

Mines terrestres antipersonnel et leurs conséquences humanitaires

Rapport

Doc. 7891

3 septembre 1997

**Rapporteurs: Mme Lisbeth Fehr, Suisse, Groupe libéral, démocrate et réformateur
et M. Georges Clerfayt, Belgique, Groupe libéral, démocrate et réformateur**

Résumé

L'utilisation de mines terrestres antipersonnel ("les mines") comme armes de guerre constitue un véritable drame humanitaire de portée mondiale. Ces armes, qui frappent au hasard, ont des conséquences durables et causent dans le monde entier de terribles souffrances. L'objet du présent rapport est de mettre en lumière les dimensions réelles du problème des mines antipersonnel et de leurs conséquences humanitaires afin de renforcer l'appel en faveur d'une interdiction mondiale portant sur leur fabrication, emploi, stockage, et transfert. Le rapport démontre que les mines ne sont plus des armes de guerre indispensables, examine leur compatibilité avec le droit international humanitaire et décrit les nombreux efforts déployés tant au niveau national qu'international pour les éliminer.

L'Assemblée recommande au Comité des Ministres d'adopter une recommandation aux Etats membres condamnant la fabrication, l'emploi, le transfert et le stockage des mines antipersonnel, de déclarer ces activités contraires aux principes du Conseil de l'Europe et d'établir une liste des sociétés productrices de mines dans les Etats membres. Elle invite les Etats membres, entre autres, à souscrire aux engagements internationaux visant à interdire totalement les mines antipersonnel ou à limiter leur usage, à adopter une législation nationale à cet égard, à promouvoir l'établissement d'une zone exempte de mines antipersonnel en Europe, à soutenir les programmes internationaux de déminage et à accroître l'aide aux victimes des mines.

I. Projet de recommandation

1. Chaque année, les mines terrestres antipersonnel ("les mines") tuent et mutilent au moins 24.000 personnes. Se distinguant des autres armes classiques par leur impact multiple, elles causent des blessures durables et difficiles à guérir, engendrant des traumatismes psychologiques graves.

2. Les mines empêchent le rapatriement des réfugiés, rendent inutilisables des terres, compliquent l'acheminement de l'aide humanitaire, empêchent la reconstruction du pays après les ravages de la guerre et restent capables de tuer et de mutiler longtemps après la fin des combats.

3. Plus de 113 millions de mines sont disséminées dans le monde entier, dont 13 millions en Europe même. En seules Croatie et Bosnie et Herzégovine, 6 à 9 millions de mines ont été posées, ce qui les place parmi les cinq pays du monde les plus gravement touchés par les mines.

4. Les mines antipersonnel ne sont plus des armes de guerre indispensables, leur valeur militaire étant minimale. Il a été clairement démontré que les principales victimes des mines sont des populations civiles.

5. Si une mine antipersonnel coûte entre 3 et 30 USD, le déminage revient à 300 - 1000 USD en moyenne par mine. La plupart des pays frappés par les mines n'ont pas de ressources suffisantes pour supporter le coût énorme de leur élimination et les poseurs de mines n'assument que rarement leur responsabilité pour le déminage.

6. En dépit des efforts déployés, le rythme de déminage est, et restera, de loin insuffisant par rapport aux 2 à 5 millions de nouvelles mines posées chaque année. Par conséquent, l'Assemblée considère que le seul moyen de combattre efficacement ce fléau est l'interdiction totale des mines à l'échelle mondiale.

7. L'Assemblée se félicite de la prise de conscience croissante des Etats, des organisations internationales et de l'opinion publique contre les mines. Elle se réjouit, tout particulièrement, des résultats obtenus dans le processus de suivi de la Conférence d'Ottawa visant à amener le plus grand nombre possible d'Etats à interdire totalement les mines antipersonnel.

8. Par conséquent, l'Assemblée parlementaire recommande au Comité des Ministres:

- i. de condamner la fabrication, l'emploi, le transfert et le stockage des mines antipersonnel, de déclarer ces activités contraires aux principes du Conseil de l'Europe et d'adopter, dans cet esprit, une recommandation aux Etats membres en se basant sur les propositions contenues dans l'alinéa *iii.* ci-après;
- ii. de charger les organes compétents du Conseil de l'Europe d'établir, de tenir à jour et à rendre publique la liste des sociétés productrices de mines établies sur le territoire des Etats membres;
- iii. d'inviter les Etats membres:
 - a. à entreprendre tous les efforts nécessaires afin d'aboutir le plus rapidement possible à l'interdiction totale de la fabrication, de l'emploi, du transfert et du stockage des mines antipersonnel à l'échelle mondiale;
 - b. à participer activement au "Processus d'Ottawa" et à s'engager à signer, lors de la prochaine Conférence d'Ottawa en décembre 1997, un traité international interdisant les mines antipersonnel et à surveiller l'application de ce traité;
 - c. à adopter une législation pour interdire totalement les mines antipersonnel sur leur territoire ou, comme un premier pas vers une interdiction totale, à introduire des mesures nationales d'interdiction, de suspension et d'autres mesures restrictives frappant les mines antipersonnel, en particulier en ce qui concerne leur emploi, leur production et leur transfert, et à assortir ces mesures de sanction pénale;
 - d. à assortir de sanction pénale l'emploi des mines antipersonnel en violation des règles du droit international humanitaire;
 - e. à imposer aux poseurs de mines la responsabilité de financer ou d'effectuer le déminage des mines qu'ils ont posées;
 - f. à promouvoir l'établissement, dans les meilleurs délais, d'une zone exempte de mines antipersonnel dans l'ensemble des Etats membres et des Etats candidats au Conseil de l'Europe, où la fabrication, l'emploi, le transfert et le stockage des mines seraient totalement interdits;
 - g. à intensifier leur soutien aux programmes humanitaires de déminage en soutenant, en particulier, les efforts de la recherche des méthodes rapides et efficaces de déminage et de détection de mines;
 - h. à contribuer aux programmes de réhabilitation et d'assistance aux victimes des mines en Europe et dans le monde dans l'objectif de leur réinsertion sociale et à la vie productive;
 - i. à encourager les médias à diffuser une information pertinente au sein des populations exposées au danger des mines antipersonnel afin d'éviter de nouvelles victimes;
 - j. à sensibiliser leurs populations aux dangers des mines et à promouvoir des actions visant à mobiliser l'opinion publique internationale aux effets néfastes des mines antipersonnel;
 - k. s'ils ne l'ont pas encore fait, à ratifier sans délai la "Convention de 1980 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" ("Convention sur les armes classiques") et, en

