Avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires

Remarques préliminaires de Yves Sandoz, Directeur, Direction du droit international et de la doctrine, Comité international de la Croix-Rouge

Il est des questions qu'on préfère ne pas poser: la licéité de l'emploi à la guerre d'armes nucléaires n'est-elle pas une de celles-ci?

L'apparition et le développement de l'arme nucléaire a fait franchir à l'histoire une étape d'une importance considérable: l'homme s'est pour la première fois doté de moyens qui mettent en péril la survie de l'humanité. Leur utilisation à Hiroshima et Nagasaki a provoqué un choc moral profond et a modifié la problématique de la guerre. Le CICR a tout de suite compris la portée de ces événements, puisqu'il a tenu à partager ses préoccupations avec l'ensemble des Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, dans une circulaire que son président, Max Huber, leur a adressée, le 5 septembre 1945, soit moins d'un mois après les explosions d'Hiroshima et Nagasaki[1].

D'arme «absolue» entre les mains d'une seule puissance, l'arme nucléaire devint ensuite l'arme de la dissuasion mutuelle, dès qu'elle fut également à la disposition des autres grandes puissances militaires. Permettant d'éviter les affrontements directs entre elles, l'arme nucléaire n'a pas pour autant empêché le développement de multiples conflits, dont les populations civiles furent les principales victimes.

La nécessité de repenser et de développer le droit international humanitaire s'est donc imposée. Ce faisant, on ne pouvait décemment éluder

[1] Reproduit dans *RICR*, n° 820, juillet-août 1996, pp. 542-543.

la question des moyens de combat, dont l'effet indiscriminé ne permet pas d'assurer la distinction entre les combattants et la population civile, essentielle en droit international humanitaire. Or comment aborder ce problème sans se pencher sur celui de l'usage des armes nucléaires ?

En réalité, c'est précisément parce qu'il a estimé devoir aborder de front la question des armes nucléaires que le *Projet de Règles limitant les risques courus par la population civile en temps de guerre*, présenté en 1956 par le CICR, n'a pas été accepté. Devant cet échec, alors que la situation internationale rendait de telles règles toujours plus nécessaires, le CICR a préféré éluder la question des armes nucléaires en préparant les Protocoles additionnels qui, finalement, ont été adoptés en 1977, par consensus. La Commission *ad hoc* de la Conférence diplomatique qui s'est penchée sur la question des armes a certes admis que « les armes nucléaires et autres armes de destruction massive sont, bien entendu, les plus meurtrières ». Mais la majorité des membres de cette Commission a accepté que les travaux de celle-ci se limitent aux armes classiques, parce que « les armes nucléaires, en particulier, ont une fonction spéciale, qui est de décourager le déclenchement d'un conflit armé de grande envergure entre certaines puissances nucléaires »[2].

La relation entre les Protocoles de 1977 et le droit international humanitaire n'est donc pas restée sans une certaine ambiguïté : on ne peut décemment exclure du champ d'application du droit international humanitaire l'arme qui pourrait être la plus meurtrière, mais on ne peut non plus prétendre régler à travers ce droit une question d'équilibre stratégique qui le dépasse à l'évidence.

D'où l'embarras dans lequel se sont trouvés le CICR, quand il a commenté les Protocoles de 1977, et la Cour internationale de Justice, quand on lui a demandé son avis. D'où aussi notre interrogation initiale.

Mais la question a été posée, et l'avis de la Cour a permis, de même que les explications, les opinions dissidentes et les plaidoiries produites à cette occasion, d'apporter une foule d'éléments très utiles à la compréhension du problème en général et du droit international humanitaire en particulier. De là réside l'intérêt d'y consacrer une bonne part du présent numéro de la *Revue*.

---

[2] Voir Y. Sandoz, C. Swinarski, B. Zimmermann (éd.), *Commentaire des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 8 août 1949*, Genève, CICR/ Martinus Nijhoff Publishers, 1986, pp. 602-603 (par. 1849).

Au-delà des analyses qui sont faites à cet égard, il nous paraît toutefois nécessaire de souligner un élément qui n'est peut-être pas ressorti des débats et qui devrait permettre de sortir des «mauvaises» querelles juridiques. Personne, au fond, ne souhaite l'usage des armes nucléaires et chacun sait que cela serait une catastrophe pour l'humanité. Si les partisans de la dissuasion nucléaire veulent à tout prix laisser une porte ouverte à cet usage, c'est précisément pour renforcer la crédibilité de cette dissuasion. C'est donc, selon eux, le meilleur moyen d'éviter que l'arme nucléaire ne soit utilisée dans la pratique. Et c'est bien aussi à cela que tendent ceux qui pensent qu'il serait préférable d'interdire sans ambiguïté l'arme nucléaire par un traité international. Les divergences portent sur l'analyse et la stratégie, pas sur la finalité.

D'où le renvoi fait, tant par l'avis de la Cour que par le commentaire du CICR, à la responsabilité politique des États. Nous ne sommes pas en mesure ni n'avons la compétence de juger de la fiabilité des politiques de défense fondées sur la dissuasion nucléaire. Il paraît clair, cependant, que la vulgarisation de la technologie nucléaire remettra un jour ces politiques en question, dans un délai que nous n'aurons pas la présomption d'estimer. L'élaboration d'un traité d'interdiction générale, probablement liée au désarmement nucléaire, reprendra alors toute son actualité. Faisons confiance aux États et, plus particulièrement, aux puissances nucléaires, pour qu'ils ne manquent pas ce virage. Ils n'ont d'ailleurs pas d'autre choix. L'arme nucléaire ne doit plus jamais être utilisée: c'est leur responsabilité, et ils le savent.