

RAPPORTS ET DOCUMENTS

Les impératifs de protection dans le droit de la guerre sur mer : la Deuxième Convention de Genève et le rôle du CICR

Discours prononcé par Peter Maurer, président du CICR, à l'occasion du lancement du Commentaire mis à jour de la Deuxième Convention de Genève, le 4 mai 2017

Traduit de l'anglais

.....

Depuis la préhistoire, l'être humain a utilisé la mer, les lacs et les cours d'eau pour le commerce et les échanges, ou encore à des fins d'aventure et de découverte. Malgré ces liens étroits, notre survie sur l'eau dépend de biens construits par l'homme tels que des navires, des systèmes de navigation ou des réservoirs d'oxygène. Si nous sommes blessés ou que nous tombons malades en mer, ou encore si nos navires font naufrage, nous sommes vulnérables et nos vies sont aussitôt en danger.

Rien dans l'actualité récente ne saurait illustrer ceci de manière plus évidente et plus tragique que le nombre considérable de migrants et de réfugiés qui sont morts en tentant de traverser la Méditerranée. Nombreux sont ceux qui, parmi ces hommes, ces femmes et ces enfants, étaient parvenus à échapper à un conflit meurtrier sur terre pour, au bout du compte, périr en mer.

De nombreux États ont une présence militaire en mer en temps de paix, parfois loin de leurs côtes. Les grandes puissances et les puissances émergentes investissent massivement dans leurs marines nationales et déploient des navires de guerre en mer, notamment des sous-marins.

Bien souvent, ces opérations n'ont pas une intention belliqueuse. Les bâtiments de la marine sont ainsi déployés pour protéger des lignes de communication

essentielles au commerce et à la prospérité économique, pour exercer un effet dissuasif, pour mener des opérations de surveillance et d'interdiction, ou encore pour projeter à l'étranger l'image d'un État puissant.

La mer est d'une importance vitale pour l'économie et l'industrie de la pêche et des transports maritimes représente plusieurs milliards de dollars. La découverte de ressources au large des côtes comme les énergies fossiles, ainsi que l'exploitation minière des fonds marins, ont encore accru le potentiel économique des océans. Comme pour tout ce qui a une valeur économique, le droit à ces ressources risque d'engendrer des revendications territoriales concurrentes qui pourraient même dégénérer en conflit armé.

Le CICR a, lui aussi, fait appel à des bateaux pour mener à bien ses activités humanitaires. Rien qu'au cours de la dernière décennie, le CICR a affrété des navires pour évacuer des blessés et des malades au Sri Lanka (2009), pour faciliter le retour chez eux de détenus en Libye (2011) et pour acheminer du matériel de secours dans des zones non accessibles par la route, en Somalie (2006), au Liban (2006), au Soudan du Sud (2014) et au Yémen (2015).

Pour s'adapter à la réalité complexe de la guerre moderne et aux défis croissants que pose l'assistance aux victimes de conflits armés, le CICR envisage actuellement la possibilité d'avoir son propre navire-hôpital. Cela lui permettrait de renforcer considérablement sa capacité de réponse aux situations d'urgence complexes, tout en innovant et en s'adaptant à un monde en rapide mutation.

L'expression « sécurité maritime » semble être devenue une formule à la mode ces dernières années. Cette expression a un sens large et désigne aussi bien les opérations de lutte contre la piraterie, les menaces « terroristes » pesant sur le transport maritime, le trafic de stupéfiants, la circulation illicite de personnes et de biens, la prolifération des armes ou la pêche illicite. Alors que tous les regards sont braqués sur les opérations de sécurité maritime, les menaces terroristes et la migration, il est important de rappeler que le droit humanitaire est spécialement conçu pour s'appliquer exclusivement dans les situations de conflit armé.

Les opérations de sécurité maritime peuvent revêtir de nombreuses formes, certaines pouvant impliquer l'emploi de la force en mer. Dans ces opérations, les armées, avec leurs forces navales, sont des acteurs incontournables. Si ces opérations n'atteignent généralement pas le seuil d'un conflit armé et qu'elles demeurent donc hors du champ d'application du droit international humanitaire (DIH), elles n'en soulèvent pas moins des questions quant à la licéité de l'emploi de la force en mer.

