



institut universitaire
graduate institute
d'études du développement
of development studies

Itinéraires

L'indemnisation des victimes de mines antipersonnel. Le FIPOL, un modèle transposable?

Emilie CARON

Etudes du développement n° 17

ITINÉRAIRES
Etudes du développement
n° 17

L'indemnisation des victimes de mines antipersonnel : le FIPOL, un modèle transposable ?

Emilie CARON

© iuéd, mars 2003

CHF 12.–

INSTITUT UNIVERSITAIRE D'ÉTUDES DU DÉVELOPPEMENT
Service des publications
Case postale 136 – CH-1211 GENÈVE 21
www.iued.unige.ch – publications@iued.unige.ch

Mémoire de diplôme d'études supérieures (DES), présenté le 9 octobre 2002

Directeur de mémoire : M. Riccardo BOCCO (iuéd)

Membres du jury : M^{me} Laurence BOISSON DE CHAZOURNES (Faculté de droit
de l'Université de Genève)
M^{me} Nathalie HERLEMONT (Handicap International)
M. Rolf STEPPACHER (iuéd)

Table des matières

Avant-propos	7
Avertissement	8
Remerciements	9
Sigles	10
Introduction	11
Chapitre premier	
Les mines dans le monde : quel bilan après bientôt un siècle d'utilisation ?	13
Les mines antipersonnel : approche historique	13
<i>Qu'est-ce qu'une mine antipersonnel ?</i>	13
<i>Développement et utilisation des mines antipersonnel</i>	14
<i>Le processus d'Ottawa, ou comment la communauté internationale en est venue à adopter un traité d'interdiction totale des mines antipersonnel</i>	15
L'impact des mines antipersonnel : chiffres et définitions	17
<i>L'impact des mines : un lourd bilan</i>	17
<i>Victimes de mines : les enjeux de la définition</i>	20
Producteurs, exportateurs, utilisateurs :	
les acteurs responsables de la prolifération des mines antipersonnel	22
<i>Les Etats producteurs et exportateurs de mines antipersonnel</i>	22
<i>Les entreprises productrices</i>	23
<i>Les Etats utilisateurs</i>	25
<i>Les groupes armés non étatiques</i>	25
Chapitre II – Aspects juridiques : responsabilité des Etats et droits des victimes	29
Le régime général de responsabilité internationale	29
<i>Les principes de base</i>	29
<i>La responsabilité pour risque</i>	30
<i>Dommmages causés à des particuliers et protection diplomatique</i>	30
<i>La réparation</i>	31
L'application de ces principes à la question des dommages causés par les mines antipersonnel	31
<i>Le droit en vigueur</i>	31
<i>Les problèmes d'application du droit de la responsabilité internationale à la question des mines antipersonnel</i>	36
<i>Vers l'établissement d'un droit des victimes de mines ?</i>	36
Pourquoi il semble judicieux de mettre en place un fonds d'indemnisation fondé sur le principe de responsabilité pour risque	37
<i>L'assistance aux victimes semble actuellement insuffisante</i>	37
<i>Un problème non traité par le droit :</i>	
<i>la question des munitions non explosées (UXO)</i>	39
<i>Les avantages de la responsabilité pour risque</i>	40
<i>La possibilité de création d'un fonds international d'indemnisation des victimes de mines antipersonnel est aujourd'hui examinée de plus en plus sérieusement par les ONG</i>	41

Chapitre III – Le FIPOL : un fonds international d’indemnisation fondé sur le principe de responsabilité sans faute	43
Un nouveau régime international d’indemnisation pour faire face aux risques de pollution par les hydrocarbures	43
<i>Le FIPOL : objectifs et principes fondateurs</i>	43
<i>Le cadre juridique</i>	43
<i>Structure et système de financement</i>	46
<i>La procédure</i>	47
Un exemple de l’action du FIPOL : la catastrophe de l’Erika	48
<i>Bilan de la catastrophe et état des lieux de l’indemnisation des victimes</i>	48
<i>L’action du FIPOL contestée</i>	49
<i>Un mécanisme d’indemnisation à revoir ?</i>	52
Chapitre IV – Le modèle du FIPOL est-il transposable à l’indemnisation des victimes des mines antipersonnel ?	55
Victimes de marées noires et victimes de mines : des acteurs et des contextes différents	55
<i>Un fonds destiné à couvrir un risque inhérent à une activité économique</i>	55
<i>Un fonds reposant sur le principe de responsabilité sans faute, mais qui vient en complément d’un régime juridique régissant la responsabilité des propriétaires de navires</i>	55
<i>Un fonds financé par les industries importatrices ?</i>	56
<i>Un fonds créé par les Etats, qui y adhèrent sur une base volontaire</i>	58
La création d’un fonds international d’indemnisation des victimes de mines est-elle envisageable ?	59
<i>La position des Etats</i>	59
<i>Evaluation des besoins et des possibilités de financement</i>	61
<i>Des difficultés pratiques de mise en place prévisibles</i>	63
<i>Avantages et inconvénients de la création d’un fonds d’indemnisation des victimes de mines antipersonnel</i>	64
Conclusion	67
Bibliographie	71
Sites Internet	73
Annexe 1 Etats-parties et signataires de la Convention de 1997 sur l’interdiction de l’emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction	75
Pays non signataires (48)	78
Annexe 2 Membres du FIPOL 1992 au 1^{er} décembre 2002	79
Annexe 3 Principaux donateurs de l’action contre les mines	81
Fonds pour l’assistance aux victimes pour l’année 2000-2001	84
Annexe 4 Les grands producteurs et exportateurs d’armements	85

Avant-propos

En décembre 1997, la signature du Traité d'Ottawa a imposé dans le droit international un nouveau principe d'interdiction de l'usage de certaines armes, et s'est de ce fait inscrite comme une nouvel effort d'humanisation de la conduite de la guerre, si toutefois l'on veut admettre qu'une guerre puisse être « humainement » menée. Désormais proscrites, les mines antipersonnel demeuraient toutefois au cœur d'épineux débats : aux enjeux de l'existence d'un traité succédèrent ceux de son universalisation, de sa mise en œuvre, de son approfondissement, voire de son amélioration. Si aujourd'hui 131 pays ont ratifié la convention, 48 autres n'ont encore entamé aucune démarche d'adhésion, tandis que mouvements armés et guérillas continuent souvent à avoir recours à cette arme. Par ailleurs, hors du champ de l'interdiction couvert par le traité, demeurent de nombreuses armes dont les effets antipersonnel sont tout aussi pervers et meurtriers que ceux des engins qualifiés de « mines antipersonnel » par la convention. A cela s'ajoute naturellement la question du déminage, de la destruction des stocks existants, de la prévention des accidents, des soins à procurer aux victimes... A travers le processus de suivi mis en place par le traité, de nouveaux défis se sont ainsi affirmés, parmi lesquels l'assistance aux victimes des mines et le développement de leurs droits ont peu à peu connu une résonance croissante.

Relativement bien prise en compte dans les discours, désormais, la nécessité d'affirmer un devoir de solidarité envers les victimes peine toutefois à trouver une large concrétisation opérationnelle. Les programmes d'assistance aux victimes se développent, bien sûr, et cependant les interrogations demeurent quant à la manière de garantir de véritables droits à ces personnes, qui leur permettent de vivre dans la dignité. C'est pourquoi depuis 1997, avec l'aide de chercheurs, de professionnels et d'universitaires, Handicap International a tenté d'explorer différents axes possibles du développement du droit des victimes : favoriser, dans les pays affectés, le développement de mesures et dispositions légales améliorant l'accompagnement et la réinsertion sociale des victimes ; mais aussi imaginer, au niveau international, les mécanismes susceptibles d'offrir les moyens d'une indemnisation ou d'une compensation aux victimes, ainsi que les voies procédurales et de recherche de responsabilités ouvertes à ces dernières.

C'est dans ce contexte qu'un travail de recensement et d'analyse portant sur les fonds d'indemnisation ou de compensation existants a démarré, dans l'optique d'identifier, dans ces exemples, des dispositifs ou des mécanismes transposables à la problématique des mines. Le mémoire réalisé par Emilie Caron sur le FIPOL s'inscrit dans ce cadre. Il se prête au jeu de l'observation, puis à la tentative de transposition avec une grande honnêteté, sans reculer devant un constat d'inadéquation, éventualité toujours ouverte par la recherche, et que l'analyse a cette fois confirmée. Par bien des aspects en effet, le modèle du FIPOL, minutieusement décrit, s'avère difficilement transposable au cas des mines. Toutefois, outre le mérite d'avoir établi ce bilan, le mémoire d'Emilie Caron suggère également des pistes à approfondir. Notamment, les réflexions envisageant le phénomène de pollution par mines antipersonnel sous l'angle du droit de l'environnement montrent qu'il reste de nombreux champs à explorer qui pourraient contribuer au développement des droits des victimes de mines.

En cela, ce document vient nourrir les efforts que mon organisation poursuit en la matière. Je tiens par conséquent à remercier Emilie Caron, personnellement et au nom de Handicap International, pour l'énergie et la ténacité dont elle a su faire preuve dans l'exploration de ce sujet.

*Nathalie HERLEMONT-ZORITCHAK
Positionnement stratégique, Handicap International*

Avertissement

Ce travail n'engage que son auteure et ne représente pas le positionnement officiel des organismes mentionnés.

Remerciements

Je tiens à remercier, pour leur aide précieuse,

- M. Riccardo Bocco, mon directeur de mémoire ;
- Mme Laurence Boisson de Chazournes et M. Makane Moïse Mbengue, de la Faculté de droit de l'Université de Genève,
- Mme Karine Gavand, Mme Nathalie Herlemont et M. Luciano Loiacono-Clouet, de Handicap International,
- ainsi que tous mes relecteurs.

Un grand merci également au service des publications de l'iuéd.

