spécifique permettant de protéger et de préserver l'environnement lors des hostilités durant les conflits armés non internationaux. Il est vrai que le droit international coutumier contient certaines règles pertinentes: par exemple, l'obligation de ne pas attaquer l'environnement naturel, sauf s'il s'agit d'un objectif militaire, ou l'interdiction de lancer des attaques causant des dommages incidents disproportionnés à l'environnement. Toutefois, afin d'améliorer la protection de l'environnement dans les conflits armés, la portée exacte et les incidences de ces règles du droit coutumier doivent être élaborées plus en détail.

Il est également impérieux d'améliorer les moyens de faire face aux conséquences immédiates et sur le long terme des dommages causés à l'environnement. La destruction de centrales électriques, d'usines chimiques et autres, de canalisations, d'égouts, – et les seuls décombres qui en résultent, – risque de provoquer une grave contamination des sources d'approvisionnement en eau, des terres arables et de l'air, et d'affecter des populations entières. Un nouveau système devrait donc être établi pour que les zones touchées soient rapidement et efficacement nettoyées; il conviendrait à cet effet d'élaborer notamment des mécanismes de coopération internationale.

Une action préventive s'impose également: par exemple, il est souhaitable d'examiner la possibilité de désigner des zones présentant un intérêt écologique majeur comme zones démilitarisées bien avant que n'éclate un conflit armé, ou pour le moins à son début. Ces zones pourraient inclure des écosystèmes uniques ou des espèces menacées.

**La protection des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays** est le quatrième domaine dans lequel le droit humanitaire devrait être renforcé. Apporter une protection adéquate aux personnes déplacées est l'une des tâches les plus difficiles du travail humanitaire, comme en témoigne la longue expérience du CICR. Même aujourd'hui, la protection juridique spécifique conférée dans ce domaine reste insuffisante. Il y a lieu toutefois de rappeler que l'adoption en 1998 des *Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur*

*de leur propre pays* a permis de consolider de manière significative le cadre juridique international pour la protection des personnes déplacées. La codification et le développement de certains éléments de cet instrument pourraient sans nul doute contribuer à renforcer son impact dans la pratique.

Les personnes déplacées, contraintes de quitter leurs maisons et leurs terres, risquent d'être privées de leurs moyens de subsistance. Il se peut qu'elles vivent isolées et dans des zones peu sûres. Il se peut qu'elles soient victimes de violences : recrutement forcé dans les forces armées, viol, voire meurtre. Il se peut qu'elles soient séparées de leurs proches. Les personnes déplacées qui ont fui sans documents attestant leur état civil risquent aussi d'avoir des difficultés à accéder aux services sociaux ou à se déplacer librement dans le pays. Le développement du droit s'impose donc pour assurer notamment la préservation de l'unité familiale ou l'accès des personnes déplacées aux documents nécessaires pour qu'elles puissent jouir de leurs droits.

Le sort des personnes déplacées peut être encore exacerbé lorsque leur déplacement perdure et qu'elles ne peuvent ni retourner chez elles ni dans des lieux de résidence habituels ni trouver une autre solution durable. Il se peut que leurs biens aient été détruits ou pris par d'autres, que leurs terres soient occupées ou rendues inutilisables du fait des hostilités, et qu'elles craignent des représailles une fois de retour chez elles. L'intégration des personnes déplacées dans la communauté où elles ont trouvé refuge risque elle aussi d'être problématique. Et pourtant, le droit conventionnel international en vigueur ne contient pas les dispositions nécessaires pour traiter de toutes ces questions. Le droit humanitaire devrait ainsi élaborer des mesures permettant aux personnes déplacées de retourner dans leurs maisons ou lieux de résidence dans des conditions satisfaisantes.