particulier, son "Protocole II révisé sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de mines, pièges et autres dispositifs";

1. à fournir aux organes compétents du Conseil de l'Europe, sur demande, la liste des sociétés productrices de mines établies sur leur territoire.

II. Projet de directive

L'Assemblée demande à sa commission pour le respect des obligations et des engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe de tenir compte de l'attitude des Etats membres vis-à-vis de la fabrication, de l'emploi, du transfert et du stockage des mines antipersonnel, en considérant que ces activités sont contraires aux principes du Conseil de l'Europe.

III. Exposé des motifs par Mme FEHR et M. CLERFAYT

Table des matières

1. Introduction

2. Séminaire sur les mines terrestres antipersonnel et leurs conséquences humanitaires (Budapest, 7 mars 1997)

3. Conséquences de l'emploi des mines antipersonnel

4. Ampleur du problème

5. Difficultés du déminage

6. Inutilité militaire des mines antipersonnel

7. Droit international contre les mines antipersonnel

8. Organisations internationales contre les mines antipersonnel

- a. Comité International de la Croix-Rouge (CICR)
- b. Union européenne
- c. Union interparlementaire
- d. Union de l'Europe occidentale
- e. Conseil de l'Europe
- f. Organisations non-gouvernementales

9. Conclusion

Annexe: Liste des Etats membres du Conseil de l'Europe, observateurs et invités spéciaux soutenant unilatéralement l'interdiction totale de la production, du stockage, du transfert et de l'utilisation des mines antipersonnel :

I. ETATS MEMBRES

II. ETATS NON MEMBRES AYANT LE STATUT D'OBSERVATEUR AUPRES DU CONSEIL DE L'EUROPE

III. ETAT NON MEMBRE AYANT ACCREDITE UN OBSERVATEUR PERMANENT AUPRES DU CONSEIL DE L'EUROPE

IV. ETATS NON MEMBRES DONT LES PARLEMENTS ONT LE STATUT D'INVITE SPECIAL AUPRES DE L'ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

1. Introduction

1. L'idée que les mines terrestres antipersonnel soient des armes de guerre indispensables et que le respect des règles du droit international humanitaire puisse atténuer les effets de leur caractère "aveugle" est aujourd'hui battue en brèche. Les conséquences tragiques de l'emploi de mines ont fait naître une opposition de portée mondiale à la poursuite de leur utilisation en tant qu'armes de guerre. Même si les parties en conflit s'efforcent d'employer les mines en conformité avec les règles du droit international humanitaire, la nature même des mines veut que celles-ci frappent au hasard et causent de terribles souffrances. Il n'est plus possible d'ignorer que le droit international humanitaire existant ne permet guère d'atténuer les effets "aveugles" des mines, et que les conséquences humanitaires de l'emploi de mines ont bien plus de poids que leur utilité, d'ailleurs limitée, sur le plan militaire.

2. L'opinion publique, les Etats et les organisations internationales sont de plus en plus conscients qu'un contrôle de l'utilisation des mines est insuffisant et qu'une interdiction totale s'impose si l'on veut mettre fin à leurs effets destructeurs et cruels. Dans le monde entier, l'opinion publique s'insurge contre les mines, des experts et les forces armées elles-mêmes

remettent en question leur valeur militaire et un nombre croissant d'Etats et d'organisations prennent position contre ces armes.

3. 156 pays ont soutenu la résolution de l'Assemblée Générale des Nations Unies 51/45S de décembre 1996 qui demande instamment aux Etats "de s'employer activement à mener à bien dès que possible les négociations relatives à un accord international efficace et juridiquement contraignant pour interdire l'emploi, le stockage, la fabrication et le transfert des mines terrestres antipersonnel". Au niveau mondial, 109 pays se sont déclarés de façon unilatérale en faveur de l'interdiction totale des mines antipersonnel, 24 d'entre eux ont renoncé à leur utilisation, 6 ont suspendu leur utilisation et 18 sont déjà en train de détruire leurs stocks. Actuellement, sur les 40 Etats membres du Conseil de l'Europe, 27 sont favorables à une interdiction totale des mines (13 d'entre eux – Allemagne, Autriche, Belgique, Croatie, France, Luxembourg, Italie, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Suède, Suisse et Royaume-Uni – sont en train de détruire tout ou partie de leurs stocks). A ce jour, seulement quatre pays (Autriche, Belgique, Irlande et Suisse) ont introduit une législation nationale qui interdit la production, le transfert et l'emploi des mines antipersonnel. Une liste des Etats membres du Conseil de l'Europe, observateurs et invités spéciaux qui sont en faveur de l'interdiction totale des mines antipersonnel, donnant des renseignements sur les mesures concrètes prises par ces Etats, figure dans l'annexe au présent rapport.

