

Mythes et réalités sur les armes incendiaires

Mémorandum adressé aux délégués de la Réunion en 2018 des États parties à la Convention sur les armes classiques

Novembre 2018

Les armes incendiaires figurent parmi les armes les plus cruelles utilisées dans les conflits armés d'aujourd'hui. Ces armes produisent de la chaleur et du feu par la réaction chimique d'une substance inflammable, qui provoquent des brûlures atroces et détruisent les maisons et autres structures civiles. Leur usage est réglementé par le Protocole III à la Convention sur certaines armes classiques (CCAC), mais les lacunes de cet instrument limitent son pouvoir juridique et normatif.¹ Les États parties à la CCAC sont de plus en plus nombreux à dire leur soutien à une révision et à un renforcement du Protocole III. Les États parties ont pris le temps de discuter de cette question lors de leur réunion annuelle en novembre 2018.

Human Rights Watch et la Harvard Law School International Human Rights Clinic (IHRC) appellent les États à tenir un échange de vues solide en novembre et à consacrer du temps supplémentaire en 2019 pour poursuivre leurs discussions, éventuellement sous la forme d'une réunion informelle d'experts. Les États devraient non seulement condamner l'utilisation actuelle de ses armes, mais également s'employer à combler les lacunes du Protocole III et à renforcer la stigmatisation contre les armes incendiaires. Les bénéfices humanitaires d'une interdiction totale des armes incendiaires seraient immenses.

Ce document donne des arguments convaincants qui réfutent les mythes les plus répandus sur les armes incendiaires et sur le droit qui les réglemente.

Mythe n° 1 : Les dommages causés par les armes incendiaires sont comparables à ceux des autres armes classiques.

Réalité : les armes incendiaires infligent des blessures exceptionnellement cruelles, notamment d'atroces brûlures, qui peuvent causer des souffrances immédiates ou à plus long terme et, dans de nombreux cas, une mort douloureuse.

¹ Protocole III à la Convention sur certaines armes classiques (CCAC) sur les armes incendiaires, adopté le 10 octobre 1980 et entré en vigueur le 2 décembre 1983.

- Les armes incendiaires peuvent provoquer des brûlures au quatrième et au cinquième degrés qui endommagent la peau, les muscles, les ligaments, les tendons, les nerfs, les vaisseaux sanguins et même les os. Les brûlures peuvent également entraîner des infections et chocs particulièrement sévères.²
- Les douleurs infligées aux victimes pendant leur traitement sont atroces. Les pansements utilisés pour soigner les brûlures doivent être changés quotidiennement et les peaux mortes enlevées au fur et à mesure, un processus extrêmement douloureux qui a été décrit comme s'apparentant au fait d'être « écorché vif ».³
- Les armes incendiaires peuvent aussi provoquer des intoxications au monoxyde de carbone et des lésions respiratoires. Les victimes peuvent se retrouver dans l'incapacité de respirer en raison de l'inflammation des poumons ou d'autres tissus.
- Les survivants d'attaques souffrent souvent, plusieurs années après, de défaillances d'organes, d'une moindre résistance aux maladies, d'incapacité permanente, de faiblesse musculaire et de traumatismes psychologiques. Les survivants sont parfois aussi rejetés en raison des cicatrices ou des défigurations qu'ils ont subies, ce qui peut les pousser à la marginalisation au sein de la société dans laquelle ils vivent.
- En plus des blessures physiques, les armes incendiaires peuvent causer des dommages socioéconomiques et des déplacements de population, car elles détruisent maisons, hôpitaux, écoles, terres agricoles et autres infrastructures civiles.

Mythe n° 2 : Les armes incendiaires ne sont pas couramment utilisées dans les conflits armés contemporains.

Réalité : Des armes incendiaires ont été utilisées à plusieurs reprises lors de conflits armés récents, notamment en Syrie.

² Pour des informations détaillées sur les souffrances causées par les armes incendiaires, voir Human Rights Watch et la Harvard Law School International Human Rights Clinic (IHRC), *Memorandum to Convention on Conventional Weapons Delegates: The Human Suffering Caused by Incendiary Munitions*, mars 2011, <https://www.hrw.org/news/2011/03/31/human-suffering-caused-incendiary-munitions>, p. 3

³ Denise Chong, *The Girl in the Picture: The Story of Kim Phuc, the Photograph, and the Vietnam War* (New York, Penguin, 1999), p. 94.

- Human Rights Watch a documenté 30 incidents au cours desquels des armes incendiaires ont été utilisées pendant les sept premiers mois de 2018 en Syrie. Ces attaques ont été menées par l’alliance militaire syro-russe dans six gouvernorats différents : Alep, Damas, Rif Dimachq, Daraa, Hama et Idlib. Selon la Défense civile syrienne, une attaque à l’arme incendiaire contre Kafr Batna, le 16 mars 2018 dans la Ghouta orientale, a tué au moins 61 personnes et a fait plus de 200 blessés.⁴
- De novembre 2012 à 2017, Human Rights Watch a documenté plus de 90 attaques à l’arme incendiaire menées par l’alliance militaire syro-russe en Syrie.⁵ Le nombre total de ces attaques est probablement plus élevé, car certaines attaques ne sont pas signalées ou visuellement enregistrées par les médias et ne peuvent donc faire l’objet d’enquêtes.
- Human Rights Watch a documenté l’utilisation d’armes incendiaires en Ukraine en juillet 2014, sans avoir pu déterminer qui a fait usage de ces armes.⁶
- Les munitions au phosphore blanc, dont les effets sont comparables aux armes incendiaires réglementées par le droit international, ont également été utilisées à plusieurs reprises au cours des 15 dernières années, notamment par les forces de la coalition dirigée par les États-Unis contre l’État islamique en Irak et en Syrie en 2017 ;⁷ par les forces de la coalition dirigées par l’Arabie saoudite au Yémen en 2016 ;⁸ par Israël à Gaza en 2008-2009 ;⁹ par la Force internationale d’assistance à la sécurité et par les Taliban en Afghanistan entre