L'étude menée par le CICR est juste une des nombreuses étapes à suivre en vue de la mise en place de solutions pratiques et efficaces. Compte tenu de la nature de son mandat, le CICR est déterminé à prendre toutes les mesures nécessaires pour que cette initiative aboutisse à des résultats positifs. Toutefois, le CICR est également conscient que ces résultats ne peuvent pas être obtenus sans coopération ni soutien. Seuls les États ont la capacité de faire évoluer le droit international.

Le CICR souhaiterait donc engager un dialogue avec les États et d'autres parties intéressées sur les conclusions de son étude et sur tout suivi éventuel.

Les commentaires ou suggestions sur cette initiative, tant sur les questions de fond que de procédure, sont donc les bienvenus. En particulier, nous serions très intéressés de savoir dans quelle mesure d'autres partagent notre lecture des problèmes humanitaires difficiles auxquels nous sommes confrontés et des défis qui y sont associés pour le droit humanitaire.

Afin de favoriser un tel dialogue, le CICR a aussi l'intention d'engager dans les mois à venir des consultations bilatérales avec un groupe d'États. Le CICR est également prêt à entamer un dialogue avec tous les États qui le souhaiteraient. Sur la base de ces consultations, il décidera ensuite s'il convient de proposer des initiatives pour renforcer le cadre juridique applicable en temps de conflits armés et sur la manière de s'y atteler.

Les États seront tenus informés du résultat de ce processus. La prochaine Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, qui se tiendra en novembre 2011, sera une étape importante à cet égard.

Cette initiative peut paraître excessivement ambitieuse. Notre route est en effet pavée de nombreux obstacles. Toutefois, la souffrance causée par les conflits armés nous impose d'être ambitieux. Comment agir sinon pour que le droit humanitaire continue de répondre avec efficacité aux besoins des personnes touchées par un conflit armé? L'expérience du passé m'a convaincu que les obstacles qui se dressent devant nous sont surmontables s'il existe une volonté politique d'agir dans ce sens. Le CICR espère donc que les États feront cause commune dans l'intérêt des victimes des conflits armés.







# REVUE INTERNATIONALE de la Croix-Rouge

Photo de couverture:  
©Musée international de la Croix-Rouge  
et du Croissant-Rouge

La *Revue* est publiée en anglais et paraît quatre fois par an, en mars, juin, septembre et décembre.

Une sélection annuelle d'articles est également publiée au niveau régional en arabe, chinois, espagnol, français et russe.

Les articles publiés dans *la Revue* sont accessibles gratuitement en ligne sur le site: [www.icrc.org/fre/revue](http://www.icrc.org/fre/revue)

## Présentation des manuscrits

*La Revue internationale de la Croix-Rouge* sollicite des articles sur des sujets touchant à la politique, à l'action et au droit international humanitaires. La plupart des numéros sont consacrés à des thèmes particuliers, choisis par le Comité de rédaction, qui peuvent être consultés sur le site web de la *Revue* dans la rubrique «Thèmes traités dans les numéros de la *Revue* à venir». Les contributions portant sur ces sujets sont particulièrement appréciées.

Les articles peuvent être rédigés en anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe. Les articles choisis sont traduits en anglais, si nécessaire.

Les articles ne doivent pas avoir été publiés, présentés ou acceptés ailleurs. Ils font l'objet d'un examen collégial; la décision finale de les publier est prise par le rédacteur en chef. *La Revue* se réserve le droit d'en réviser le texte. La décision d'accepter, de refuser ou de réviser un article est communiquée à l'auteur dans les quatre semaines suivant la réception du manuscrit. Les manuscrits ne sont pas rendus aux auteurs.

Les manuscrits peuvent être envoyés par courriel à: [review@icrc.org](mailto:review@icrc.org)

## Règles de rédaction

L'article doit compter entre 5000 et 10 000 mots. Les textes plus courts peuvent être publiés dans la section «Notes et commentaires».

Pour de plus amples informations, veuillez consulter les Informations à l'intention des auteurs et les Règles de rédaction, notes de bas de page, citations et questions de typographie sur le site web de la *Revue*:  
[www.icrc.org/fre/revue](http://www.icrc.org/fre/revue).