2. Séminaire sur les mines terrestres antipersonnel et leurs conséquences humanitaires

(Budapest, 7 mars 1997)

4. Pour ce qui est du problème de la définition, d'une façon générale on peut distinguer entre deux catégories de mines terrestres: "mines anti-chars" visant des véhicules et "mines antipersonnel" désignées à mutiler et à tuer des êtres humains. Etant donné que les mines anti-chars sont d'habitude activées par une pression entre 100 et 300 kg, le présent rapport se concentre principalement sur les mines antipersonnel, c'est-à-dire celles susceptibles d'être déclenchées par un être humain. Il porte donc également sur les mines "à double objectif", visant tant des véhicules que des humains.

5. Dans le cadre de la préparation du présent rapport, la Commission des migrations, des réfugiés et de la démographie a organisé à Budapest le 7 mars 1997, en coopération avec le Comité International de la Croix-Rouge (CICR), un séminaire sur les mines terrestres antipersonnel et leur conséquences humanitaires. Outre les parlementaires, ce séminaire a réuni des experts du CICR, de la Fédération internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, des sociétés nationales de la Croix-Rouge en Autriche et en Hongrie, des représentants des différentes organisations non-gouvernementales concernées, du Parlement européen, des experts militaires hongrois ainsi que d'autres experts en la matière. La Commission a lancé, à cette occasion, un

appel à l'interdiction totale des mines antipersonnel dont les principaux points ont été repris dans l'avant-projet de recommandation contenu dans ce rapport.

6. Tous les problèmes essentiels de l'utilisation des mines antipersonnel ont été débattus: leur impact médical, social et économique, les difficultés du déminage humanitaire, l'inutilité militaire des mines, les initiatives internationales et européennes (publiques, politiques et juridiques) en faveur de l'interdiction totale des mines. L'étude du cas de déminage en Bosnie et Herzégovine a été présentée ainsi que des initiatives contre les mines en Autriche et en Hongrie.

7. Vos rapporteurs souhaiteraient profiter de cette occasion pour remercier tous ceux qui ont contribué aux débats de ce séminaire dont les résultats ont largement contribué à l'élaboration de ce rapport. Ils remercient, en particulier, le CICR pour sa collaboration précieuse et le Centre européen de la jeunesse du Conseil de l'Europe à Budapest pour de très bonnes conditions de travail.

3. Conséquences de l'emploi des mines antipersonnel

8. Les mines terrestres se distinguent des autres armes classiques par leur impact multiple. Elles empêchent l'évacuation des victimes qui meurent souvent dans les champs de mines auxquels personne n'ose accéder. Elles imposent une charge très importante aux services médicaux, car les blessures causées par les mines sont très difficiles à soigner.

9. La réhabilitation des victimes des mines est difficile et coûteuse. En cas d'amputation, les membres artificiels doivent être remplacés à intervalles réguliers (pour les enfants, le remplacement est nécessaire au moins deux fois par an). Les graves blessures infligées aux victimes engendrent des traumatismes psychologiques de longue durée. Les survivants en gardent généralement de lourds handicaps, qui les conduisent souvent au chômage, au divorce et à l'exclusion sociale, et limitent considérablement leurs perspectives de mariage, pour ne citer que quelques-uns des problèmes rencontrés. Beaucoup de victimes s'endettent pour pouvoir assumer les coûts de leur traitement médical et il n'est pas rare qu'ils tombent dans l'abus de drogues, la criminalité et l'alcoolisme. A long terme, le coût élevé de la réadaptation, la perte du revenu et la dépendance socio-économique affaiblissent l'individu, la famille et l'ensemble de la société.

10. La présence de mines non seulement crée des flux de réfugiés, mais fait obstacle à leur rapatriement, aux efforts de réinstallation et à la réintégration. Pour regagner leur foyer, les

réfugiés doivent attendre le déminage des routes, des terres agricoles, voire de leur propre maison. Les réfugiés sont également moins au courant de l'emplacement des champs de mines que les personnes restées sur place. Par conséquent, la présence de mines est souvent invoquée comme l'une des principales raisons du refus de retourner.

11. A cause de mines, l'aide alimentaire et médicale ne peut parvenir jusqu'aux personnes qui en ont besoin, et les précautions à prendre pour éviter les zones minées augmentent les coûts de l'aide humanitaire et de l'aide au développement.

12. La présence de mines détourne de la production les ressources exploitables, sapant les fondements économiques de la croissance. La perturbation des marchés internes due à la paralysie des transports et des communications entraîne l'inflation de la monnaie locale, dont il résulte une hausse des prix et un engrenage inflationniste propre à empêcher le redressement d'un pays dévasté par la guerre. De plus, l'interruption de l'agriculture, des transports et de la production essouffle davantage encore l'économie. Enfin, la capacité de production est réduite par la dépendance économique et la mise à l'écart des victimes devenues infirmes. Il est également clair que la seule éventualité de la présence de mines décourage les touristes. De même, les conséquences sont graves pour la vie culturelle et religieuse car beaucoup de monuments culturels sont minés. Du point de vue humain, le minage des cimetières, également fréquent, est particulièrement condamnable.

13. La présence de mines a pour effet de concentrer la population et de réduire l'espace habitable, ce qui crée une pression démographique, déstabilise les régions voisines et entraîne une dégradation rapide de l'environnement. Les mines accentuent la pression démographique dans les régions déjà surexploitées, y compris une aggravation sensible des grands problèmes urbains.