Sigles

CCAC	Convention des Nations unies sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou frappant sans discrimination
CDI	Commission du droit international des Nations unies
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
FIPOL	Fonds internationaux d'indemnisation de 1971 et de 1992 pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures
ICBL	Campagne internationale pour interdire les mines (<i>International Campaign to Ban Landmines</i>)
PEPAM	Programmes d'éducation à la prévention des accidents par mines
UNMAS	Service d'action contre les mines des Nations unies (<i>United Nations Mine Action Service</i>)
UXO	Engins non explosés (<i>unexploded ordnances</i>)
VTF	Voluntary Trust Fund for Assistance in Mine Action
WRF	World Rehabilitation Fund

Introduction

Il existe aujourd'hui plus de 300'000 survivants d'accidents par mine antipersonnel dans le monde, dont la majorité sont peu ou mal pris en charge par leurs gouvernements. Chaque année, les mines font plus de 15'000 nouvelles victimes. Les survivants, victimes de ces « armes sans maître » fabriquées et posées selon des logiques qui les dépassent, sont condamnés à vivre à la charge de leurs familles et de leurs communautés, dans des conditions sanitaires souvent déplorables, sans, la plupart du temps, pouvoir bénéficier de soins adaptés. Par ailleurs, des communautés entières sont condamnées, du fait de la contamination par les mines antipersonnel, à vivre dans la peur ou à abandonner leurs terres et leurs villages pollués.

Qui est responsable de cet état de fait ? Qui doit payer pour le déminage ? A qui les communautés touchées peuvent-elles demander justice ? Aux Etats utilisateurs ? Aux Etats exportateurs de mines ? Aux Etats producteurs ? Ou bien à la communauté internationale dans son ensemble, au nom de la solidarité internationale ?

Il n'existe aujourd'hui aucun fonds international spécifique pour l'indemnisation des victimes de mines antipersonnel. Or de tels fonds existent pour indemniser les victimes d'un autre type de pollution : la pollution par hydrocarbures persistants. En effet, en 1969, un régime juridique spécifique a été mis en place au niveau international pour garantir la réparation des préjudices subis par les victimes de marées noires. Deux fonds internationaux ont été créés, en 1971 puis en 1992, afin que les victimes soient indemnisées même si le responsable de la pollution ne peut être identifié. Ces deux fonds, les FIPOL (Fonds d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures), se basent sur le principe de responsabilité sans faute ; ils sont alimentés par les industries pétrolières et gérés par les Etats membres.

Les FIPOL ont été mis en place dans le cadre d'une stratégie d'encadrement d'un commerce – le commerce du pétrole – en plein essor, afin de couvrir un risque – les marées noires – accepté mais non recherché. Dans le cas des mines antipersonnel, la situation est différente : le risque – l'explosion des mines – est non seulement accepté mais utilisé dans des stratégies de guerre ; par ailleurs, depuis 1997 et la signature du Traité d'Ottawa, la communauté internationale semble avoir adopté une stratégie d'interdiction, et non pas d'encadrement. De ce point de vue, il peut paraître plus justifié, pour obtenir une réparation pour les victimes des mines, de rechercher des responsabilités pour fait illicite plutôt que de se fonder sur le principe de responsabilité sans faute.

Cependant, les lois et mécanismes juridiques existant actuellement au niveau international ne permettent pas en pratique aux victimes de mines antipersonnel d'invoquer la responsabilité pour faute des Etats producteurs, exportateurs ou utilisateurs de mines afin d'obtenir réparation du préjudice subi. De ce fait, il semble intéressant d'envisager la création d'un fonds d'indemnisation des victimes des mines sur le modèle des FIPOL.

Cette comparaison semble d'autant plus intéressante que les industries pétrolières comme les industries d'armements sont des secteurs hautement stratégiques pour les Etats. Les intérêts des Etats et les intérêts des entreprises sont, dans les deux cas, intimement mêlés. Par là même, la responsabilité morale pour les dommages causés par les deux types de pollution semble pouvoir être partagée entre les entreprises et les Etats producteurs et importateurs.

Partant de ce constat, est-il envisageable de créer un fonds international d'indemnisation des victimes de mines antipersonnel qui serait alimenté par les industries d'armements? Autrement dit, les FIPOL constituent-ils un modèle applicable à l'indemnisation des victimes de mines ?

Pour répondre à cette question, il semble nécessaire de prendre en compte, pour chacune de ces deux pollutions (par mines antipersonnel et par hydrocarbures), le contexte juridique et pratique, les différents acteurs en présence et les enjeux qu'ils poursuivent, ainsi que les logiques sous-tendant la création d'un fonds international d'indemnisation.

Nous commencerons donc par faire un état des lieux de la pollution par mines (chapitre I), puis des règles juridiques encadrant l'utilisation des mines antipersonnel (chapitre II). Cela nous permettra, dans un second temps, d'examiner la possibilité de transposer le modèle du FIPOL (chapitre III) à la question de l'indemnisation des victimes de mines antipersonnel (chapitre IV).

Chapitre premier

Les mines dans le monde : quel bilan après bientôt un siècle d'utilisation ?

Les mines antipersonnel : approche historique

Qu'est-ce qu'une mine antipersonnel ?¹

Des définitions diverses...

Les manuels militaires définissent les mines antipersonnel comme des engins pyrotechniques conçus pour être déclenchés par une action involontaire de l'ennemi, afin de mettre hors de combat du personnel.

Le Protocole II de la Convention des Nations unies sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou frappant sans discrimination (CCAC), jusqu'à sa révision de 1996, définissait la mine antipersonnel comme un engin quelconque placé sur ou dans le sol, ou sur une surface ou à proximité, et conçu pour exploser ou éclater du fait de la présence, de la proximité ou du contact d'une personne.

De même, la Convention d'Ottawa², dans son article 2.1, définit la mine antipersonnel comme « une mine conçue pour exploser du fait de la présence, de la proximité ou du contact d'une personne et destinée à mettre hors de combat, blesser ou tuer une ou plusieurs personnes ».

Les associations menant campagne contre les mines antipersonnel retiennent cependant une définition plus large, soutenant que, « si l'on se base sur les conséquences subies par les victimes et non sur une définition technique, "toute arme susceptible de blesser ou de tuer un civil de manière involontaire après une guerre" devrait être considérée comme une mine antipersonnel »³.

Selon cette définition, les mines antichar et antivéhicule peuvent, lorsqu'elles ont des effets antipersonnel, être considérées comme des mines antipersonnel. Par ailleurs, les munitions non explosées peuvent être considérées, sur le long terme, comme des armes antipersonnel, puisqu'elles restent actives, instables et explosives des années après un conflit. Ces dernières font chaque année de nombreuses victimes parmi les enfants, qui jouent avec les objets qu'ils trouvent, mais aussi parmi les adultes qui, dans un contexte de pauvreté extrême, cherchent à récupérer les parties métalliques de ces munitions pour les revendre.

¹ Handicap International, *Mines antipersonnel. La guerre en temps de paix*, Les Publications du GRIP, Editions Complexe, Bruxelles, 1996, p. 19.

² *Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction*, signée en 1997 à Ottawa (cf. *infra*). Cette convention est également appelée, de manière simplifiée, « Convention d'interdiction des mines » ou « Convention d'Ottawa ».

³ Handicap International, *Mines antipersonnel. La guerre en temps de paix*, *op. cit.*, p. 19.

... qui recouvrent des enjeux politiques

La définition et la classification des mines antipersonnel sont déterminantes, puisque le fait d'attribuer ou non certaines caractéristiques à une mine suffit à la ranger dans une autre catégorie d'armes, pour qu'elle échappe aux contraintes ou interdictions de la législation internationale.

A cet égard, la nouvelle définition adoptée lors de la modification du Protocole II de la CCAC en 1996, en incorporant un simple adjectif supplémentaire, demeure dans la ligne prudente de la législation internationale existante. En effet, le protocole modifié exclut de la définition des mines antipersonnel tous les engins qui sont « *principalement* conçus »⁴ pour une utilisation autre qu'antipersonnel, quels que soient leurs effets antipersonnel « secondaires ». Ainsi, comme l'expliquent Belkacem Elomari et Bruno Barillot, « le protocole [ainsi rédigé] laisse ouverte la possibilité de remplacer les mines antipersonnel par d'autres systèmes d'armes de protection de sites ou de matériels incluant secondairement des mines antipersonnel ou des armes produisant les mêmes effets »⁵.

De même, la Convention d'Ottawa, en excluant de la définition les mines antichar munies de dispositifs antimanipulation, est, aux yeux des ONG, un peu trop restrictive. C'est ce que souligne la Campagne internationale pour interdire les mines, qui se montre également préoccupée par le fait que certaines mines (de type Claymore) ne sont pas interdites par la Convention d'Ottawa alors qu'elles peuvent facilement être équipées de fils pièges, ce qui les rend équivalentes à des mines antipersonnel.

Développement et utilisation des mines antipersonnel

Les mines antipersonnel ont été créées et développées au cours des deux guerres mondiales, dans le but de protéger temporairement les champs de mines antichar, ou encore des installations ou des objectifs stratégiques.

Cependant, du fait de leur faible coût (3 à 30 USD pour les modèles les plus répandus), les mines antipersonnel ont été progressivement détournées de leur fonction initiale afin d'être massivement utilisées (à la fois par les armées régulières et les mouvements de guérilla) pour empêcher, canaliser ou provoquer des mouvements de populations civiles. A partir des années 1970, les mines antipersonnel sont devenues des armes offensives pour terroriser les populations et ont été larguées par centaines de milliers au Vietnam, au Laos et en Afghanistan, au mépris du droit humanitaire international existant.

Or les mines antipersonnel ont la particularité de rester actives longtemps après la fin des conflits. Par ailleurs, une fois posées, elles échappent à toute volonté humaine : le contrôle de l'arme est perdu une fois que son mécanisme est armé. Ces caractéristiques font des mines antipersonnel des armes très particulières, qui tuent sans discrimination civils et militaires, en temps de guerre comme en temps de paix.

⁴ C'est nous qui soulignons.