4 Défense civile syrienne: « *A horrific massacre including unconscionable [sic] Napalm air strikes killed at least 61 civilians in #Kafr_Bata Town* », Twitter, 16 mars 2018, <https://twitter.com/SyriaCivilDef/status/974660689502629889> (consulté le 21 octobre 2018).

5 Human Rights Watch a documenté plus de 68 attaques à l’arme incendiaire de novembre 2012 à 2016, et 22 attaques en 2017. Human Rights Watch et IHRC, *An Overdue Review: Addressing Incendiary Weapons in the Contemporary Context*, novembre 2017, <https://www.hrw.org/news/2017/11/20/overdue-review-addressing-incendiary-weapons-contemporary-context>, p. 14-15. Une vidéo YouTube publiée par Russia Today en juin 2016 a montré un avion russe avec des bombes incendiaires sur la base aérienne de la Russie en Syrie, suggérant que ce pays a lui aussi fait usage d’armes incendiaires en Syrie. Mary Wareham, « Incendiary Weapons Pose Civilian Threat in Syria », Point de vue de Human Rights Watch, 21 juin 2016, <https://www.hrw.org/news/2016/06/21/dispatches-incendiary-weapons-pose-civilian-threat-syria>.

6 Human Rights Watch et IHRC, *Incendiary Weapons: Recent Use and Growing Opposition*, novembre 2014, <https://www.hrw.org/news/2014/11/10/incendiary-weapons-recent-use-and-growing-opposition>, p. 6 ; Yuri Lyamin et Michael Smallwood, « 9M22S Incendiary Rocket Components Documented in Eastern Ukraine », article dans « The Hoplite » (blog), Armament Research Services, 14 octobre 2014, <http://armamentresearch.com/9m22s-incendiary-rocket-components-documented-in-eastern-ukraine/> (consulté le 21 octobre 2018).

7 « Iraq/Syria: Danger from US White Phosphorus » communiqué de presse de Human Rights Watch, 14 juin 2017, <https://www.hrw.org/news/2017/06/14/iraq/syria-danger-us-white-phosphorus>.

8 Thomas Gibbons-Neff, « Saudi Arabia Appears to be Using U.S.-Supplied White Phosphorus in its War in Yemen », *Washington Post*, 19 septembre 2016, https://www.washingtonpost.com/news/checkpoint/wp/2016/09/19/saudi-arabia-appears-to-be-using-u-s-supplied-white-phosphorus-in-its-war-in-yemen/?utm_term=.fd4007f43775 (consulté le 21 octobre 2018).

9 Human Rights Watch, *Rain of Fire: Israel’s Unlawful Use of White Phosphorus in Gaza*, mars 2009, <https://www.hrw.org/report/2009/03/25/rain-fire/israels-unlawful-use-white-phosphorus-gaza>.

2005 et 2011 ;¹⁰ par les forces éthiopiennes en Somalie en 2007 ;¹¹ et par les États-Unis en Irak en 2004.¹²

Mythe n° 3 : Le droit international humanitaire existant est adapté pour protéger les civils contre les armes incendiaires ; empêcher leur utilisation quand elle pose problème est une question de conformité juridique et d'universalisation du droit.

Réalité : Même si les États devraient adhérer à la Convention sur les armes classiques et s'y conformer, il n'en reste pas moins que le Protocole III sur les armes incendiaires comporte deux lacunes qui limitent sa capacité à protéger les civils.

- L'article 1 du Protocole III définit de manière étroite une arme incendiaire comme « *toute arme ou munition essentiellement conçue pour mettre le feu à des objets ou pour infliger des brûlures à des personnes...* ». Cette définition exclut les munitions polyvalentes, notamment celles contenant du phosphore blanc, qui mettent le feu et provoquent des brûlures mais sont « *essentiellement conçues* » pour d'autres utilisations, telles que le marquage, l'obscurcissement ou la signalisation
- Les restrictions d'utilisation de l'article 2 différencient de manière arbitraire les armes incendiaires en fonction de leurs systèmes de lancement. L'article 2 interdit en toutes circonstances l'emploi d'armes incendiaires air-sol contre des concentrations de civils, tout en autorisant l'utilisation d'armes incendiaires sol-sol dans les zones habitées quand l'objectif militaire est « *nettement à l'écart de la concentration de civils et quand toutes les précautions possibles*