4. Ampleur du problème

14. Les mines sont disséminées dans le monde entier, tuant ou mutilant quelques 24 000 personnes chaque année, principalement des civils. En octobre 1996, on a estimé qu'il y avait dans le monde plus de 113 millions de mines dont on connaît l'existence mais qui ne sont pas neutralisées. La base de données sur les mines antipersonnel du Département des affaires humanitaires des Nations Unies atteste la présence de plus de 44 millions de mines en Afrique, 33 millions en Asie, 26 millions au Moyen-Orient, 13 millions en Europe et 2 millions en Amérique centrale et du Sud. Entre 2 à 5 millions de nouvelles mines sont posées chaque année.

15. Sur les cinq pays les plus gravement touchés par les mines, deux sont des pays d'Europe, à savoir la Croatie et la Bosnie et Herzégovine, dans lesquels environ 6 millions de mines infestent le sol et entravent la reconstruction. Ailleurs en Europe, environ 500.000 mines infestent l'Azerbaïdjan, et il y en a également à Chypre, au Danemark, en Géorgie, en Lettonie, en Ukraine, en République fédérale de Yougoslavie, entre autres.

16. D'après une étude présentée lors du séminaire susmentionné par le Prof. Zunec (Université de Zagreb), la Bosnie et Herzégovine occupe la première place dans le monde pour ce qui est du rythme du minage (pendant le conflit, une moyenne de 142 000 mines ont été posées par mois), pour ce qui est du nombre de mines par km² (117,4 mines par km²), pour ce qui est de la proportion entre la surface totale et la surface atteinte par les mines (23,5%), et pour ce qui est de la proportion des zones contaminées par rapport à la terre disponible (25,6%). Elle occupe la deuxième place dans le monde pour ce qui est du nombre de mines par personne: 1,42 mines par personnes, et occupe la quatrième place dans le monde pour ce qui est du nombre total des mines posées. La Croatie occupe la seconde place dans le monde pour ce qui est du nombre de mines par km² (53,06 mines par km²) et pour ce qui est de la proportion des zones frappées par les mines comparée à la surface totale du pays (10,61%).

5. Difficultés du déminage

17. Une mine antipersonnel coûte entre 3 et 30 dollars. En effet, les mines sont si bon marché qu'il est difficile de faire un gros bénéfice seulement de la vente des mines. Par conséquent, les mines sont souvent données en supplément dans le cas d'importantes ventes d'armes.

18. Par contre, le déminage coûte entre 300 et 1 000 dollars en moyenne par mine. La plupart des pays lourdement frappés sont des pays pauvres qui ont peu de ressources pour faire face au coût énorme qu'implique l'élimination des millions d'engins disséminés dans leur sol. Les Etats qui en produisent n'assument guère leur responsabilité en ce qui concerne la prise en charge financière de l'élimination des mines qu'ils ont vendues.

19. La communauté internationale n'accorde qu'un soutien modeste aux programmes et aux actions de déminage et de réadaptation. L'insuffisance des ressources affectées aux programmes de déminage constitue un obstacle majeur à la reconstruction à l'issue d'un conflit. Une réunion internationale sur le déminage, qui s'est tenue à Genève en juillet 1995, et qui visait à recueillir 70 millions de dollars pour le Fonds d'affectation volontaire des Nations Unies pour l'assistance au déminage, n'a en définitive permis d'obtenir que 20 millions de dollars de contributions. L'intérêt limité que suscitent les programmes de déminage ne fait que prolonger l'existence d'un

nombre considérable de mines à travers le monde et maintenir le danger de leurs tragiques conséquences.

20. La coordination des activités du déminage sur le plan mondial est assurée par la Direction des affaires humanitaires des Nations Unies par l'intermédiaire du Fonds de déminage susmentionné. Plusieurs réunions de coordination ont déjà eu lieu, mais les résultats atteints jusqu'à présent ne sont pas très importants.

21. La communauté internationale ne peut prendre la responsabilité du déminage à la place des nations frappées par les mines. Par contre, elle doit faire le maximum pour renforcer la capacité de ces nations à faire elles-mêmes le déminage, ce qui comprend notamment la formation de démineurs. Cette formation doit être rationalisée, mais non standardisée, pour tenir compte des différentes situations.

22. La rapidité des progrès technologiques liés aux mines et la lenteur des progrès concernant les techniques de déminage ne font qu'accentuer et prolonger les effets dévastateurs des mines. La plupart des équipements de déminage utilisés actuellement, qui sont le fruit de la technologie des années 40, ne sont guère à la hauteur des besoins. Actuellement alors que la troisième génération de mines est faite principalement de matière plastique et de matériaux ne contenant pratiquement aucun métal, la détection des mines se fait principalement par des outils de base tels que les pics. Ces dernières années, cependant, les producteurs de matériel de déminage ont découvert que le marché en la matière s'élargit, ce qui a mené à l'accroissement de l'intérêt au perfectionnement des outils de déminage. Même si le déminage manuel restera toujours nécessaire, il doit être utilisé en complémentarité avec le déminage par machine. A présent, il existe différents prototypes de ces machines, mais on est encore loin de leur utilisation massive sur le terrain. Par exemple, des expériences prometteuses ont été faites avec la machine de déminage "Krohn" (fabriquée en Allemagne) utilisée en Mozambique ou avec des machines de déminage slovaques en ex-Yougoslavie. Pour ce qui est de la détection de mines, il est nécessaire d'explorer la possibilité de l'utilisation future de détection aérienne, méthode qui semble avoir un potentiel considérable.