⁵ Elomari Belkacem, Barillot Bruno, *Le complexe français de production des mines et systèmes associés*, Etude de l'Observatoire des transferts d'armements, Lyon, 1997, p. 31.

Le processus d'Ottawa, ou comment la communauté internationale en est venue à adopter un traité d'interdiction totale des mines antipersonnel

Le constat des ONG et la mobilisation de l'opinion publique

Le processus d'Ottawa est né avec le constat de certaines ONG, dont Handicap International, des dommages considérables causés par les mines dans des pays tels que le Cambodge et la Thaïlande. Les ONG, constatant que l'aide humanitaire traditionnelle ne pouvait rien pour les milliers de victimes de mines, dont les vies n'étaient sauvées par une amputation d'urgence que pour être condamnées à la misère, ont pris conscience de la nécessité d'intervenir sur les causes du problème.

Le début de la mobilisation des ONG et de l'opinion publique date de 1991-1992, avec les Accords de Paris et le retour des réfugiés au Cambodge. C'est la première paix d'un conflit long de près de trente ans, pendant lequel les mines antipersonnel se sont multipliées sans que personne ne se préoccupe des années postconflit à venir. Les associations humanitaires se retrouvent donc d'emblée confrontées à des questions politico-militaires, puisqu'il leur faut comprendre quel est le problème, évaluer son ampleur et imaginer des solutions techniques et politiques. Par ailleurs, au début des années 1990, ces ONG font un second constat : plus leur action est efficace, plus elles perdent de terrain sur la question de la prolifération des mines. En effet, plus leur action est reconnue, plus elles contribuent à donner « bonne conscience » aux Etats, incapables d'affronter la situation.

De ce constat, ces ONG déduisent un devoir d'alerter la population, de mobiliser l'opinion publique. C'est dans ce but qu'est créée la Campagne internationale pour interdire les mines (International Campaign to Ban Landmines – ICBL), coalition fondée par six ONG⁶ en 1992, et qui en regroupe aujourd'hui plus de 1400. Des ONG agissant dans des domaines aussi divers que l'action humanitaire, le développement, la protection des droits de l'homme, le désarmement et l'environnement se rassemblent ainsi autour d'un seul thème, l'interdiction des mines antipersonnel, dans le but de capitaliser leur expertise et de se poser en référence pour les instances censées jusque-là s'occuper du problème. L'ICBL lance par ailleurs une campagne de mobilisation, de sensibilisation et de « lobbying » sans précédent auprès des Etats, ce qui renforce la pression internationale en faveur de l'interdiction des mines antipersonnel.

La mobilisation de l'opinion publique rencontre en effet la volonté d'un petit nombre d'Etats, puissances moyennes ou petites, défenseurs d'idéaux humanistes et à la recherche d'un rôle à jouer sur la scène internationale.

La tentative de révision de la CCAC

Ainsi, en 1993, la France prend l'initiative de prier le secrétaire général des Nations unies de convoquer une conférence de révision de la Convention du 10 octobre 1980 sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques (CCAC), et en particulier de son Protocole II régissant l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs.

Le débat entre les partisans de l'interdiction et les partisans du compromis, désireux d'obtenir un accord à tout prix, se traduit par l'adoption, le 3 mai 1996, du

⁶ Handicap International (France et Belgique), Human Rights Watch/Arms Project (USA), Medico International (Allemagne), Mines Advisory Group (Grande-Bretagne), Physicians for Human Rights (USA) et Vietnam Veterans of America Foundation (USA).

Protocole II révisé qui, en multipliant les exceptions, conforte l'usage des mines antipersonnel : sans interdire clairement les mines existantes, le protocole révisé encourage la production de mines programmables dites « intelligentes », sous des prétextes humanitaires.

Cependant, la conférence permet aux Etats de préciser leur position. Les partisans de l'interdiction totale se rencontrent et prennent contact avec les représentants des ONG. Parallèlement, après les initiatives belge et française (vote d'une loi d'interdiction en Belgique en mars 1995 ; moratoire sur les exportations puis interdiction de la fabrication des mines antipersonnel en France), les mesures unilatérales des Etats se succèdent, de moratoires sur l'exportation des mines en moratoires sur la fabrication. Enfin, l'Assemblée générale des Nations unies et la Commission des droits de l'homme des Nations unies multiplient les références à l'interdiction des mines antipersonnel.

Le défi canadien et la signature de la Convention d'Ottawa

Face à l'échec de la conférence de révision de la convention de 1980, 50 Etats se réunissent, du 3 au 5 octobre 1996, à Ottawa, afin de marquer leur engagement politique en faveur d'une interdiction totale des mines antipersonnel. Certains Etats, encouragés par les ONG, affirment alors qu'il convient de sortir des enceintes classiques de négociation et de leur fonctionnement (en particulier de la règle du consensus), afin d'éviter les blocages connus lors des négociations de révision du Protocole II de la CCAC.

A l'occasion de cette conférence, le ministre canadien des Affaires étrangères, Lloyd Axworthy, lance un défi à la communauté internationale : celui de signer, quatorze mois plus tard, un traité d'interdiction totale. En décembre 1997, à Ottawa, 122 Etats signent une Convention d'interdiction des mines antipersonnel. La convention interdit la fabrication, la vente et l'utilisation des mines antipersonnel, et exige la destruction des stocks, le déminage et l'assistance aux victimes. Elle entre en vigueur le 1^{er} mars 1999, une fois les 40 ratifications nécessaires obtenues. C'est la plus rapide entrée en vigueur d'un traité multilatéral jamais connue.

Au 20 janvier 2003, 146 pays avaient adhéré⁷ à la convention ou l'avaient signée. Sur ces 146 pays, 131 avaient adhéré à la convention ou l'avaient ratifiée. Etant donné que la communauté internationale ne s'est penchée sur la question des mines antipersonnel que depuis une date relativement récente, le nombre de signataires (qui représentent près des trois quarts des nations du monde) semble assez exceptionnel. Malgré tout, deux enjeux principaux demeurent : l'universalisation et le respect du traité. En effet, 48 pays n'ont pas encore adhéré au traité, parmi lesquels figurent un certain nombre d'acteurs majeurs de la scène internationale, comme les Etats-Unis, la Chine, la Russie, le Pakistan ou l'Inde.

La particularité du processus d'Ottawa

La réussite du processus d'Ottawa s'appuie sur une situation dont la visibilité et la réalité sont palpables par l'opinion publique et les médias. En effet, dans près de la moitié des pays de la planète, des dizaines de millions de mines antipersonnel restent enfouies et actives. Dirigées ouvertement contre les populations ou utilisées sans discrimination entre les civils et les militaires, elles tuent ou mutilent plusieurs milliers

⁷ Cf. annexe 1 (pp. 75-78). Depuis l'entrée en vigueur de la convention, les pays ne peuvent plus simplement signer le texte en attendant de le ratifier plus tard : il n'existe plus qu'une procédure unique d'adhésion.

de personnes par mois. De plus, elles rendent de grandes surfaces inhabitables et impropres à l'agriculture. Les travaux de dépollution, quand ils sont entrepris, sont longs, dangereux et coûteux⁸. Depuis les années 1980, les mines antipersonnel sont ainsi responsables d'un désastre humanitaire d'une ampleur sans précédent.

La particularité du processus d'Ottawa réside dans l'irruption des ONG, des médias et de l'opinion publique dans les enceintes de la négociation internationale. Les ONG sont intervenues dans des domaines autrefois réservés aux Etats : sécurité, maintien de la paix, droit du désarmement. Par ailleurs, les ONG ne se cantonnent plus à une attitude protestataire : elles participent véritablement à l'élaboration du droit international, en faisant des propositions concrètes et argumentées ; elles se posent en véritables partenaires des Etats et des organisations internationales. Ainsi, le succès d'Ottawa est fortement lié à la constitution d'une coalition d'ONG autour d'objectifs clairs, à leur parfaite connaissance des dossiers techniques, et aux alliés qu'elles ont su trouver au sein des organisations internationales et parmi les Etats.

Les ONG ont également su s'appuyer sur des Etats « pilotes », puissances moyennes comme le Canada, la Norvège et l'Afrique du Sud, qui cherchaient à obtenir un poids diplomatique nouveau. Cela a été rendu possible par la fin de la guerre froide et par la paralysie de la diplomatie américaine, les Etats-Unis s'isolant dans leurs prises de position intransigeantes.

Enfin, on peut dire que la Convention d'Ottawa est le premier traité de désarmement à se fonder exclusivement sur une motivation d'ordre humanitaire, sans considérations stratégiques de non-prolifération, et à rejeter expressément toute limitation destinée à satisfaire une finalité militaire⁹.

L'impact des mines antipersonnel : chiffres et définitions

L'impact des mines : un lourd bilan

Un bilan difficile à chiffrer

Il est difficile de mesurer l'ampleur exacte du problème des mines antipersonnel. Personne ne connaît le nombre de mines enfouies dans le sol, le nombre de personnes affectées, ni la surface des zones minées. Depuis la Seconde Guerre mondiale, un grand nombre de mines ont été utilisées dans des conflits divers, sur l'ensemble de la planète. La plupart de ces mines ont été placées au hasard, sans tactique précise. Les cartes des champs de mines sont en conséquence presque inexistantes, ou trop peu précises pour être utiles au déminage. Or le simple fait de soupçonner qu'une zone est minée peut la rendre inutilisable.

Par ailleurs, les estimations tenant compte uniquement des mines antipersonnel ne sont pas des indicateurs fiables, car elles excluent les engins non explosés (*unexploded ordnances* : UXO), lesquels ont les mêmes conséquences que les mines et doivent être traités comme des mines lors des opérations de déminage. Or il est probable que 10% des explosifs utilisés lors des conflits armés n'explosent pas.

Selon le rapport 2001 de l'Observatoire des mines, 90 pays sont aujourd'hui touchés par le problème des mines et engins non explosés. L'ONG française Handicap International estime de 50 à 80 millions le nombre de mines encore présentes dans le

⁸ Bleicher Maurice, « Le processus d'Ottawa: succès sans lendemain ou nouveau modèle de conduite des négociations en matière de désarmement ? », *Forum du désarmement*, UNIDIR, n° 2, 2000, p. 75.