10 C.J. Chivers, « 10 Years into Afghan War, a Thunderous Duel », *New York Times*, 7 octobre 2011, <https://www.nytimes.com/2011/10/08/world/asia/attacks-rock-us-outposts-near-afghanistan-pakistan-border.html> (consulté le 21 octobre 2018) ; Charlotte Aagaard, « Leaked Documents Show NATO Use of White Phosphorous against Afghan Insurgents », *Dagbladet information* (Denmark), 19 avril 2011, <http://www.information.dk/265810> (consulté le 21 octobre 2018). Pour d'autres informations sur l'utilisation, la tentative d'utilisation et le stockage du phosphore blanc par les Taliban, voir « Reported Insurgent White Phosphorus Attacks and Caches », communiqué de presse du Commandement central américain, 20090511-002, 12 mai 2009, <http://www.centcom.mil/MEDIA/PRESS-RELEASES/Press-Release-View/Article/903751/reported-insurgent-white-phosphorus-attacks-and-caches/> (consulté le 21 octobre 2018).

11 Le gouvernement éthiopien nie s'être servi de phosphore blanc. Voir Groupe de contrôle sur la Somalie, « Rapport du Groupe de contrôle sur la Somalie communiqué conformément à la Résolution 1724 (2006) du Conseil de sécurité », S/2007/436, 18 juillet 2007, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/No7/383/16/PDF/No738316.pdf?OpenElement> (consulté le 21 octobre 2018), paragraphes 30-34.

12 Andrew Buncombe et Solomon Hughes, « The Fog of War: White Phosphorus, Fallujah, and Some Burning Questions », *The Independent*, 15 novembre 2005, <https://www.independent.co.uk/news/world/americas/the-fog-of-war-white-phosphorus-fallujah-and-some-burning-questions-5348984.html> (consulté le 21 octobre 2018).

ont été prises » pour limiter les effets incendiaires et minimiser les blessures ou pertes en vies civiles.

- Les rédacteurs du Protocole III se sont concentrés sur la réglementation des armes incendiaires les plus problématiques au moment de sa négociation, c'est-à-dire les armes air-sol spécialement conçues pour brûler et mettre le feu, notamment celles contenant du napalm. Cette portée restreinte est un héritage des années 1970 et n'est plus adapté au monde d'aujourd'hui.¹³

Mythe n°4 : La définition que le Protocole III donne des armes incendiaires écarte de manière adéquate les munitions à usage multiple qui n'ont que des effets incendiaires secondaires.

Réalité : En excluant les munitions à usage multiple, comme celles qui contiennent du phosphore blanc, le Protocole III ne réglemente pas les munitions qui, de manière identique, causent les mêmes dommages que celles qu'il définit comme des armes incendiaires.

- Le phosphore blanc est une substance chimique inflammable lorsqu'elle est exposée à l'oxygène. La réaction chimique crée une chaleur intense d'environ 815 degrés Celsius et produit de la lumière ainsi qu'une épaisse fumée.¹⁴
- Les munitions au phosphore blanc fonctionnent comme les armes incendiaires couvertes par le Protocole III : en déclenchant des incendies et en provoquant des brûlures « *par l'action des flammes, de la chaleur ou d'une combinaison des flammes et de la chaleur, que dégage une réaction chimique d'une substance lancée sur la cible* ». Comme indiqué ci-dessus, elles ne relèvent pas de la définition du Protocole III des armes incendiaires parce qu'elles sont « *essentiellement conçues* » comme dispositifs obscurcissants.
- Le phosphore blanc provoque de graves brûlures thermiques et chimiques qui pénètrent souvent jusqu'aux os, sont lentes à guérir et sont susceptibles de provoquer des infections. Si tous les fragments de phosphore blanc ne sont pas extraits, ils peuvent exacerber les plaies après traitement et se rallumer en cas d'exposition à l'oxygène. Des brûlures au phosphore blanc sur seulement 10% du corps sont souvent mortelles.

¹³ Human Rights Watch et IHRC, *An Overdue Review*, p. 11-12.

¹⁴ Pour des informations détaillées sur le phosphore blanc et ses effets, voir Human Rights Watch et IHRC, *From Condemnation to Concrete Action: A Five-Year Review of Incendiary Weapons*, novembre 2015, https://www.hrw.org/sites/default/files/supporting_resources/incendiaries-5_year_review-final_o.pdf, p. 4-5.

- En 2008-2009, par exemple, l'utilisation par Israël de munitions au phosphore blanc à Gaza a fait au moins 12 morts dans la population civile et infligé de graves brûlures et lésions respiratoires à des dizaines de personnes.¹⁵
- L'utilisation de munitions au phosphore blanc entre 2005 et 2011 en Afghanistan a également causé de graves brûlures à des civils, dont une fillette de huit ans qui a subi quinze opérations chirurgicales en raison d'importantes brûlures au visage, à la tête, au cou et aux bras. Il lui a fallu plusieurs mois pour récupérer : à chaque fois que les médecins tentaient de « *gratter les tissus morts, des flammes jaillissaient* ». La fillette et cinq autres membres de sa famille ont survécu à cette attaque, mais deux de ses sœurs sont mortes.¹⁶

Mythe n° 5 : Les forces armées ont besoin de munitions au phosphore blanc en raison de leur efficacité obscurcissante.