23. En dépit de tout effort possible, le rythme du déminage sur le plan mondial est, et restera, complètement insatisfaisant par rapport au nombre de mines nouvelles qui sont posées. Par conséquent, il faut s'attaquer à la cause du problème et non aux symptômes et interdire globalement les mines.

6. Inutilité militaire des mines antipersonnel

24. Dans une étude du CICR publiée en mars 1996, un groupe d'experts en matière militaire réfute de façon unanime les arguments relatifs au caractère indispensable et à la grande valeur militaire des mines. Ce groupe d'experts fait en effet valoir que la nature de la guerre moderne annihile le maigre avantage que pouvait apporter l'emploi de mines. Le développement des divisions blindées et le recul des régiments à pied anéantissent l'"effet multiplicateur" des mines et limitent par conséquent leur intérêt dans le cadre de la guerre moderne. De plus, la nature de certains terrains peut faire bouger les mines sur une distance considérable, ce qui les rend aussi dangereuses pour sa propre armée que pour les ennemis. Dans les conditions de combats, le marquage des champs de mines est très difficile. Encore plus dangereuses sont les mines posées à distance (par avion, par exemple) dont le marquage est totalement impossible. Dans les deux cas, les mines représentent un danger également pour ceux qui les ont posées.

25. Cette étude a également démontré que les mines sont beaucoup plus efficaces contre la population civile que contre les forces militaires. La probabilité qu'une personne civile marche sur une mine est dix fois plus élevée que pour un soldat lors du combat. Les exemples du Cambodge, de l'Angola, des Balkans ou en Amérique centrale indiquent clairement que les victimes des mines sont pour la plupart des civils. L'étude a conclu que "l'utilité militaire des mines antipersonnel est bien peu de choses devant les conséquences effroyables, sur le plan humanitaire, qu'entraîne leur emploi dans les conflits".

7. Droit international contre les mines antipersonnel

26. Des efforts nombreux et constants sont déployés pour mettre fin aux effets destructeurs des mines. Un certain nombre d'organisations intergouvernementales, d'Etats et d'organisations non gouvernementales sont résolus à obtenir l'interdiction de leur production, de leur stockage, de leur transfert et de leur utilisation. Les progrès réalisés grâce à ces efforts concertés sont impressionnants. L'utilisation de certains types de mines est d'ores et déjà prohibée par divers instruments juridiques, internationaux ou nationaux, qui imposent également des restrictions à l'emploi de toute sorte de mines.

27. Le droit international humanitaire interdit l'emploi des armes qui frappent aveuglément et des armes qui causent des dommages sans commune mesure avec l'objectif militaire fixé. Ces deux règles fondamentales du droit international humanitaire s'appliquent aux mines. Selon vos rapporteurs, ces dernières sont de par leur caractère des armes qui ne font pas de distinction entre les cibles civiles et militaires (caractère "aveugle" des mines). Toutefois, les mines en général échappent à l'interdiction par le droit international humanitaire, car la doctrine militaire explique que la façon "correcte" de les utiliser peut éviter l'effet "aveugle" ou "indiscriminé" des mines.

28. Outre les contraintes imposées par le droit international humanitaire coutumier, la seconde possibilité de limiter l'usage des mines est d'amener les Etats à prendre des engagements conventionnels en adhérant à des traités internationaux. Le traité le plus pertinent est la "Convention des Nations Unies de 1980 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" ("Convention sur les armes classiques") et, en particulier, son "Protocole II révisé sur l'interdiction, ou la limitation de l'emploi de mines, pièges et autres dispositifs".

29. La Conférence d'examen de cette Convention a abouti à la révision de son Protocole II en mai 1996, mais n'a apporté que de modestes progrès. Le fait que les "poseurs de mines" soient clairement désignés comme responsables du déminage, que toutes les mines antipersonnel soient détectables et que celles à vie longue doivent être posées dans des champs de mines clôturés, marqués et gardés, sont quelques-unes des améliorations apportées aux grandes dispositions du Protocole II révisé. Le Protocole élargit également le champ d'application de la Convention aux conflits non internationaux.

30. Cependant, la Conférence d'examen n'a pas permis d'obtenir une interdiction totale et, qui plus est, comporte de nombreuses lacunes. Par exemple, le fait d'autoriser le placement sans aucune restriction des mines à destruction automatique (s'autodétruisant par explosion au bout de 30 jours et, en cas de défaillance de ce système, se désamorçant dans les 120 jours) n'entraînera pas en soi une réduction significative du nombre de victimes civiles. De même, cette distinction entre les mines à destruction automatique ("smart mines") et les mines classiques ("dumb mines") risque d'avoir comme résultat que les pays remplaceront ces dernières par les "smart mines". De même, les "smart mines" rendent inutilisables les méthodes aériennes de la détection de mines. Finalement, le Protocole II n'a établi aucun dispositif de surveillance adéquat pour contrôler la mise en oeuvre de cet instrument.

31. Le Protocole révisé entrera en vigueur six mois après que 20 Etats se seront engagés à appliquer ses dispositions. On estime que cela prendra deux ou trois ans. Il se sera alors écoulé plusieurs années avant que les règles récemment adoptées prennent pleinement effet; alors que les mines antipersonnel pourraient faire 200 à 250 000 nouvelles victimes entre-temps. De même, certaines de ses dispositions n'entreront pas en vigueur avant l'an 2 000, certaines même en 2007 seulement.