⁹ *Ibid.*, p. 80.

sol de la planète, et à plus de 230 millions les mines antipersonnel figurant encore en stock dans les arsenaux d'une centaine de pays¹⁰.

De même qu'il est difficile d'évaluer le nombre de mines actuellement enfouies, il est difficile de déterminer le nombre de survivants et d'obtenir des informations concrètes sur les victimes de mines. Cependant, Handicap International estime à plus de 600'000 ceux et celles qui ont survécu à l'explosion d'une mine ou d'un UXO au cours des trente dernières années¹¹.

En 2000, et jusqu'au mois de mai 2001, de nouvelles victimes ont été touchées dans 73 pays et 9 régions, dont la majorité n'avait pas connu de conflit armé durant la période de recherche¹². Pour la plupart de ces pays, le conflit était terminé depuis des années, voire des décennies. Pour la même période, l'Observatoire des mines a recensé environ 8000 nouvelles victimes de mines et UXO. Ce nombre est cependant loin du total réel, puisqu'il ne comprend pas les milliers de victimes non recensées, tuées ou blessées dans des régions isolées, loin de toute forme d'assistance et de moyens de communication.

S'il est impossible de parvenir à des chiffres précis (pour beaucoup de pays fortement touchés, il n'existe pas de rapports fiables), il semble que le nombre de nouvelles victimes soit aujourd'hui d'environ 15'000 à 20'000 par an. La plupart de ces nouvelles victimes sont des civils. En Tchétchénie, par exemple, selon les données de l'UNICEF, 34% des victimes de mines et UXO sont des femmes et des enfants ; 67% des victimes du conflit ont été blessées ou tuées par mine ou UXO¹³.

Contrairement aux activités de déminage, censées un jour aboutir, l'assistance aux victimes doit faire face à des besoins de long terme. Ainsi, outre les nouvelles victimes, il faut prendre en compte les victimes d'années précédentes ayant toujours besoin d'assistance. Selon le rapport 1999 de l'Observatoire des mines, elles seraient au nombre de 300'000. En 2000, 30 pays comptent des victimes d'années précédentes, sans pour autant en avoir recensé de nouvelles. Ainsi, plus de la moitié des pays de la planète sont concernés, de façon plus ou moins étendue, par le problème des mines et la question de l'assistance aux victimes.

Des conséquences individuelles et collectives catastrophiques

Comme on l'a vu, les mines restent actives des dizaines d'années après les conflits et frappent au hasard, défiant la paix et les droits des populations civiles. Conçues pour blesser plutôt que tuer, les mines ont des effets mutilants dévastateurs, recherchés à l'origine pour démoraliser l'adversaire et alourdir sa logistique, ou encore pour terroriser les populations. De nombreux blessés cependant meurent sur place, en particulier les enfants, faute d'avoir pu bénéficier d'une assistance médicale immédiate. Ceux qui survivent à l'explosion doivent le plus souvent subir une ou plusieurs amputations et surmonter les complications liées à la multitude des éclats perforants. Au traumatisme physique et psychologique des blessures s'ajoutent les difficultés et les souffrances de la réadaptation physique et sociale.

En outre, les mines antipersonnel constituent un obstacle important au développement¹⁴.

¹⁰ Chiffres cités sur les tracts d'information produits par Handicap International.

¹¹ *Idem*.

¹² Données tirées du rapport 2001 de l'Observatoire des mines.

¹³ Cf. synthèse 2001 du rapport de l'Observatoire des mines, p. 34.

¹⁴ Cf. Handicap International, *Mines antipersonnel. La guerre en temps de paix, op. cit.*, pp. 50-66.

En effet, les pays infestés par les mines sont le plus souvent des pays en développement ; au sortir d'un conflit intérieur ou interétatique, ils doivent fournir un effort considérable pour leur reconstruction, et ne disposent pas des ressources nécessaires pour prendre en charge les victimes de mines. Leurs systèmes de couverture sociale sont souvent peu développés, voire inexistant. Les soins et la réadaptation des victimes sont donc le plus souvent à la charge des familles, qui ne disposent la plupart du temps que de peu de ressources. Même si les systèmes de santé existent, le poids des victimes de mines antipersonnel est de nature à les désorganiser : la majorité des pays concernés ne peut pas assumer le renforcement du système de santé qui serait nécessaire à la prise en charge des victimes.

La dissémination des mines affecte également fortement le monde rural, et donc l'agriculture. Elle a de graves conséquences sur l'économie rurale. L'augmentation du nombre des orphelins, la forte mortalité infantile et la diminution de la population active liées aux mines antipersonnel ainsi que le coût des soins et de l'appareillage alourdissent les charges de la communauté et entraînent une baisse générale de la production. La présence des mines diminue la surface agricole utile et annule, par pollution, la valeur des sols. Le minage contrarie la mobilité des troupeaux et le pâturage ; la destruction d'une partie du cheptel représente une perte directe de capital pour les exploitants et affaiblit encore les capacités de production.

De plus, les mines menacent souvent l'accès à l'eau et rendent aléatoire l'utilisation des voies de communication. L'ampleur des moyens requis pour le déminage renforce la dépendance technologique et financière des plus pauvres à l'égard des pays industrialisés.

Enfin, les mines ont un coût écologique important, bien que difficilement quantifiable. A court terme, les mines entraînent une destruction physique de la végétation et la mort d'animaux sauvages et domestiques. A moyen terme, elles mènent à une détérioration de la composition du sol. A long terme, elles provoquent l'accumulation et la persistance de substances toxiques dans le sol.

Les mines antipersonnel peuvent mettre en danger des populations animales entières en dégradant les habitats et en modifiant les chaînes alimentaires. Les mines à fragmentation, par exemple, peuvent causer beaucoup de dégâts dans les forêts, les fragments plantés dans les arbres ouvrant la voie à l'invasion de micro-organismes.

Au bout d'un certain temps, les conséquences de la corrosion des fragments et du rejet de certaines substances (fer, manganèse, chrome, zinc, cuivre...) commencent à se faire sentir. La décomposition ou la corrosion de l'enveloppe de la mine peuvent mener à des fuites prolongées de métaux toxiques lourds présents dans les mines, comme le mercure et le plomb. Dans les régions agricoles, les polluants peuvent facilement entrer dans la chaîne alimentaire humaine. Posées près des populations civiles, des puits et des infrastructures de traitement de l'eau, les mines polluent l'eau avec des métaux lourds et peuvent altérer la composition des sédiments. Déplacées par les orages, elles peuvent finir par menacer les écosystèmes dans les lagons, les lacs et les estuaires. Enfin, ces toxiques peuvent s'élever dans l'atmosphère et être transportés sur de longues distances pour polluer d'autres habitats dans d'autres régions du monde.

Par ailleurs, si des populations entières ne peuvent pas retourner dans leurs villages et sur leurs terres à cause des mines, elles sont forcées de trouver d'autres endroits où s'installer, ce qui peut mener à une surpopulation dans certaines régions et donc à la surexploitation des sols. En dégradant les habitats, en menaçant les populations animales, en modifiant les chaînes alimentaires et en plaçant une pression additionnelle sur des zones de biodiversité, les mines représentent une menace pour les écosystèmes dans le monde entier. Ainsi, l'ex-secrétaire général des Nations unies,

Boutros Boutros-Ghali, a déclaré : « *Landmines may be the most widespread, lethal, and long-lasting form of pollution we have yet encountered.* »¹⁵

Certaines méthodes de déminage peuvent également avoir des effets négatifs sur l'environnement, surtout s'il est fait appel à des moyens mécaniques : en détruisant la couche superficielle du sol, le déminage mécanique peut entraîner des conséquences catastrophiques pour la flore et les arbres ou arbustes présents.

Dans les pays les plus pollués, aujourd'hui en paix pour la plupart, les mines antipersonnel sont toujours une menace quotidienne majeure pour les populations civiles. Elles rendent inexploitable de vastes étendues de terres agricoles, perturbent les échanges économiques et interdisent le retour des réfugiés. Aujourd'hui encore, de nouvelles mines sont posées, tandis que les efforts de déminage sont insuffisants. Par ailleurs, les mines se déplacent lors du travail de la terre, des pluies abondantes ou des glissements de terrain : en remontant à la surface, elles peuvent infester une zone que l'on croyait sans danger depuis dix ou vingt ans.

La notion de pollution par mines

Les mines antipersonnel sont bien plus qu'une « pollution ». En tuant et mutilant des milliers de personnes chaque année, elles sont synonyme de mort et de désolation. Cependant, les ONG œuvrant contre ces « armes sans maître », et en particulier la Campagne internationale pour interdire les mines, insistent sur l'utilisation du mot *pollution* afin de souligner la responsabilité des Etats pollueurs et exiger d'eux qu'ils contribuent aux efforts de dépollution par le déminage. Ce terme établit ainsi un parallèle qui devrait, selon les ONG, permettre de faire appliquer le principe « pollueur payeur »¹⁶.

Victimes de mines : les enjeux de la définition

La question de la définition des « victimes de mines » recouvre des enjeux politiques et opérationnels de première importance. En effet, plus l'acceptation de cette expression sera large, plus grandes seront les obligations des Etats et les réparations offertes aux personnes affectées par les mines. Or cette définition est loin de faire l'unanimité.

La Convention d'Ottawa, comme le CICR et certains organismes spécialisés des Nations unies, retiennent une définition étroite, qui ne comprend que les individus tués ou blessés par mine.