## Sélection française

La sélection française paraît une fois par an. Son contenu rassemble une sélection d'articles parmi ceux figurant dans les quatre numéros annuels\* de la *Revue internationale de la Croix-Rouge* qui est publiée en anglais. Le tirage est limité. La sélection française est distribuée à des institutions et organisations choisies. Une distribution plus large dépend des disponibilités.

Les demandes pour la sélection française peuvent être envoyées à l'adresse suivante: Comité international de la Croix-Rouge (CICR)

Secteur Distribution  
Avenue de la Paix 19  
CH - 1202 Genève  
Fax: +41 22 730 27 68  
Courriel: [shop@icrc.org](mailto:shop@icrc.org)  
[www.icrc.org/fre/shop](http://www.icrc.org/fre/shop)

## ©cicr

L'autorisation de réimprimer ou de republier un texte publié dans la sélection française doit être obtenue auprès du rédacteur en chef. Les demandes sont à adresser à l'équipe éditoriale.

## Equipe éditoriale

Rédacteur en chef: Toni Pfanner  
Assistant de rédaction:  
Michael Siegrist  
Assistante de publication:  
Claire Franc Abbas

Revue internationale de la Croix-Rouge  
Avenue de la Paix 19  
CH - 1202 Genève  
Tél: +41 22 734 60 01  
Fax: +41 22 733 20 57  
Courriel: [review@icrc.org](mailto:review@icrc.org)

\* Exceptionnellement, ce numéro ne propose qu'une sélection des Revues de mars, juin et septembre 2010. Les articles de la Revue de décembre figureront dans la Sélection française 2011.

**Les femmes et la guerre : une approche historique**

*Daniel Palmieri et Irène Herrmann*

**Le dialogue de la différence : le droit international humanitaire vu sous l'angle de l'équité entre les sexes**

*Helen Durham et Katie O'Byrne*

**De l'impuissance à l'action : la pluralité des expériences des femmes dans les conflits armés**

*Medina Haeri et Nadine Puechguirbal*

**Les femmes dans les lieux de détention**

*Julie Ashdown et Mel James*

**« Ils sont venus avec deux fusils » : les conséquences des violences sexuelles sur la santé mentale des femmes victimes dans les contextes de conflit armé**

*Evelyne Josse*

**Le Conseil de sécurité et les femmes en situation de conflit armé : entre renforcement de la protection humanitaire et implication dans la consolidation de la paix**

*Alain-Guy Tachou-Sipowo*

**Violence et action humanitaire en milieu urbain. Nouveaux défis, nouvelles approches**

*Marion Harroff-Tavel*

**Les gangs territoriaux et leurs conséquences pour les acteurs humanitaires**

*Olivier Bangerter*

**Le crime organisé et la violence en bande organisée dans le droit national et international**

*Pierre Hauck et Sven Peterke*

**Droit international protégeant l'environnement en période de conflit armé : lacunes et opportunités**

*Michael Bothe, Carl Bruch, Jordan Diamond et David Jensen*

**Le développement du droit international au carrefour du droit de l'environnement, du droit humanitaire et du droit pénal : les dommages causés à l'environnement en période de conflit armé international**

*Julian Wyatt*

**L'eau et son rôle dans la paix et la sécurité internationales**

*Mara Tignino*

## Faits et documents

**Cadre de référence pour la gestion de l'environnement dans les programmes d'assistance**

*Comité international de la Croix-Rouge (CICR)*

**Le renforcement de la protection juridique des victimes des conflits armés**

*Allocution de Jakob Kellenberger, président du Comité international de la Croix-Rouge*



**CICR**

ISSN 1560-7755  
4054/001

[www.icrc.org/fre/revue](http://www.icrc.org/fre/revue)

# REVUE INTERNATIONALE de la Croix-Rouge