Réalité : Les conséquences humanitaires désastreuses causées par les munitions au phosphore blanc pèsent plus lourd que l'utilité potentielle de ces munitions sur le champ de bataille, alors même qu'existent des alternatives moins dangereuses.

- Le Protocole III devrait réglementer les munitions au phosphore blanc et ce en dépit de leur soi-disant utilité militaire, en raison des dommages cruels et aveugles causés par leur usage. Par le passé, les armes causant des dégâts inacceptables, comme les mines terrestres antipersonnel et les armes à sous-munitions, ont été interdites ou réglementées en dépit de leur prétendue utilité d'un point de vue militaire.
- En outre, il existe des alternatives obscurcissantes aux munitions au phosphore blanc, tels les projectiles fumigènes de 155 mm, qui possèdent des

¹⁵ Human Rights Watch, *Rain of Fire*, p. 3-4.

¹⁶ Jason Straziuso et Evan Vucci, « Burned Afghan Girl Learns to Smile Again », Associated Press, 23 juin 2009, http://www.nbcnews.com/id/31509214/ns/world_news-south_and_central_asia/t/burned-afghan-girl-learns-smile-again/#.W81QSEtKhPZ (consulté le 21 octobre 2018). Il est difficile de savoir quelle partie au conflit s'est servi de munitions au phosphore blanc dans cet incident particulier. L'armée américaine a documenté 44 utilisations présumées de ces munitions par les talibans. Le porte-parole du commandant des troupes de l'OTAN et des États-Unis en Afghanistan, le Brigadier-Général Richard Blanchette, a toutefois déclaré à Human Rights Watch que les forces de l'OTAN et des États-Unis avaient également utilisé des munitions au phosphore blanc en Afghanistan. Voir « Taleban 'Used White Phosphorus' », *BBC*, 11 mai 2009, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8045012.stm> (consulté le 21 octobre 2018) ; « Afghanistan: NATO Should 'Come Clean' on White Phosphorus », communiqué de presse de Human Rights Watch, 8 mai 2009, <https://www.hrw.org/news/2009/05/08/afghanistan-nato-should-come-clean-white-phosphorus>.

propriétés comparables en matière de protection visuelle, sans avoir les effets incendiaires destructeurs du phosphore blanc.¹⁷

- Certains États ont déjà adopté ces alternatives en réponse aux pressions du grand public. Israël, qui s'est servi de munitions au phosphore blanc à Gaza en 2008-2009, a commencé à développer des obus fumigènes alternatifs après avoir été largement condamné pour les dégâts causés par ses munitions. Aucune attaque au phosphore blanc à Gaza par Israël n'a été signalée depuis 2009, bien que le pays y ait mené de nouvelles opérations militaires.¹⁸

Mythe n°6 : La distinction du Protocole III entre armes incendiaires air-sol et sol-sol reflète des différences significatives selon les systèmes de lancement et la fréquence d'utilisation.

Réalité : La distinction entre armes incendiaires sol-air et sol-sol est arbitraire, car ces armes causent toutes des dégâts similaires et dans les mêmes proportions et ont toutes été utilisées dans des conflits récents.

- Dès lors que la nature et l'étendue du préjudice sont les mêmes, la distinction entre systèmes de lancement d'une arme incendiaire n'a pas d'objet. L'atrocité des blessures sera la même quelle que soit la façon dont l'ogive incendiaire a été lancée. Le Protocole III lui-même stipule que toutes les armes incendiaires mettent « le feu à des objets » ou infligent « des brûlures à des personnes ».
- Des armes incendiaires air-sol et sol-sol ont été utilisées dans des zones habitées au cours de récents conflits. En 2017, la plupart des 22 attaques à l'arme incendiaire que Human Rights Watch a documentées en Syrie ont impliqué des systèmes de lancement air-sol.¹⁹ En 2018, Human Rights Watch a documenté l'utilisation par l'alliance militaire syro-russe de roquettes incendiaires Grad sol-sol dans au moins 20 cas et d'armes incendiaires sol-air dans au moins 10 cas.²⁰

¹⁷ Human Rights Watch, *Rain of Fire*, p. 4.

¹⁸ « Israel: Strengthen White Phosphorus Phase-Out », communiqué de presse de Human Rights Watch, 18 mai 2013, <https://www.hrw.org/news/2013/05/18/israel-strengthen-white-phosphorus-phase-out> ; Gil Cohen, « IDF to Stop Using Shells with White Phosphorus in Populated Areas, State Tells High Court », *Haaretz*, 13 mai 2013, <https://www.haaretz.com/.premium-white-phosphorus-ban-in-towns-1.5242691>.

¹⁹ Human Rights Watch, *An Overdue Review*, p. 14.

²⁰ Human Rights Watch, « Incendiary Weapons », in Reaching Critical Will, *First Committee Briefing Book*, 2018, <http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com18/briefingbook/FCBB-2018-incendiary.pdf> (consulté le 30 octobre 2018), p. 25.