De telles opérations augmentent le risque d'incidents qui seraient susceptibles de déclencher un conflit armé en mer. Le cas échéant, les règles protectrices des victimes du conflit doivent être connues de l'ensemble des parties au conflit et comprises dans leur acception contemporaine. Ceci m'amène donc au motif de notre présence ici aujourd'hui.

En mars de l'année dernière, le CICR a franchi une étape importante en publiant le Commentaire mis à jour de la Première Convention de Genève de 1949, relative à la protection des membres des forces armées en campagne, blessés et malades. Il s'agissait là de la première actualisation du Commentaire de Pictet qui avait été publié en 1952.

Nous en sommes maintenant à la deuxième étape de ce projet et je suis extrêmement fier de vous présenter aujourd'hui le Commentaire mis à jour de la Deuxième Convention de Genève.

Appliquant la même méthodologie que celle utilisée pour la mise à jour du Commentaire de la Première Convention, le CICR a de nouveau invité des contributeurs externes au CICR à participer au processus de rédaction. En coopération avec notre équipe de juristes, ils ont mené un vaste travail de recherche et rédigé ce nouveau Commentaire.

Les projets ont ensuite fait l'objet d'un examen par les pairs, un groupe de quarante experts du monde entier, universitaires et praticiens, dont bon nombre servent – ou ont servi – dans les forces navales de leur pays. Nous avons également bénéficié de la contribution d'organisations internationales disposant d'une expertise pointue sur les sujets abordés. Le Commentaire est donc le produit d'un travail minutieux et collectif.

Ce Commentaire mis à jour vise à prendre en compte les pratiques actuelles du monde dans lequel nous vivons et à donner des interprétations juridiques actualisées. Le paysage a beaucoup évolué depuis la publication du premier Commentaire en 1959, aussi bien sur le plan factuel que juridique, ce qui peut avoir des répercussions sur l'interprétation de la Convention.

Tout d'abord, le droit international réglementant les activités en mer s'est considérablement développé depuis 1949, notamment avec la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ainsi que plusieurs traités adoptés sous les auspices de l'Organisation maritime internationale.

Les moyens de la guerre maritime ont également évolué jusqu'à permettre à des parties d'atteindre des cibles très éloignées. Nombreux sont les États qui disposent aujourd'hui de sous-marins dans leur arsenal naval.

Les progrès technologiques ont également eu un impact sur la manière dont les États s'acquittent de leurs obligations conformément à la Deuxième Convention. De nouvelles technologies, comme les satellites et les véhicules aériens sans pilote, peuvent par exemple être utilisées pour évaluer le nombre des blessés, des malades et des naufragés en mer, ainsi que de les localiser. La technologie subaquatique permettant de rechercher et de récupérer les cadavres en mer a également considérablement évolué au cours des dernières années.

Le Commentaire mis à jour tient compte de ces évolutions factuelles et juridiques dans la mesure où celles-ci ont une incidence sur l'interprétation de la Deuxième Convention.

Tout comme la Première Convention, la Deuxième Convention de Genève reconnaît que même lorsque les dispositions du DIH réglementant la conduite des hostilités sont correctement appliquées, les conflits armés entraînent la mort et la destruction.

La Deuxième Convention s'articule autour de l'obligation fondamentale selon laquelle les membres des forces armées qui sont blessés, malades ou naufragés doivent être respectés et protégés. Cette Convention réglemente de manière très précise le type de navires qui peuvent être utilisés pour les opérations de sauvetage ainsi que pour la fourniture de soins, médicaux et autres, notamment les navires-hôpitaux

militaires et les embarcations de sauvetage côtières. Je ne doute pas que le panel d'experts que nous avons réunis aujourd'hui nous éclairera utilement sur tous ces aspects¹.

Fondamentalement, la Convention impose aux parties au conflit, après chaque combat, de prendre toutes les « mesures possibles » pour rechercher, recueillir et soigner les victimes d'un combat en mer. La Deuxième Convention traite également de la protection des personnes décédées et régleme[n]te notamment la délicate question de l'immersion des morts. Ces obligations sont importantes pour garantir le respect de la dignité du défunt.

Bien qu'il s'agisse de deux Conventions distinctes, la Première et la Deuxième Conventions de Genève obéissent à la même logique et expriment les mêmes principes humanitaires : les membres des forces armées qui sont blessés ou malades lors d'un conflit armé doivent être aidés, protégés et soignés, qu'ils se trouvent sur terre ou sur mer.