Bien que la Convention d'Ottawa ne contienne aucune définition précise des victimes de mines, certaines de ses dispositions permettent d'en déduire une définition implicite. Ainsi, le premier paragraphe de l'introduction mentionne les conséquences des mines en ces termes : « Les mines antipersonnel [...] tuent ou mutilent des centaines de personnes chaque semaine, pour la plupart des civils innocents et sans défense, en particulier des enfants ; entravent le développement et la reconstruction économiques ; empêchent le rapatriement des réfugiés et des personnes déplacées sur le territoire ; et ont d'autres graves conséquences pendant des années après leur mise en place. » Les effets des mines sont donc envisagés de façon large et englobent les

¹⁵ « Les mines antipersonnel constituent probablement la forme de pollution la plus étendue, la plus mortelle et la plus durable qu'on ait jamais connue. » Déclaration du secrétaire général des Nations unies du 6 septembre 1994, cité par Claudio Torres Nachon, « Environmental Aspects of Landmines », p. 6 (cf. bibliographie, p. 71).

¹⁶ Cf. chapitre II (p. 34).

répercussions physiques et psychologiques directes comme les dommages économiques indirects causés aux individus et aux communautés.

Cependant, dans le troisième paragraphe, les Etats s'engagent à « faire tout ce qui est en leur pouvoir pour apporter une assistance pour les soins et la réadaptation des victimes des mines, y compris pour leur réintégration sociale et économique ». Ici, la victime est prise en compte en tant qu'individu. Pour la Convention d'Ottawa, la victime de mine reste donc avant tout une personne physiquement blessée : malgré une description large des dommages causés par les mines, la convention ne reconnaît en tant que victimes ni le cercle familial direct des personnes blessées ou tuées, ni les communautés affectées d'une façon ou d'une autre. En principe, ces groupes ne sont donc pas en mesure d'exiger l'assistance des Etats¹⁷.

Le Service d'action contre les mines des Nations unies (UNMAS) définit les victimes des mines comme « toute personne qui a été blessée physiquement ou affectée psychologiquement par l'explosion de mines ou de munitions non explosées. Le terme s'applique également aux personnes qui ont été affectées psychologiquement par la crainte d'une blessure potentielle »¹⁸. L'assistance aux victimes, quant à elle, est définie comme « toute aide [...] fournie aux victimes dans le but de réduire les implications médicales et psychologiques immédiates ou de long terme de leur trauma ». Là encore, les victimes ne sont prises en compte qu'en tant qu'individus.

Les définitions retenues par l'Organisation mondiale de la santé ou le CICR sont proches de celles de la Convention d'Ottawa et de l'UNMAS.

A l'inverse, la Campagne internationale pour l'interdiction des mines antipersonnel et les organisations non gouvernementales actives dans le domaine de l'action contre les mines retiennent une définition plus large des victimes de mines antipersonnel. Cette définition inclut non seulement les personnes blessées ou tuées, mais aussi leur cercle familial direct et les communautés affectées par les mines. Cette position est clairement exprimée dans la Déclaration de Bad Honnef¹⁹, en ces termes : « Tous les êtres humains atteints dans leur intégrité physique, psychologique ou sociale doivent être considérés comme des victimes. Parmi ceux-ci, il y a : a) des personnes directement touchées par les mines (souffrant de traumatismes physiques ou psychologiques ; b) des membres des familles et/ou des personnes dépendantes des personnes tuées ou blessées par les mines ; c) toutes les personnes affectées par l'existence des mines, c'est-à-dire tous ceux qui, à cause de la menace des mines, ne pourraient pas ou ne peuvent pas poursuivre leurs activités normales. »

De la même façon, le groupe de travail de l'ICBL sur l'assistance aux victimes recommande de définir les victimes comme « les personnes qui ont subi, collectivement ou individuellement, des blessures physiques, affectives et psychologiques, des préjudices économiques ou toute autre entrave grave à leurs droits fondamentaux, à travers des actes ou des négligences liés à l'usage de mines »²⁰.

¹⁷ Voir sur ce point la partie n° 2 du texte de Luciano Loiacono-Clouet, *Mine Victims and Assistance : Imperatives and Trends*, Thematic Paper, Handicap International, Lyon, 1999.

¹⁸ UNMAS, *Mine Action and Effective Coordination : The United Nations Policy*, Annex A, Glossary, UNMAS, New York, 1998, cité dans le *Rapport 1999* de la Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel, La Documentation française, Paris, 1999, p. 127.

¹⁹ Campagne allemande pour interdire les mines, *Guidelines for Mine Action Programmes from a Development-oriented Point of View*, ICBL, 1997.

²⁰ Campagne internationale pour interdire les mines, Groupe de travail sur l'assistance aux victimes, *Recommandations pour les soins et la réadaptation des survivants*, p. 2.

Ces deux textes de référence, en proposant une définition large des victimes des mines antipersonnel, visent à permettre à toutes les personnes touchées, directement ou non, de bénéficier des programmes d'assistance aux victimes et d'avoir accès aux recours légaux ou autres demandes d'indemnisation.

Cela étant dit, il demeure que les personnes blessées par mine sont les plus directement et les plus violemment affectées. Selon la Campagne internationale pour interdire les mines, elles doivent donc être considérées comme prioritaires pour bénéficier de l'assistance.

Producteurs, exportateurs, utilisateurs : les acteurs responsables de la prolifération des mines antipersonnel

Les Etats producteurs et exportateurs de mines antipersonnel

En 1993, Human Rights Watch signalait que, selon les estimations du gouvernement américain, la production globale de mines antipersonnel s'élevait à au moins 190 millions pour la période allant de 1968 à 1993, la moyenne étant passée à environ 5 millions par an entre 1988 et 1993²¹.

Depuis, le nombre de producteurs de mines antipersonnel a considérablement diminué, passant de 54 à 16 en 1999 puis à 14 en 2001. Parmi les 40 pays qui ont arrêté la production figure une majorité d'importants producteurs des années 1970, 1980 et 1990 : ceux qui sont, en grande partie, responsables des dizaines de millions de mines aujourd'hui enfouies dans le sol. Huit des douze principaux producteurs et exportateurs de ces trente dernières années sont aujourd'hui Etats-parties à la Convention d'Ottawa et ont cessé toute production ou exportation de mines antipersonnel. Ces huit Etats sont la Belgique, la Bosnie, la Bulgarie, la République tchèque, la France, la Hongrie, l'Italie et le Royaume-Uni²². Deux pays non signataires ont arrêté la production : Israël en 1997 et la Finlande en 1981.

Il reste actuellement, selon l'Observatoire des mines, 14 producteurs de mines antipersonnel : Cuba, les Etats-Unis, la Russie, l'Egypte, l'Iran, l'Irak, la Birmanie (Myanmar), la Chine, l'Inde, la Corée du Nord, la Corée du Sud, le Pakistan, Singapour et le Vietnam. Plusieurs de ces pays ne fabriquent en réalité plus aucune mine antipersonnel depuis plusieurs années, mais sont toujours classés comme « producteurs » car ils refusent d'adopter des mesures officielles d'interdiction de la production. Ainsi, l'Egypte a déclaré à plusieurs reprises depuis 1997 qu'elle ne produisait plus de mines antipersonnel, mais n'a pas fourni de déclaration officielle écrite. Les Etats-Unis n'ont pas produit de mines antipersonnel depuis 1996, mais ont refusé d'adopter un moratoire officiel ou une interdiction de production. La Corée du Sud, quant à elle, a indiqué qu'elle ne produisait que des mines de type Claymore, lesquelles sont autorisées par la Convention d'Ottawa sous certaines conditions.

Enfin, il faut souligner que l'Observatoire des mines a reçu des allégations selon lesquelles des mines antipersonnel seraient produites en Ouganda, Etat-partie à la Convention d'Ottawa, dans l'entreprise publique National Enterprise Corporation.

Hormis quelques exceptions, les nations les plus sévèrement affectées par les mines antipersonnel n'en ont jamais produit elles-mêmes. A l'inverse, la quasi-totalité

²¹ Handicap International, *Les mines antipersonnel aujourd'hui. Synthèse du Rapport 1999*, L'Esprit Frappeur, Paris, 1999, p. 27.

²² *Ibid.*, p. 28.

des pays anciennement exportateurs (mis à part le Vietnam, l'Irak et la Yougoslavie) n'ont pas à subir chez eux les conséquences des mines.

Trente-quatre pays ont par le passé exporté des mines antipersonnel. Aujourd'hui, toutes ces nations, à l'exception de l'Irak, ont au moins déclaré officiellement ne plus exporter de mines antipersonnel. Vingt-deux de ces pays ont signé la Convention d'interdiction des mines. Parmi les autres non-signataires de la convention, les Etats-Unis ont interdit l'exportation ; Israël, le Pakistan, la Russie et Singapour ont mis en place un moratoire ; et la Chine, Cuba, l'Egypte, l'Iran, la Yougoslavie et le Vietnam ont déclaré officiellement qu'ils n'exportaient plus de mines antipersonnel.

Ces dernières années, l'Observatoire des mines n'a relevé aucune preuve d'importation ou d'exportation de mines antipersonnel par les Etats-parties ou signataires, ni par aucun Etat non signataire. Il semble que le commerce de mines antipersonnel soit aujourd'hui réduit à un trafic illicite de peu d'importance²³.

Parmi les grands Etats producteurs et exportateurs, les Etats-Unis ont été l'un des promoteurs les plus importants de la doctrine militaire favorable à l'utilisation de mines. Des mines antipersonnel américaines sont aujourd'hui enlevées, à des coûts exorbitants, aussi bien au Nicaragua qu'en Somalie ou au Vietnam.

Pendant la période 1960-1970, les Etats-Unis ont été les premiers exportateurs de mines antipersonnel dans le monde. Ils ont exporté plus de 4,4 millions de mines antipersonnel entre 1969 et 1992. Il est également reconnu que les Etats-Unis ont, durant les années 1980, fourni un nombre important de mines antipersonnel à des groupes rebelles en Afghanistan, en Angola, au Nicaragua et ailleurs.

Entre 1985 et 1996, les Etats-Unis ont produit plus de 4 millions de nouvelles mines. Alors même que le président Clinton appelait le reste du monde à se diriger vers l'élimination totale des mines antipersonnel, le Pentagone accordait des contrats de production à des dizaines d'entreprises américaines, afin de remplacer les mines antipersonnel utilisées par les Etats-Unis pendant la guerre du Golfe.