32. La nécessité du consensus pour la révision de ce Protocole s'est traduite par une certaine timidité face au problème des mines antipersonnel. Par conséquent, il a été nécessaire d'adopter une nouvelle approche se concentrant sur les activités visant à amener les Etats à s'engager pour une interdiction totale des mines.

33. Dans cet esprit, une conférence internationale sur les mines antipersonnel s'est tenue, à l'initiative du Canada, à Ottawa en octobre 1996 où 50 pays se sont engagés à coopérer pour obtenir l'interdiction des mines antipersonnel dans le monde entier. Ce processus entamé à Ottawa s'est poursuivi par des conférences à Vienne en février 1997 et à Bruxelles en juin 1997. Lors de cette dernière conférence, 95 Etats ont adopté la "Déclaration de Bruxelles" par laquelle ils s'engagent à conclure une Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel d'ici la fin de 1997. Les éléments essentiels d'une telle convention devraient comprendre l'interdiction totale de l'utilisation, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel, la destruction des stocks de mines et une coopération et assistance internationales en matière de déminage. Il est prévu que suivant les négociations lors d'une conférence diplomatique tenue du 1er au 19 septembre 1997 à Oslo, cette convention devrait être signée durant la première semaine de décembre 1997 à Ottawa.

34. La possibilité d'examiner le problème des mines antipersonnel est également débattue dans le cadre de la conférence sur le désarmement des Nations Unies. Même si chaque débat au sujet des mines qui souligne leur danger est utile, il faut veiller à ce que cette conférence ne détourne pas l'attention du processus d'Ottawa. Les mines antipersonnel sont un problème humanitaire et bien moins un problème de désarmement.

8. Organisations internationales contre les mines antipersonnel

a. Comité International de la Croix-Rouge (CICR)

35. Le CICR s'emploie de manière particulièrement active à obtenir l'interdiction totale de la production, du stockage, du transfert et de l'utilisation des mines. En novembre 1995, il a lancé une campagne internationale ayant pour slogan "Interdisons les mines !", qui visait à mobiliser l'opinion publique, à créer une volonté politique et à susciter et à accroître l'engagement en faveur de l'aide aux victimes et du déminage.

36. En vertu de sa mission consistant à faire progresser le droit international humanitaire, le CICR a participé en tant qu'observateur spécialisé à l'ensemble du processus de révision de la Convention de 1980 sur les armes classiques. Pour encourager la ratification de cette convention et inciter les Etats à agir en vue de l'interdiction totale des mines, le CICR a organisé un certain

nombre de séminaires régionaux en Afrique et en Amérique centrale. Ces activités ont eu pour résultat, entre autres, l'adoption en juin 1995 d'une Résolution de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) préconisant l'interdiction totale des mines ainsi que d'une Résolution de l'Organisation des Etats américains (OEA) en juin 1996 demandant aux Etats membres de travailler à l'établissement d'une zone exempte de mines en Amérique centrale d'ici l'an 2 000. En Europe, le CICR est actif en Arménie, en Azerbaïdjan, en Bosnie-Herzégovine, en Croatie, en Géorgie, dans la Fédération de Russie (Tchéchénie, Ingouchie et Ossétie du Nord) et au Tadjikistan.

37. Depuis 1978, le CICR, par ses activités médicales et ses programmes de réadaptation, vient en aide aux personnes devenues infirmes lors d'un conflit. Plus de 25% des victimes de guerre soignées par le CICR ont été blessées par les mines antipersonnel, et la plupart de ces blessés sont des civils. Sur ces 25%, un tiers doivent être amputés d'au moins un membre. Le Comité envoie ses propres unités chirurgicales dans les régions en conflit pour qu'elles travaillent dans le cadre des structures existantes, établit des postes de secours et des services de transport, et ouvre des structures de chirurgie et de réadaptation gérées par ses propres soins. Le CICR possède des ateliers d'orthopédie où l'on fabrique des prothèses et où l'on forme des techniciens chargés de poursuivre le travail après leur départ. En janvier 1997, le Comité dirigeait 19 programmes prosthétiques/orthopédiques dans huit pays, tous infestés par les mines à des degrés divers (Afghanistan, Angola, Azerbaïdjan, Cambodge, Géorgie, Irak, Kenya et Rwanda); par ailleurs, 26 programmes concernant 16 autres pays ont maintenant été confiés à des organisations locales, aux Ministères de la Santé des pays concernés ou à des ONG.

b. Union européenne

38. A travers la "Position commune" adoptée par le Conseil de l'Union européenne le 1er octobre 1996, cette dernière réaffirme son action en faveur d'une interdiction totale et immédiate des mines. L'objectif qu'elle fixe est de parvenir dans les meilleurs délais à un accord sur l'interdiction totale des mines. Un tel accord s'appliquerait également aux exportations des Etats membres vers des pays tiers. Le 17 juillet 1997, le Parlement Européen a adopté une Résolution sur les mines antipersonnel demandant notamment à tous les Etats membres de l'Union européenne de signer la Déclaration de Bruxelles de juin 1997 et de participer aux négociations d'Oslo en septembre 1997.

c. Union interparlementaire

39. L'Union interparlementaire (UIP), dans sa Résolution adoptée le 20 septembre 1996 à Beijing, se prononce en faveur d'une interdiction mondiale frappant la fabrication, le stockage, le transfert et l'utilisation des mines, et souligne la nécessité urgente de conjuguer les efforts au

niveau international pour contribuer aux actions de déminage existantes et pour commencer de nouveaux programmes dans ce domaine.

d. Union de l'Europe occidentale (UEO)