- Des armes incendiaires sol-sol et notamment des roquettes Grad 9M22S ont également été utilisées en juillet-août 2014 dans au moins deux villes d'Ukraine, Ilovaïsk et Luhanskoe. Elles ont incendié plusieurs maisons et mis en danger des civils.²¹
- Les groupes armés non étatiques manquent généralement d'avions pour larguer des armes incendiaires et sont donc plus susceptibles d'avoir accès à des systèmes de lancement sol-sol. Ainsi, entre 2007 et 2009 en Afghanistan, l'armée américaine a signalé 11 cas d'utilisation par des insurgés de phosphore blanc, dispersé par des roquettes ou des mortiers.²²

Mythe n° 7 : Modifier le Protocole III est une tâche complexe qui demande du temps.

Réalité : Au plan juridique et procédural, le renforcement du texte du Protocole III est simple et ne nécessiterait que de légères modifications.

- L'extension du champ d'application de l'article 1 pour couvrir les munitions à usage multiple ayant des effets incendiaires accessoires nécessiterait simplement de passer d'une définition fondée sur leur conception à une définition fondée sur leurs effets. Le libellé de l'article actuel pourrait ainsi être remplacé par « *toute arme ou munition qui a pour effet de mettre le feu à des objets ou d'infliger des brûlures à des personnes...* ».
- Il existe des précédents pour l'adoption d'une définition des armes fondée sur les effets avec le Protocole I de la CCAC relatif aux éclats non localisables,²³ le Protocole additionnel aux Conventions de Genève (Protocole I)²⁴ et l'Avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur les armes nucléaires.²⁵

²¹ Human Rights Watch et IHRC, *Incendiary Weapons: Recent Use and Growing Opposition*, p. 6.

²² « Reported Insurgent White Phosphorus Attacks and Caches », communiqué de presse du Commandement central américain.

²³ Le Protocole de la CCAC relatif aux éclats non localisables (Protocole I), adopté le 10 octobre 1980, 1342 U.N.T.S. 168, est entré en vigueur le 2 décembre 1983. (« Il est interdit d'employer toute arme dont l'effet principal est de blesser par des éclats qui ne sont pas localisables par rayons X dans le corps humain » (c'est nous qui soulignons)).

²⁴ Le Protocole additionnel aux Conventions de Genève interdit d'employer des armes « *de nature à causer des maux superflus* » (c'est nous qui soulignons), 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, 1125 U.N.T.S. 3 et entré en vigueur le 7 décembre 1978, article 35(2). Le Protocole interdit aussi les attaques « dans lesquelles on utilise des méthodes ou moyens de combat dont les effets ne peuvent pas être limités comme le prescrit le présent Protocole ». Idem, article 51(4)(c) (c'est nous qui soulignons).

²⁵ Avis consultatif sur la Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, Cour internationale de justice (CIJ), Recueil 1996, p. 226, 8 juillet 1996, <https://www.icj-cij.org/files/case-related/95/095-19960708-ADV-01-00-FR.pdf> (consulté le 21 octobre 2018), paragraphe 55 (qui note qu'une arme est susceptible de violer les interdictions relatives aux poisons et armes d'empoisonnement si son "effet premier, ou même exclusif, est d'empoisonner ou d'asphyxier (c'est nous qui soulignons)).

Chacun de ces documents examine les effets de certains types d'armes pour déterminer leur légalité.²⁶

- Le renforcement des restrictions sur l'usage de ces munitions nécessiterait simplement la suppression de la distinction faite à l'article 2 entre les vecteurs de ces armes. L'article 2, paragraphe 2, pourrait être modifié afin de supprimer « *lancé par aéronef* », de sorte qu'il interdirait « *de faire d'un objectif militaire situé à l'intérieur d'une concentration de civils l'objet d'une attaque au moyen d'armes incendiaires* ». L'article 2, paragraphe 3, pourrait dès lors être supprimé.
- Les traités réglementant les armes classiques ne font généralement pas de distinction selon les systèmes de lancement. Par exemple, la version modifiée du Protocole II de la CCAC, qui traite de la question des mines, pièges et autres dispositifs, définit une « *mine mise en place à distance* » comme une mine « *lancée par une pièce d'artillerie, un lance-roquette, un mortier ou un engin similaire, ou larguée d'un aéronef* ». ²⁷
- Le processus de modification du Protocole III pourrait également être simple et rapidement mené à bien. Les États devraient s'accorder le temps nécessaire à la révision du Protocole III en 2019, puis convenir d'un mandat de négociation dont le but serait de renforcer le Protocole l'année suivante.

Mythe n° 8 : les États s'opposent à la modification du Protocole III

Réalité : Le soutien croissant des États au renforcement du droit et la condamnation par ces derniers de l'utilisation récente d'armes incendiaires démontrent que le moment est venu pour les États parties à la CCAC de réviser le Protocole III.

- Depuis 2010, au moins 35 États et d'autres acteurs internationaux, dont le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et le Secrétaire général des

²⁶ La Convention de 2008 sur les armes à sous-munitions démontre comment même une convention qui s'appuie sur une définition fondée sur la conception peut tenir compte des effets. La convention définit une arme à sous-munitions comme « une munition classique conçue pour disperser ou libérer des sous-munitions... » mais examine les effets humanitaires des armes pour identifier celles qu'il faut exclure. Elle affirme que sa définition des armes à sous-munitions ne comprend pas certaines munitions ayant des caractéristiques techniques spécifiques qui évitent « les effets indiscriminés sur une zone et les risques posés par les sous-munitions non explosées ». Convention sur les armes à sous-munitions adoptée le 30 mai 2008, Conférence diplomatique pour l'adoption d'une Convention sur les armes à sous-munitions, CCM/77, entrée en vigueur le 1er août 2010, article 2(2)(c) (c'est nous qui soulignons).