À l'instar de la Première Convention de Genève qui demeure aujourd'hui, tout comme en 1949, adéquate dans le cadre d'un conflit armé se déroulant sur terre, la Deuxième Convention conserve toute sa pertinence pour tout conflit armé se déroulant entièrement ou partiellement en mer, ou en d'autres eaux.

Depuis 1949, il y a eu un certain nombre de conflits armés où des batailles se sont déroulées en mer. Lors de ces conflits, la Deuxième Convention de Genève s'est avérée capitale pour garantir que les membres des forces armées blessés, malades, naufragés et morts en mer soient soignés et protégés.

La Deuxième Convention présente un intérêt plus grand qu'on ne pourrait le penser à première vue. Tout d'abord, les océans couvrent 71 % de la surface du globe. L'utilisation de sous-marins et de systèmes maritimes sans pilote repousse encore les limites géographiques d'un conflit armé qui surgirait en mer. En outre, la Deuxième Convention s'applique non seulement aux mers, mais également à d'autres eaux comme les eaux intérieures et les lacs.

Il importe également de souligner que si l'histoire de la guerre maritime est surtout marquée par des conflits armés entre États, les conflits armés non internationaux peuvent aussi se dérouler en partie en mer. En pareil cas, l'article 3 commun s'applique.

Cette disposition constitue « un minimum » pour la protection des personnes qui ne participent pas ou qui ne participent plus à un conflit armé, qu'il s'agisse d'un conflit sur terre ou sur mer. Mais surtout, conformément à l'article 3 commun, les civils figurent parmi les personnes protégées et ceci est fondamental.

Lors du lancement du Commentaire mis à jour de la Première Convention de Genève, j'avais évoqué la complexité croissante des conflits armés contemporains – plus d'acteurs, plus d'armes, des stratégies plus élaborées, plus de réseaux. Ces complexités ne sont pas propres à la guerre terrestre. La guerre évolue et de nouvelles armes sont mises au point, y compris pour mener une guerre maritime.

1 La vidéo du panel d'experts réuni pour le lancement du Commentaire mis à jour de la Deuxième Convention de Genève est disponible (en anglais) sur : <https://www.icrc.org/en/event/launch-updated-commentary-second-geneva-convention>.

J'avais également mentionné la difficulté de faire respecter le DIH. Comme les conflits récents ont principalement affecté des personnes et des biens sur terre, c'est sur terre que le respect du DIH a été le plus durement éprouvé. Toutefois, on peut souvent aussi constater les effets de la guerre en mer, notamment sur le transport maritime. Faire respecter le DIH constitue un défi qui n'est pas propre à la Première Convention de Genève.

Les dispositions de la Deuxième Convention ne peuvent être efficaces que si elles sont respectées et fidèlement appliquées par les belligérants. À l'instar de la guerre sur terre, il est capital, pour que la protection soit optimale, de respecter les règles en vigueur et de mieux les mettre en œuvre.

Le CICR a là un rôle important à jouer en sa qualité de gardien et de promoteur du droit humanitaire et en tant qu'organisation impartiale, neutre et indépendante dont la mission exclusivement humanitaire est de protéger la vie et la dignité des victimes de conflits armés et d'autres situations de violence. En vertu de sa mission et de son mandat, le CICR doit s'abstenir de prendre position sur les motifs d'un conflit armé, y compris sur les revendications territoriales que des États peuvent avoir sur des zones maritimes.

Le CICR a une longue expérience dans l'interprétation des dispositions du DIH applicables à la guerre maritime. Lors de l'élaboration de la Convention de Genève de 1864, le CICR avait proposé une convention semblable pour la guerre maritime. Il s'agit là d'un domaine du DIH qui ne suscite guère d'intérêt chez les universitaires et nous tenons à rappeler à chacun les impératifs de protection qu'il convient de respecter lors d'un conflit armé sur mer.

Le Commentaire mis à jour de la Deuxième Convention de Genève s'inscrit naturellement dans l'engagement historique plus large du CICR dans la protection des victimes de conflits armés sur mer. Je suis convaincu que ce Commentaire favorisera une compréhension mutuelle du sens et de la très grande importance des dispositions de la Deuxième Convention, ce qui contribuera ainsi à protéger ceux qui sont blessés ou malades lors de conflits armés sur mer.