40. L'Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale a adopté, le 3 juin 1997, une recommandation sur la lutte contre la prolifération des mines antipersonnel, par laquelle elle a invité le Conseil de l'UEO à déployer tous les efforts possibles pour promouvoir et soutenir une interdiction complète au niveau international de tous les types de mines antipersonnel. L'Assemblée a également recommandé au Conseil de l'UEO de demander aux Etats de l'UEO membres de plein droit, membres associés, observateurs et associés partenaires de détruire d'ici décembre 1999 tous les stocks de mines antipersonnel existant sur leurs territoires.

e. Conseil de l'Europe

41. Les mines sont également un sujet de préoccupation pour l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, et plus particulièrement pour sa Commission des migrations, des réfugiés et de la démographie. Dans sa Déclaration écrite n° 242 (1995) sur les mines terrestres et les armes aveuglantes à laser et dans sa Résolution 1085 (1996) relative aux activités du Comité international de la Croix-Rouge, l'Assemblée parlementaire reconnaît l'emploi des mines comme attentatoire au droit international humanitaire, invite tous les Etats à se prononcer pour l'interdiction totale de l'emploi, du transfert et de l'exportation de mines (intelligentes ou non) et soutient l'action menée par le CICR pour faire interdire les mines.

f. Organisations non-gouvernementales

42. Il y a plusieurs dizaines, voire centaines, d'organisations non-gouvernementales qui se battent pour l'interdiction des mines antipersonnel. Parmi celles qui ont participé au séminaire de Budapest, "Norwegian People's Aid" est actuellement l'une des plus grandes ONG humanitaires pour ce qui est des activités de déminage. Ses activités comprennent la sensibilisation aux mines, la préparation de différentes études et l'opération de déminage sur place. En Bosnie et Herzégovine, "Norwegian People's Aid" a développé un projet de déminage dans la région de Tuzla, où elle dispose de 125 hommes.

43. Handicap International a également été représentée à Budapest. Son mandat est d'apporter aide et assistance aux personnes handicapées vivant dans des conditions de dénuement. En quinze ans, le programme développé par Handicap International a permis à plus de 150 000 amputés d'être équipés d'appareillage orthopédique. Parmi ces amputés plus de 80% sont des

victimes de mines antipersonnel. C'est pour cette raison qu'Handicap International a été amenée à agir de façon concrète afin de réduire le risque d'accidents par mines. Handicap International est également membre du Comité pilote de la campagne internationale pour l'interdiction des mines antipersonnel. Dans ce cadre, elle collabore avec près de 600 organisations issues de 30 pays pour obtenir l'interdiction totale et définitive de la fabrication, du commerce et de l'utilisation des mines antipersonnel.

44. L'exemple de l'Autriche montre que des campagnes des ONG contre les mines antipersonnel apportent des résultats concrets. Dans ce pays, le débat public sur le sujet des mines a commencé à la fin des années 70. A cette période, l'industrie autrichienne produisait des mines antipersonnel et l'armée avait des stocks de mines. La Croix-Rouge autrichienne a lancé une large campagne contre les mines à l'aide de réunions d'information et de sensibilisation publique, d'affiches, de collectes de signatures, des médias etc. Cette campagne a abouti à l'adoption d'une loi sur l'interdiction totale des mines en Autriche qui est entrée en vigueur le 1er janvier 1997.

9. Conclusion

45. L'emploi des mines antipersonnel comme armes de guerre a causé des dommages irréversibles dans un grand nombre de régions du monde qui continuent d'en subir les effets durables et traumatiques. La théorie selon laquelle ces mines seraient indispensables en temps de guerre et qu'elles confèreraient un avantage militaire à leurs utilisateurs est sérieusement ébranlée. Du fait qu'elles frappent au hasard et de façon disproportionnée, beaucoup estiment que ces armes portent atteinte aux principes fondamentaux du droit international humanitaire.

46. On ne peut plus ignorer que seule une interdiction totale des mines et leur élimination consécutive pourront mettre un terme à la souffrance humaine qu'elles engendrent et lever les obstacles durables qu'elles mettent au développement de certains pays. Une telle interdiction ne pourra s'imposer sans l'harmonisation et la conjugaison des efforts de la communauté internationale, sans la création de mécanismes d'application et de surveillance, sans la mise au point et le renforcement des programmes de déminage et sans l'établissement de centres de réadaptation pour les victimes. Les Etats producteurs de mines doivent assumer leurs responsabilités pour ce qui est du déminage et des contributions financières à la réadaptation des victimes, mais ils doivent notamment cesser de produire et de vendre des mines.

47. Malgré de nombreux progrès, la lutte pour l'interdiction des mines antipersonnel continue. Nous ne pouvons plus nous contenter d'apporter des réponses juridiques timides et modérées à ce drame humanitaire de portée internationale. Nous espérons que les recommandations formulées

dans ce rapport contribueront à l'imposition d'une interdiction totale de la production, du stockage, du transfert et de l'utilisation des mines antipersonnel dans le monde.