²⁷ Protocole de la CCAC sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs, tel qu'amendé le 3 mai 1996 (Protocole II), adopté le 3 mai 1996 et entré en vigueur le 3 décembre 1998, article 2(2).

Nations Unies, ont publiquement reconnu les problèmes posés par les armes incendiaires.²⁸

- En novembre 2017, les États parties à la CCAC ont engagé des débats particulièrement vigoureux sur ce sujet, devenu un point distinct de l'ordre du jour de leur réunion annuelle. La quasi-totalité des 26 États qui se sont exprimés ont fait part de leurs préoccupations quant aux armes incendiaires et une majorité a recommandé aux États parties à la CCAC de prendre des mesures pour répondre à ces préoccupations.
- Au moins neuf États ont soutenu la révision du Protocole III.²⁹ Le Costa Rica a ainsi qualifié l'utilisation continue d'armes incendiaires d'« *alerte* » devant amener à réévaluer et étendre la portée du Protocole III. L'Autriche a déclaré qu'elle « *continuait de considérer qu'il était utile de renforcer le Protocole III* »,³⁰ tandis que le Chili a promis de travailler avec « *certaines États partageant la même vision et avec la société civile pour aboutir à une interdiction effective de ce type d'armes et renforcer le Protocole III* ». ³¹
- Au moins 13 États ont appelé à de nouvelles discussions sur le Protocole III.³² Le Saint-Siège a ainsi demandé « *un examen technique et juridique honnête des dispositions* » du Protocole.³³ La Croatie a déclaré que « *le temps est venu de discuter de la pertinence des normes fixées par le Protocole III* »,³⁴ tandis que les Philippines ont convenu que « *l'examen et la réflexion étaient les bienvenus dans le but de maintenir la pertinence de la convention et de ses protocoles* ». ³⁵
- La Suisse a proposé une réunion informelle d'experts sur le Protocole III.³⁶ Bien que cette proposition ait finalement été bloquée par quelques États parties, au moins cinq États l'ont expressément appuyée. ³⁷

28 Human Rights Watch et IHRC, *An Overdue Review*, p. 21.

29 Il s'agit de l'Argentine, de l'Autriche, du Chili, du Costa Rica, du Saint-Siège, de la Jordanie, du Mexique, du Panama et de la Zambie. Ces déclarations et tous les enregistrements mentionnés ci-dessous sont disponibles auprès du Bureau des Nations unies à Genève (ONU Genève), Réunion des Hautes parties contractantes à la CCAC, Genève, 23 novembre 2017, <https://conf.unog.ch/digitalrecordings/#> (consulté le 21 octobre 2018) (enregistrement audio).

30 Déclaration de l'Autriche, Réunion des Hautes parties contractantes à la CCAC, Genève, 23 novembre 2017, p. 1.

31 Déclaration du Chili, Réunion des Hautes parties contractantes à la CCAC, Genève, 23 novembre 2017 (enregistrement audio).

32 Argentine, Autriche, Chili, Costa Rica, Croatie, Saint-Siège, Irlande, Mexique, Nouvelle-Zélande, Panama, Philippines, Suisse et Zambie. Voir ONU Genève, Réunion des Hautes parties contractantes à la CCAC, Genève, 23 novembre 2017 (enregistrement audio).

33 Déclaration du Saint-Siège, Réunion des Hautes parties contractantes à la CCAC, Genève, 23 novembre 2017, p. 2.

34 Déclaration de la Croatie, Réunion des Hautes parties contractantes à la CCAC, Genève, 23 novembre 2017, p. 1.

35 Déclaration des Philippines, Réunion des Hautes parties contractantes à la CCAC, Genève, 23 novembre 2017 (enregistrement audio).

36 La Suisse a proposé que la Réunion des Hautes parties contractantes décide « de convoquer une réunion informelle d'experts pour discuter des questions liées à l'universalisation et à la mise en œuvre du Protocole III à la lumière des

- Lors de la réunion annuelle de la CCAC en 2017, au moins 17 États ainsi que l'Union européenne ont condamné l'utilisation récente et actuelle d'armes incendiaires contre des objectifs avec de fortes concentrations de civils, ou fait part de leurs inquiétudes s'agissant de telles informations.³⁸ La Zambie a ainsi « *condamn[é] avec la plus grande fermeté l'utilisation d'armes incendiaires dans des zones habitées, quelle que soit leur système de lancement* ». ³⁹ Les États-Unis se sont dit « *profondément préoccupés par les informations faisant état de l'utilisation persistante d'armes incendiaires air-sol dans des zones proches de concentrations de civils* », ⁴⁰ tandis que l'Irlande a qualifié ces informations de « *dérangeantes* ». ⁴¹
- Plus généralement, depuis 2011, tous les rapports finaux des réunions annuelles de la CCAC, adoptés par consensus, ont fait état avec une force croissante des préoccupations concernant les armes incendiaires. ⁴² À la fin de la réunion des États parties de la CCAC en 2017, le rapport final a « *condamné toute utilisation de telles armes contre des civils ou des biens de caractère civil et toute autre utilisation incompatible avec les règles pertinentes du droit international humanitaire, notamment, s'il y a lieu, les dispositions du Protocole III* ». ⁴³

préoccupations qui se sont exprimées sur le plan humanitaire ». Déclaration de la Suisse, Réunion des Hautes parties contractantes à la CCAC, Genève, 23 novembre 2017, p. 2.