La France doit également assumer des responsabilités particulières : grand producteur d'armements, ancienne puissance coloniale dont l'armée est régulièrement intervenue à l'étranger, membre permanent du Conseil de sécurité, la France a une responsabilité directe et indirecte indéniable dans la prolifération des mines. Comme les autres Etats producteurs, exportateurs et utilisateurs de mines, elle devrait donc aujourd'hui en tirer les conséquences et assumer son devoir de réparation.

Les entreprises productrices

Les mines, lorsqu'elles ne sont pas fabriquées de façon artisanale par des acteurs non étatiques, sont produites sous l'autorité des Etats, soit directement dans leurs arsenaux, soit indirectement par des entreprises privées autorisées. Belkacem Elomari et Bruno Barillot ont ainsi pu identifier plus de 80 sociétés ou agences gouvernementales, dans plus de 40 pays, qui ont produit ou exporté des mines antipersonnel²⁴. A ces sociétés il faut ajouter celles qui produisent des sous-munitions

²³ Il faut cependant souligner que, pour la première fois de son histoire, l'Observatoire des mines a récemment reçu des preuves de transfert de mines antipersonnel de l'Iran vers l'Afghanistan (cf. le rapport 2002 de l'Observatoire des mines). L'Iran avait institué un moratoire sur l'exportation des mines antipersonnel en 1997.

²⁴ Cf. Elomari Belkacem, Barrillot Bruno, *Le complexe français de production des mines et systèmes associés*, op. cit., p. 17. Les entreprises recensées se situent en Afrique du Sud, en Allemagne, en Argentine, en

et systèmes à sous-munitions, qui ont des effets souvent analogues à ceux des mines antipersonnel.

Le chiffre d'affaires annuel de la production des mines antipersonnel, jusqu'en 1994, peut approximativement être évalué à 100 millions de dollars²⁵. A titre d'exemple, le montant des exportations identifiées de mines antipersonnel par les entreprises italiennes entre 1976 et 1994 s'élève à plus de 250 milliards de lires, soit environ 135,68 millions d'euros²⁶.

Depuis le début des années 1990, dans les pays où l'exportation et/ou la production ont été interdites, les industries d'armements ont réagi de différentes façons. Les industriels ont commencé par contourner l'interdiction par la technique (modification de la définition technique des mines antipersonnel, développement de mines de contre-déminage ou de systèmes de protection de sites ayant des effets similaires à ceux des mines, développement de systèmes de largage de sous-munitions pouvant également être utilisés pour larguer des mines antipersonnel, etc.), ou encore par le silence et le camouflage. Si l'on prend l'exemple de la France, il faut bien constater que, malgré de multiples déclarations selon lesquelles le pays avait cessé d'exporter des mines antipersonnel en 1986, la Délégation générale pour l'armement a été obligée, en 1993, de rappeler aux industriels l'interdiction d'exportation des mines antipersonnel qui avait été prise sept ans plus tôt. On peut donc supposer que cette « cessation d'exportation » avait été toute relative...²⁷

Une autre réaction a consisté en l'internationalisation de la production : certains fabricants ont en effet réagi en délocalisant une partie de leur production pour échapper aux réglementations nationales grâce à la collaboration d'Etats moins regardants (Chypre ou Singapour, par exemple). Enfin, d'autres entreprises ont développé des filières offrant des produits et des services annexes (instruments de largage et de dispersion des mines, matériel et prestations de déminage), cherchant à jouer sur tous les tableaux²⁸. Ainsi, les producteurs ou anciens producteurs de mines sont aussi ceux qui vendent aujourd'hui le matériel de déminage, prêts à faire encore du profit.

Dans les pays non signataires de la Convention d'Ottawa, où la production de mines antipersonnel n'a pas été interdite, la plupart des entreprises anciennement productrices restent prêtes à répondre à d'éventuels contrats du gouvernement²⁹.

Aux Etats-Unis, par exemple, l'ONG Human Rights Watch a identifié 47 entreprises ayant été impliquées dans la fabrication des mines antipersonnel, de leurs composants ou de leurs systèmes de dispersion. Ces entreprises ont bénéficié, jusqu'en 1996, de contrats de production de mines de plusieurs centaines de millions de dollars.

Autriche, en Belgique, au Brésil, en Bulgarie, au Canada, au Chili, en Chine, en Corée du Nord, en Corée du Sud, au Danemark, en Egypte, en Espagne, aux Etats-Unis, en Finlande, en France, en Grèce, en Hongrie, en Inde, en Israël, en Italie, au Pakistan, aux Pays-Bas, au Pérou, en Pologne, au Portugal, en Roumanie, au Royaume-Uni, en Russie, à Singapour, en Suède, en Suisse, en Tchécoslovaquie, en Thaïlande, en Turquie, au Vietnam, en Yougoslavie et au Zimbabwe.

²⁵ Elomari Belkacem, Barrillot Bruno, *Le complexe français de production des mines et systèmes associés*, op. cit., p. 22.

²⁶ *Ibid.*, p. 26.

²⁷ *Ibid.*, p. 36.

²⁸ Handicap International, *Mines antipersonnel. La guerre en temps de paix*, op. cit., p. 37.

²⁹ Il faut souligner que tous les pays non signataires ne sont pas concernés par la production. Il reste aujourd'hui 14 pays producteurs sur les 49 non signataires: la Chine, la Corée du Sud, la Corée du Nord, Cuba, l'Egypte, les Etats-Unis, l'Inde, l'Irak, l'Iran, le Myanmar (Birmanie), le Pakistan, la Russie, Singapour et le Vietnam.

Alliant Techsystems, par exemple, a gagné près de 336,5 millions de dollars pour la production de mines antipersonnel et de mines antichar entre 1985 et 1995. Cependant, il semble que la production de mines ne constitue une proportion significative du revenu pour aucune entreprise américaine.

Suite à un dialogue avec Human Rights Watch, 17 de ces entreprises américaines ont accepté de renoncer à toute implication future dans la production de mines antipersonnel. Motorola a été la première entreprise à renoncer publiquement à la production de mines, en juin 1996, après qu'un reportage télévisuel eut montré un circuit intégré Motorola dans une mine antipersonnel chinoise, suscitant l'indignation de l'opinion publique américaine. D'autres entreprises, parmi les plus importantes (General Electric, Alliant Techsystems, Lockheed Martin, Raytheon, Thiokol), ont cependant refusé de renoncer publiquement à la production de mines. Certaines de ces entreprises sont actuellement en train de développer des technologies de détection, d'enlèvement et de destruction des mines antipersonnel.

Les Etats utilisateurs

On peut considérer que, par le passé, quasiment tous les Etats ont utilisé des mines antipersonnel, de façon défensive (le long de leurs frontières, par exemple, ou pour protéger des sites stratégiques pendant un conflit) ou offensive. Jusqu'à l'entrée en vigueur de la Convention d'Ottawa, l'utilisation des mines n'était pas interdite, mais simplement réglementée. Aujourd'hui, du fait de la condamnation quasi universelle des mines antipersonnel et de l'entrée en vigueur de la Convention d'Ottawa, les Etats utilisateurs de mines antipersonnel se réduisent à quelques Etats non signataires, auxquels il faut ajouter un Etat-partie et quelques Etats signataires ayant violé la lettre ou l'esprit de la convention.

Pour l'année 2000-2001, en effet, l'Observatoire des mines relève une forte probabilité d'utilisation de mines antipersonnel par les forces armées ougandaises³⁰ en RDC en juin 2000. L'Observatoire des mines soupçonne également plusieurs Etats signataires d'avoir eu recours aux mines antipersonnel : parmi eux, on peut citer l'Ethiopie, le Soudan, le Rwanda et le Burundi. L'Angola, Etat signataire de la Convention d'Ottawa, a quant à lui reconnu avoir utilisé des mines antipersonnel contre les rebelles de l'UNITA.

Parmi les Etats non signataires, la Birmanie, l'Erythrée, la Russie, le Sri Lanka et l'Ouzbékistan ont reconnu avoir utilisé des mines antipersonnel durant cette période. L'Observatoire des mines soupçonne également la RDC, Israël, le Kirghizistan, le Népal et la Somalie d'avoir utilisé des mines.

Enfin, il faut souligner que l'utilisation de mines antipersonnel par des groupes d'opposition armés a été rapportée dans 19 pays.

Les groupes armés non étatiques

L'importance des acteurs non étatiques a beaucoup augmenté ces dernières années. Ils agissent au sein d'Etats faibles, effondrés ou divisés, en l'absence d'autorité centrale dans de larges zones du pays. Sur les 27 conflits armés recensés en 2000, 25 étaient des conflits internes impliquant des acteurs non étatiques. Il existe aujourd'hui,

³⁰ L'Ouganda a ratifié la Convention d'interdiction des mines en février 1999.

dans plus de 60 pays, près de 200 groupes armés non étatiques, dont beaucoup contrôlent des territoires et des populations.

Parmi ces groupes, des dizaines sont directement impliqués dans le problème des mines antipersonnel, qu'ils en produisent, qu'ils en vendent, qu'ils en posent ou encore qu'ils contrôlent des zones minées. Or le processus d'Ottawa ne les a pas inclus et la convention ne s'adresse pas à eux. L'article 9 de la Convention d'Ottawa exige bien des Etats qu'ils fassent appliquer la convention par les acteurs non étatiques sur leur territoire. Mais certains Etats sont faibles, détruits ou encore « criminels ». La légitimité et la capacité de ces Etats à faire appliquer le traité posent alors problème.