ANNEXE

Vers une interdiction totale des mines antipersonnel

Liste des Etats membres du Conseil de l'Europe, observateurs et invités spéciaux soutenant unilatéralement l'interdiction totale de la production, du stockage, du transfert et de l'utilisation des mines antipersonnel

(situation au 10 juillet 1997)

I. ETATS MEMBRES

Etat	En faveur de l'interdiction totale	En faveur de la Déclaration de Bruxelles	Interdiction nationale de fabrication	Interdiction/suspension nationale d'utilisation	Destruction des stocks nationaux
Autriche	oui	oui	interdiction par la loi	interdiction par la loi	exigée par la loi
Belgique	oui	oui	interdiction par la loi	interdiction par la loi	exigée par la loi
Croatie	oui	oui		suspension sur décision du gouvernement	stocks en cours de destruction
Rép. Tchèque	oui	oui			

Danemark	oui	oui		suspension sur décision du gouvernement	
Estonie	oui				
France	oui	oui	interdiction sur décision du gouvernement	suspension sur décision du gouvernement; renonciation prenant effet en 1999	destruction partielle des stocks (décision du gouvernement)
Allemagne	oui	oui	interdiction sur décision du gouvernement	renonciation sur décision du gouvernement	totalité des stocks à détruire (décision du gouvernement)
Hongrie	oui	oui			
Islande	oui				
Irlande	oui	oui	interdiction par la loi	interdiction par la loi	
Italie	oui	oui	interdiction sur décision du gouvernement	renonciation à l'utilisation opérationnelle sur décision du gouvernement	destruction partielle des stocks (décision du gouvernement)
Liechtenstein	oui	oui			
Luxembourg	oui	oui	interdiction sur décision du gouvernement	renonciation sur décision du gouvernement	totalité des stocks à détruire (décision du gouvernement)
Malte	oui	oui			
Moldova	oui	oui			

Pays-Bas	oui	oui	interdiction sur décision du gouvernement	renonciation sur décision du gouvernement	totalité des stocks ¹ à détruire (décision du gouvernement)
Norvège	oui	oui	interdiction sur décision du gouvernement	renonciation sur décision du gouvernement	destruction totale des stocks (notification du gouvernement en octobre 1996)
Portugal	oui	oui	interdiction sur décision du gouvernement	renonciation sur décision du gouvernement	totalité des stocks ¹ à détruire (décision du gouvernement)
Saint-Marin	oui	oui			
Slovaquie	oui	oui			
Slovénie	oui	oui	interdiction sur décision du gouvernement		
Espagne	oui	oui			
Suède	oui	oui	interdiction sur décision du gouvernement	renonciation sur décision du gouvernement	totalité des stocks à détruire au plus tard en 2001 (décision du gouvernement)
Suisse	oui	oui	interdiction par la loi	renonciation sur décision du gouvernement	totalité des stocks à détruire avant fin 1997 (exigée par la

					loi)
"Ex-République yougoslave de Macédoine"	oui	oui			
Royaume-Uni	oui	oui	interdiction sur décision du gouvernement	suspension sur décision du gouvernement	totalité des stocks à détruire au plus tard en 2005 (décision du gouvernement)

II. ETATS NON MEMBRES AYANT LE STATUT D'OBSERVATEUR AUPRES DU CONSEIL DE L'EUROPE

Canada	oui	oui	moratorium illimité sur décision du gouvernement	suspension sur décision du gouvernement	totalité des stocks à détruire avant la fin de 1997 (décision du gouvernement)
Japon	oui				
Etats-Unis d'Amérique	oui				destruction partielle des stocks (décision du gouvernement)

**III. ETAT NON MEMBRE AYANT ACCREDITE UN OBSERVATEUR PERMANENT
AUPRES DU CONSEIL DE L'EUROPE**

Saint-Siège	oui	oui			
-------------	-----	-----	--	--	--

**IV. ETATS NON MEMBRES DONT LES PARLEMENTS ONT LE STATUT D'INVITE
SPECIAL AUPRES DE L'ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE
L'EUROPE**

Bosnie et Herzégovine	oui	oui			
Géorgie	oui			renonciation sur décision du gouvernement	

Commission chargée du rapport: commission des migrations, des réfugiés et de la démographie.

Implications budgétaires pour l'Assemblée: néant.

Renvoi en commission: Doc. 7598 et renvoi n° 2110 du 7 novembre 1996.

Projet de recommandation et projet de directive adoptés à l'unanimité par la commission le 26 juin 1997.

Membres de la commission: M^{me} Aguiar (Présidente), MM. *Iwi_ski*, Junghanns (Vice-Présidents), Açba, *Akselsen*, Amoruso, Andres, Árnason, M^{me} Arnold, MM. Aushev, *Beaufays*, *Billing*, Bogomolov, van den Bos, Brancati, Branger, M^{me} Brasseur, MM. Brennan, Caceres, Cardona, *Christodoulides*, Chyzh, *Clerfayt*, *Dinçer*, Ehrmann, M^{me} *Fehr*, MM. *Filimonov*, Fuhrmann, M^{me} Garajová, MM. Godo, Gross (Remplaçante: M^{me} *Vermot-Mangold*), Sir John Hunt (Remplaçant: M. *Atkinson*), M. Jaki_, M^{me} Johansson, MM. *Kalus*, *Kara_*, Lord Kirkhill (Remplaçant: M. *Wray*), M. *Kukk*, M^{me} *Kušnere*, MM. Laakso, *Lauricella*, *Laurinkus*, Lazarescu, Leitner, Lesein, Liapis, Luís, *McNamara*, *Mészáros*, Micheloyiannis, Minkov, *Moser*, Nogalo (Remplaçante: M^{me} *Buši_*), M^{me} Plechatá, MM. Rakhansky, von Schmude, Sincai (Remplaçant: M. *Paslaru*), Solonari, M^{me} Soutendijk-van Appeldoorn, MM. Tahir, Vangelov, N... (Remplaçant: M^{me} *Guirado*).

N.B. Les noms des membres présents à la réunion sont indiqués en italique.

Secrétaires de la commission: M. Newman, M. Sich et Mme Nachilo.