³⁷ Autriche, Croatie, Irlande, Mexique et Nouvelle-Zélande. Voir ONU Genève, Réunion des Hautes parties contractantes à la CCAC, Genève, 23 novembre 2017 (enregistrement audio).

³⁸ Autriche, Chili, Costa Rica, Croatie, Allemagne, Saint-Siège, Irlande, Jordanie, Mexique, Nouvelle Zélande, Panama, Philippines, Sri Lanka, Suisse, Royaume-Uni, États-Unis, Zambie, et Union européenne. Idem.

³⁹ Déclaration de la Zambie, Réunion des Hautes parties contractantes à la CCAC, Genève, 23 novembre 2017 (enregistrement audio).

⁴⁰ Déclaration des États-Unis, Réunion des Hautes parties contractantes à la CCAC, Genève, 23 novembre 2017 (enregistrement audio).

⁴¹ Déclaration de l'Irlande, Réunion des Hautes parties contractantes à la CCAC, Genève, 23 novembre 2017 (enregistrement audio).

⁴² Pour plus d'information sur les termes des rapports finaux sur les armes incendiaires, voir Human Rights Watch et IHRC, *An Overdue Review*, p. 24.

⁴³ Réunion des Hautes parties contractantes à la CCAC, Rapport final, CCW/MSP/2017/8, 11 décembre 2017, <https://undocs.org/fr/CCW/MSP/2017/8> (consulté le 12 novembre 2018), paragraphe 35.

Mythe n° 9 : Les États parties à la CCAC ne devraient pas faire du Protocole III une priorité de leurs discussions et feraient mieux de se concentrer sur la résolution de nouveaux problèmes, plutôt que de chercher à réviser des protocoles sur lesquels ils se sont déjà mis d'accord.

Réalité : la priorité des États parties à la CCAC devraient être la révision et le renforcement du Protocole III, la convention étant censée être un document vivant et les États parties n'ayant pas revu le Protocole III depuis son adoption en 1980.

- Lors de la réunion des États parties en 2017, plusieurs États parties à la CCAC ont fait observer qu'une révision du Protocole III n'avait que trop tardé. Alors que, selon les mots du Costa Rica, la CCAC a été conçue pour être « *une convention dynamique et flexible* », ⁴⁴ le Protocole III n'a pas été modifié depuis près de quarante ans.
- En revanche, les États parties ont, à plusieurs reprises depuis leur adoption, élargi et renforcé d'autres aspects de la convention et de ses trois protocoles d'origine. Les États parties ont ainsi modifié le Protocole II, ajouté deux nouveaux protocoles et élargi le champ d'application de la convention pour englober les conflits armés non internationaux.⁴⁵
- Les travaux sur les armes incendiaires ne doivent pas détourner l'attention des progrès réalisés sur les systèmes d'armes létaux autonomes, car les États parties à la CCAC ont démontré leur capacité à travailler sur plusieurs questions en même temps. Par exemple, quand les États parties négociaient le Protocole IV relatif aux armes à laser aveuglantes en 1995, ils amendaient aussi le Protocole II. En 2003, les États parties ont adopté le Protocole V relatif aux restes explosifs de guerre tout en convenant d'un engagement politique sur les mines autres que les mines antipersonnel. ⁴⁶
- Les preuves d'une poursuite de l'utilisation des armes incendiaires et les appels de plus en plus pressants au changement soulignent l'urgence d'une révision du Protocole III.

⁴⁴ Déclaration du Costa Rica, Réunion des Hautes parties contractantes à la CCAC, Genève, 23 novembre 2017 (enregistrement audio).

⁴⁵ Bureau des Nations Unies à Genève, « Convention sur certaines armes classiques », [https://www.unog.ch/80256EE600585943/\(httpPages\)/4FoDEF093B4860B4C1257180004B1B30?OpenDocument&cntxt=8C36A&cookielang=fr](https://www.unog.ch/80256EE600585943/(httpPages)/4FoDEF093B4860B4C1257180004B1B30?OpenDocument&cntxt=8C36A&cookielang=fr), (consultée le 21 octobre 2018).

⁴⁶ Idem.

Mythe n° 10 : La modification du Protocole III n'aura pas d'impact significatif.

Réalité : combler les lacunes du Protocole III permettra de mieux protéger les populations civiles en réglementant plus strictement l'utilisation des armes incendiaires par les États parties et en renforçant les normes contre leur utilisation.