Les « acteurs non étatiques » constituent un groupe hétéroclite. Le terme peut se référer à de nombreux types de groupes, même si on le limite aux groupes d'opposition armés. D'un point de vue juridique, la qualification des différents types de groupes, ainsi que leurs obligations sous le droit international, sont extrêmement complexes. Par ailleurs, la distinction entre acteurs étatiques et acteurs non étatiques est parfois plus floue qu'on ne peut le penser : il existe des groupes armés non étatiques soutenus par des Etats, des milices partiellement contrôlées par des Etats, et encore des acteurs non étatiques exerçant de facto l'autorité gouvernementale. On peut ici utiliser le terme « acteurs non étatiques » dans le sens suivant : organisations qui n'acceptent pas l'autorité d'un gouvernement reconnu et qui ne sont pas reconnues par la communauté internationale comme un gouvernement³¹. Nous nous intéresserons plus particulièrement aux groupes ayant un programme politique (qui se distinguent des mafias ou criminels organisés, des corporations privées ou encore des mercenaires, lesquels peuvent également utiliser des mines).

Les gouvernements et les ONG travaillant à interdire les mines ont développé toute une gamme d'outils pour faire pression sur les gouvernements. Mais ces techniques sont difficilement applicables aux acteurs non étatiques. Tout d'abord, il peut ne pas exister de voie diplomatique préétablie pour engager une négociation avec des groupes armés non étatiques. Il peut être difficile, voire dangereux, de contacter certains de ces groupes. En outre, les groupes non étatiques sont souvent des organisations souples, ce qui ne permet pas de garantir qu'un engagement pris par un leader sera tenu par un autre. Ces groupes peuvent être décentralisés, ce qui rend difficile de savoir à qui parler et quel sera l'impact d'une décision prise par les dirigeants. Enfin, ces groupes se trouvent le plus souvent dans des situations plutôt désespérées, financièrement et militairement, ce qui leur laisse peu de marge de manœuvre.

Il faut également prendre en compte la question de la légitimité de ces groupes. La perception que l'on a de ces acteurs non étatiques, ainsi que de leur légitimité, varie en effet selon le point de vue où l'on se place. C'est pourquoi il est difficile de travailler avec eux sans susciter la méfiance et les soupçons. Les gouvernements, en particulier, peuvent avoir peur de leur conférer une légitimité en acceptant le dialogue ou la coopération.

Malgré ces obstacles, on peut aborder ces acteurs en faisant valoir qu'il est dans leur intérêt de gagner en crédibilité politique, au niveau international comme au niveau de leurs communautés. Il faut considérer en effet que le but de la plupart des groupes armés non étatiques est de devenir le gouvernement et d'être reconnus par la communauté internationale. Ils peuvent donc être sensibles aux arguments politiques et moraux.

³¹ Définition retenue lors de la conférence « Engaging Non-state Actors in a Landmine Ban », organisée par la Campagne suisse pour interdire les mines et tenue à Genève les 24 et 25 mars 2000 (cf. bibliographie, p. 72).

Au mois de mars 2000, une nouvelle ONG, l'Appel de Genève, a été créée par certains membres du Groupe de travail de l'ICBL sur l'assistance aux victimes afin de sensibiliser les acteurs non étatiques au problème des mines et de les engager dans le processus d'interdiction³². D'ores et déjà, un nombre accru de groupes non étatiques a reconnu la nécessité de parler du problème des mines. Certains de ces groupes se sont engagés publiquement à interdire cette arme. D'autres semblent prêts à soutenir des programmes d'assistance aux victimes dans les zones qu'ils contrôlent.

³² Cf. le site de l'Appel de Genève : <www.genevacall.org>.

Chapitre II

Aspects juridiques : responsabilité des Etats et droits des victimes

On l'a vu, le bilan après bientôt un siècle d'utilisation des mines antipersonnel est pour le moins préoccupant. Selon Médecins sans frontières, au rythme actuel du déminage, il faudrait onze siècles pour débarrasser la planète de l'intégralité des mines antipersonnel³³. En attendant, chaque jour, de nouvelles personnes sont blessées ou tuées par l'explosion d'une mine.

Dès lors, vers qui peuvent se tourner les victimes ? Qui est responsable, juridiquement, de la pollution par mines ? Qui doit payer pour le déminage ? A qui les communautés touchées peuvent-elles demander justice ? Pour répondre à ces questions, il convient d'examiner les principes de base du droit de la responsabilité internationale, ainsi que le droit s'appliquant à la question des mines antipersonnel. Nous verrons que, dans l'état actuel des choses, il paraît difficile de chercher à obtenir une réparation ou indemnisation pour les victimes de mines antipersonnel par voie de recours juridique. Ne serait-il pas alors opportun d'examiner la possibilité de création d'un fonds international d'indemnisation fondé sur le principe de responsabilité sans faute ?

Le régime général de responsabilité internationale³⁴

Les principes de base

Tout ordre juridique suppose que les sujets de droit engagent leur responsabilité lorsque leurs comportements portent atteinte aux droits et intérêts des autres sujets de droit. Le droit international n'échappe pas à cette règle : la responsabilité internationale des Etats est un principe aussi ancien que celui de leur égalité.

Pour générer la responsabilité internationale d'un sujet de droit international, il faut un manquement au droit international. La Commission du droit international des Nations unies (CDI) l'exprime comme suit : « Tout fait internationalement illicite d'un Etat engage sa responsabilité internationale » (article premier du projet de convention)³⁵. Le fondement principal de la responsabilité internationale est donc l'illicéité, du moins lorsque les sujets du droit n'ont pas expressément prévu une solution différente, comme par exemple une responsabilité objective.

L'article 2 du projet d'articles de la Commission du droit international précise : « Il y a fait internationalement illicite de l'Etat lorsqu'un comportement consistant en

³³ « Mines. Extraits de l'ouvrage intitulé *Dictionnaire pratique du droit humanitaire* de Françoise Bouchet-Saulnier paru aux éditions La Découverte, 2000 », page Internet disponible sur le site de Médecins sans frontières : <www.msf.ca/refugeecamp/francais/dictionary.htm> (dernière consultation 20 janvier 2003).

³⁴ Ce chapitre s'inspire en grande partie du manuel de Quoc Dinh Nguyen, Alain Pellet, Patrick Daillier, *Droit international public*, LGDJ, Paris, 1999, pp. 739-786.

³⁵ Nations unies, Commission du droit international, *Rapport de la Commission du droit international, 53^e session, 23 avril-1^{er} juin et 2 juillet-10 août 2001*, Assemblée générale, Documents officiels, 56^e session, Supplément n° 10 (A/56/10), Nations unies, New York, 2001.

une action ou une omission : a) est attribuable à l'Etat en vertu du droit international ; et b) constitue une violation d'une obligation internationale de l'Etat. »

L'attribution à l'Etat est admise dès lors que le comportement dénoncé vient de personnes ou d'organes sous son autorité effective (autrement dit les autorités étatiques, qu'elles soient administratives, gouvernementales, judiciaires ou militaires). Le fait d'un agent incompetent (par exemple l'acte commis par un soldat en contradiction avec ses instructions) est également susceptible d'engager l'Etat. Le Protocole I de Genève de 1977 dispose ainsi, en son article 2, qu'un Etat est responsable de tous les actes commis par les personnels de ses forces armées au cours des conflits armés internationaux.

En revanche, l'Etat n'est jamais responsable des faits de particuliers, car leurs actes ne peuvent lui être attribués, à moins que les particuliers agissent, à la suite d'événements exceptionnels (en temps de guerre notamment), en tant que fonctionnaires de fait, ou à l'instigation de l'Etat. Mis à part ces exceptions, les particuliers supportent donc eux-mêmes les conséquences des faits internationalement illicites dont ils sont responsables.

Dans le cas particulier d'une guerre civile, les opérations militaires, qu'elles soient le fait des insurgés ou du gouvernement légal, n'entraînent aucune responsabilité pour les dommages causés aux biens ou aux personnes, tant qu'elles ne sont pas réalisées en violation des règles du droit international (et notamment du droit des conflits armés et du droit humanitaire).

La responsabilité pour risque

Une responsabilité pour risque ne se conçoit qu'en l'absence d'un fait internationalement illicite. La Commission du droit international définit la responsabilité internationale pour risque comme la « responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international ». Il n'existe pas de régime général de responsabilité pour risque en droit international. De ce fait, le développement de ce volet du droit de la responsabilité repose sur un règlement conventionnel, à partir de conventions spécifiques organisant des régimes particuliers de responsabilité (cf. par exemple la convention portant création du FIPOL).

Dans le cadre de la responsabilité pour risque, le préjudice est lui-même le fait générateur de la responsabilité : par sa seule existence, il fait naître des droits pour la victime.

Dommages causés à des particuliers et protection diplomatique

La responsabilité internationale ne peut être engagée que dans la mesure où le dommage est causé à un sujet du droit international. Si le préjudice est subi par un Etat ou une organisation internationale, cela ne pose pas de problème. En revanche, si le dommage est causé à un sujet du droit interne, il faut recourir à une fiction juridique pour pouvoir considérer que la victime est un sujet du droit international : dans ce cas, le dommage subi par le particulier s'analyse comme une atteinte au droit qu'a l'Etat de voir respectées les garanties offertes par le droit international à ses ressortissants dans leurs relations avec d'autres Etats.

L'Etat ne peut introduire de réclamation internationale au titre de la protection diplomatique de ses ressortissants que si le particulier victime de l'acte illicite a la nationalité de cet Etat et s'il a épuisé toutes les voies de recours internes prévues par l'ordre juridique de l'Etat dont la responsabilité est recherchée.

Si l'Etat décide d'accorder sa protection, il peut mettre en œuvre tous les moyens de règlement pacifique des différends prévus par le droit international, de la représentation diplomatique aux procédures arbitrales et juridictionnelles. L'indemnité éventuelle est alors versée à l'Etat, qui se charge de la répartir entre les particuliers lésés.

La réparation

L'obligation de réparer tout manquement au droit constitue un principe de base de tout ordre juridique. L'article 31 du projet d'articles de la Commission du droit international précise que la réparation doit être intégrale, quelle que soit sa forme.