- Un protocole plus contraignant lierait les États parties, qui ne pourraient plus légalement utiliser ces armes comme les lacunes actuelles du protocole les y autorisent. L'élimination des ambiguïtés du Protocole III faciliterait également sa mise en œuvre, la clarification des règles permettant de mieux identifier et de mieux condamner les violations.
- Le renforcement du Protocole III pourrait également influencer la conduite des acteurs qui ne sont pas liés par ses dispositions, en renforçant la stigmatisation contre les armes incendiaires. Cette stigmatisation a déjà contribué à modifier les politiques nationales. L'opposition croissante aux armes incendiaires aux niveaux international et national a ainsi contribué à faire pression sur Israël, qui n'est pas partie au Protocole III, amenant en 2013 le pays à changer d'approche sur l'utilisation du phosphore blanc dont il a considérablement restreint l'usage.⁴⁷
- La stigmatisation peut également influencer la conduite des groupes armés non étatiques, en particulier ceux qui cherchent à être vus comme des acteurs responsables.

⁴⁷ « Israel: Strengthen White Phosphorus Phase-Out », communiqué de presse de Human Rights Watch ; Cohen, « IDF to Stop Using Shells with White Phosphorus in Populated Areas », *Haaretz*.

Annexe: Publications pertinentes

Une série de rapports publiés ces dix dernières années par Human Rights Watch et la Harvard Law School International Human Rights Clinic (IHRC) examinent la question des armes incendiaires de manière plus approfondie. Ces rapports abordent le sujet sous différents angles et démontrent que le droit international existant est inadapté et devrait être renforcé. Ces rapports fournissent aussi des comptes rendus annuels sur l'usage des armes incendiaires et l'évolution des positions des gouvernements.

Ces rapports peuvent être téléchargés dans leur intégralité à l'adresse :
<https://goo.gl/yHJQC8>

An Overdue Review : Addressing Incendiary Weapons in the Contemporary Context

Novembre 2017

Ce rapport de 30 pages démontre que l'obsolescence des dispositions du Protocole III n'est qu'un reflet des préoccupations soulevées par l'utilisation des armes incendiaires lors de la négociation du protocole. Il fait valoir que le droit doit évoluer pour répondre au changement du paysage militaire et politique.

Time to Act against Incendiary Weapons

Décembre 2016

Ce rapport de 32 pages souligne l'urgence à agir lors de la cinquième Conférence d'examen de la CCAC et appelle les États à prendre le temps nécessaire pour discuter d'une révision du Protocole III.

From Condemnation to Concrete Action: A Five-Year Review of Incendiary Weapons

Novembre 2015

Ce rapport de 27 pages analyse les cinq dernières années du débat sur les armes incendiaires. Il traite également de l'usage récent d'armes incendiaires en Syrie et en Ukraine, des allégations d'usage de ces armes en Libye et au Yémen et de l'évolution des opinions nationales sur le Protocole III.

Incendiary Weapons: Recent Use and Growing Opposition

Novembre 2014

Ce rapport de 16 pages énumère les dommages causés par les armes incendiaires en Syrie et en Ukraine tout en soulignant le rôle qu'une stigmatisation croissante peut avoir sur la pratique d'États comme Israël.

Syria's Use of Incendiary Weapons*

Novembre 2013

Ce rapport de 25 pages documente l'utilisation nouvelle d'armes incendiaires en Syrie et les dommages qui en ont résulté dans la population civile.

Government Positions on Protocol III on Incendiary Weapons

Novembre 2012

Ce rapport de 18 pages est une mise à jour d'un rapport d'avril 2012 consacré aux positions des différents pays sur le Protocole III.

Incendiary Weapons: Government Positions and Practices

Avril 2012

Ce rapport de 22 pages analyse les déclarations des gouvernements sur le Protocole III et fournit des preuves de l'utilisation, de la production et du stockage d'armes incendiaires, notamment le phosphore blanc.

Q&A on Incendiary Weapons and CCW Protocol III

Novembre 2011

Ce questions-réponses de 3 pages définit les armes incendiaires, décrit les dommages qu'elles causent, expose les lacunes du Protocole III et propose des moyens de renforcer le droit en la matière.

Strengthening the Humanitarian Protections of Protocol III on Incendiary Weapons

Août 2011

Ce rapport de 15 pages exhorte les États parties à discuter du Protocole III lors de la quatrième Conférence d'examen de la CCAC et propose des amendements spécifiques pour combler les lacunes du protocole. Le rapport fait valoir qu'une interdiction générale des munitions incendiaires protégerait plus efficacement les civils.

The Human Suffering Caused by Incendiary Munitions

Mars 2011

Ce rapport de 16 pages documente l'atrocité des dommages causés par les armes incendiaires, notamment par le napalm et le phosphore blanc, et propose un historique de leur utilisation depuis l'adoption du Protocole III par les États.

The Need to Re-Visit Protocol III on Incendiary Weapons

Novembre 2010

Ce rapport de 10 pages souligne les insuffisances du Protocole III et appelle les États parties à revoir le protocole. Il montre également comment la réserve américaine a exacerbé les lacunes du protocole et limité sa capacité à fixer des normes.

Rain of Fire: Israel's Unlawful Use of White Phosphorus in Gaza*

Mars 2009

Ce rapport de 71 pages, qui s'appuie sur une enquête approfondie sur le terrain, documente l'utilisation du phosphore blanc par Israël lors de ses opérations militaires de 2009 à Gaza.

* À moins d'avis contraire signifié par un astérisque, Human Rights Watch a publié ces rapports conjointement avec la CIRH.