La réparation doit, dans la mesure du possible, effacer toutes les conséquences de l'acte illicite et rétablir l'état qui aurait existé si l'acte n'avait pas été commis. Cependant, quand l'acte illicite a déjà produit des effets irréversibles, il faut chercher une autre modalité de réparation, qui peut prendre la forme d'une indemnité.

Ainsi, un Etat responsable d'un acte internationalement illicite a l'obligation de cesser cet acte, d'offrir des garanties de non-répétition et de réparer les dommages causés.

L'application de ces principes à la question des dommages causés par les mines antipersonnel

En application de ces principes généraux, on pourrait imaginer, pour obtenir une indemnisation pour les victimes de mines antipersonnel, d'invoquer devant une instance nationale ou internationale le manquement au droit dont se serait rendu coupable un Etat ou une entreprise. Mais cette solution est-elle envisageable en pratique ?

Le droit en vigueur

Trois sources principales régissent directement l'emploi des mines antipersonnel : le droit international humanitaire (Conventions de Genève et Protocoles additionnels), le Protocole II de la CCAC et la Convention d'Ottawa, ou Convention d'interdiction des mines.

A ces trois sources on peut en ajouter trois autres, indirectes : le droit de l'environnement, les droits de l'homme, et certaines dispositions nationales de droit privé.

Le droit international humanitaire (droit des conflits armés)

Le droit humanitaire est fondé sur l'idée que l'individu est unique et a droit au respect, et que la vie et la dignité de l'individu sont précieuses. Ainsi, les souffrances causées par la guerre ne doivent pas excéder ce qui est rendu absolument nécessaire par les objectifs militaires. Ce principe est affirmé dès la déclaration de Saint-Pétersbourg du 11 décembre 1868 : « Les nécessités de la guerre doivent s'arrêter devant les exigences de l'humanité. »

Les Conventions de Genève (1949) et leurs Protocoles additionnels (1977) obligent les parties engagées dans un conflit (international ou non) à respecter le principe de proportionnalité et à faire la distinction entre population civile et

combattants, et donc à ne jamais s'attaquer aux civils ni employer d'armes frappant sans discrimination.

L'article 51 du Protocole additionnel I de 1977 aux Conventions de Genève de 1949 stipule ainsi que « les attaques sans discrimination sont interdites. L'expression "attaques sans discrimination" s'entend :

- » a) des attaques qui ne sont pas dirigées contre un objectif militaire déterminé ;
 - » b) des attaques dans lesquelles on utilise des méthodes ou moyens de combat qui ne peuvent pas être dirigés contre un objectif militaire déterminé ;
 - » c) des 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 ;
- » et qui sont, en conséquence, dans chacun de ces cas, propres à frapper indistinctement des objectifs militaires et des personnes civiles ou des biens de caractère civil ».

Par ailleurs, le Protocole additionnel I interdit l'emploi d'armes de nature à causer des blessures ou souffrances superflues. Il faut souligner, cependant, qu'aucun gouvernement n'a jamais admis que les mines terrestres étaient de nature à causer des souffrances superflues et non discriminées, et étaient de ce fait illégales.

Le Protocole II de la CCAC

Le Protocole II de la CCAC restreint l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs et interdit l'emploi de certains types de mines. Ses principales dispositions entendent assurer que les mines ne seront employées que contre des objectifs militaires, jamais sans discrimination, et qu'un certain nombre de précautions seront prises pour protéger les civils. Le Protocole II s'applique aux conflits internationaux et, depuis sa révision de 1996, aux conflits armés internes.

Le protocole stipule notamment que l'emplacement de toutes les mines terrestres et de tous les pièges et autres dispositifs doit être enregistré, que certaines mines antipersonnel doivent être équipées de mécanismes d'autodestruction et d'autodésactivation et que toutes les mines antipersonnel doivent être détectables. Il interdit l'emploi de mines, pièges ou autres dispositifs qui explosent lorsqu'ils sont détectés par des appareils à champ magnétique.

Par ailleurs, le Protocole modifié établit un cadre devant faciliter l'enlèvement des munitions : son article 3.2 stipule que chaque partie à un conflit est responsable de toutes les mines et de tous les pièges qu'elle a employés. Tous les renseignements concernant les zones minées doivent être enregistrés et conservés. Après la cessation des hostilités actives, les parties au conflit sont tenues de prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger les civils contre les effets des champs de mines, zones minées, mines, pièges et autres dispositifs dans les zones sous leur contrôle. Toutes les zones minées ou piégées doivent être nettoyées sans retard après la cessation des hostilités actives.

Cependant, les faiblesses de ce protocole sont nombreuses.

Tout d'abord, la modification de la définition de la mine antipersonnel crée un flou juridique délibéré, qui exclut de la réglementation tous les engins qui sont « principalement conçus » pour une utilisation autre qu'antipersonnel, même s'ils ont des effets antipersonnel³⁶.

³⁶ Cf. chapitre I (p. 14).

En outre, par son texte même, la convention modifiée semble justifier l'emploi de mines dites « intelligentes » (mines programmables équipées de dispositifs d'autodestruction et d'autodésactivation, mines mises en place à distance, etc.), et promet ainsi une nouvelle génération de mines.

Enfin, la convention ne définit aucun mécanisme de contrôle ou de surveillance.

La Convention d'interdiction des mines

La Convention d'interdiction des mines interdit, pour les Etats-parties, la production, le stockage, l'utilisation et le transfert des mines antipersonnel. En son article 2.1, elle définit la mine antipersonnel comme « une mine conçue pour exploser du fait de la présence, de la proximité ou du contact d'une personne et destinée à mettre hors de combat, blesser ou tuer une ou plusieurs personnes ». Mais le même article précise : « Les mines conçues pour exploser du fait de la présence, de la proximité ou du contact d'un véhicule et non d'une personne, qui sont équipées de dispositifs antimanipulation, ne sont pas considérées comme des mines antipersonnel du fait de la présence de ce dispositif ».

Or de tels dispositifs fonctionnent effectivement comme des mines antipersonnel. C'est – on l'a vu plus haut – ce que souligne la Campagne internationale pour interdire les mines, qui se montre également préoccupée par le fait que les mines de type Claymore ne sont pas toutes interdites par la Convention d'Ottawa, malgré le fait qu'elles peuvent facilement être transformées pour être munies de fils pièges, ce qui les rend équivalentes à des mines antipersonnel.

Par ailleurs, la seule voie prévue par la convention pour remédier à la non-application de ses dispositions par un Etat-partie est le mécanisme de plainte interétatique. Ce sont alors les Etats-parties qui décident de la réponse à apporter à la violation de la convention ; une majorité des deux tiers est requise.

Le problème majeur de ce mécanisme est qu'il est rarement mis en œuvre : les Etats sont en effet réticents à l'utiliser, du fait des pressions diplomatiques et de leur peur d'être à leur tour mis en cause.

De plus, si la convention exige des Etats qu'ils présentent un rapport annuel sur son application, elle n'exige pas que ce rapport soit élaboré par une autorité indépendante, et il n'existe aucun corps d'experts pour évaluer ces rapports annuels. Les ONG ou les individus ne peuvent pas dénoncer par eux-mêmes les violations de la convention. Enfin, toutes les obligations reposent sur les Etats-parties. Si un Etat ne fait rien pour sanctionner une violation de la convention, par exemple pour une entreprise produisant des mines, il n'y a pas de recours possible, sauf contre l'Etat (obligation de *due diligence*). La convention ne prévoit pas de mécanisme permettant de contrôler directement l'utilisation de mines antipersonnel par des acteurs non étatiques.

Enfin, la convention ne prévoit pas directement d'indemnisation pour d'éventuelles violations. La disposition se rapprochant le plus de l'indemnisation est celle concernant l'assistance aux victimes (article 6.3)³⁷.

Le droit international de l'environnement

Comme on l'a vu au chapitre I³⁸, les mines antipersonnel peuvent avoir de graves conséquences sur l'environnement. De ce fait, on pourrait imaginer qu'un Etat dont le

³⁷ Nous y revenons plus loin (pp. 36-37).

³⁸ Pp. 19-20.

territoire aurait été miné par un autre Etat invoque le motif de violation du droit international de l'environnement devant une instance internationale afin d'obtenir réparation³⁹.

La Déclaration de Stockholm de 1972 peut être considérée comme une des fondations du droit international de l'environnement moderne. Or le principe 24 de cette déclaration exige une coopération internationale afin de « contrôler, prévenir, réduire et éliminer » les dommages environnementaux. Le principe 21 rend les Etats responsables de s'assurer que les activités conduites sous leur juridiction et leur contrôle ne causent pas de dommages environnementaux dans d'autres Etats. Ces deux principes, repris en 1992 par la Déclaration de Rio (principes 7 et 2, respectivement), peuvent être invoqués en ce qui concerne la production et l'utilisation de mines antipersonnel⁴⁰.

D'autres principes du droit international de l'environnement, plus généraux, semblent également pouvoir s'appliquer, comme par exemple le principe d'action préventive, qui exige qu'un Etat prenne des mesures pour protéger l'environnement avant que des dommages soient causés⁴¹. Par ailleurs, le principe 16 de la Déclaration de Rio, dit principe du « pollueur payeur », oblige le pollueur à prendre en charge le coût des mesures considérées nécessaires par les autorités publiques pour remettre l'environnement dans un état acceptable. « Les autorités nationales devraient s'efforcer de promouvoir l'internalisation des coûts de protection de l'environnement et l'utilisation d'instruments économiques, en vertu du principe selon lequel c'est le pollueur qui doit, en principe, assumer le coût de la pollution, dans le souci de l'intérêt public et sans fausser le jeu du commerce international et de l'investissement. »⁴²

En ce qui concerne les situations particulières de conflit armé, il est possible d'invoquer le principe de limitation selon lequel le droit des êtres humains d'utiliser ou de maltraiter l'environnement n'est pas sans limites⁴³. Il semble en effet raisonnable de penser que les mines antipersonnel, qui ont un impact destructeur considérable sur l'environnement, sont en dehors de ces limites.

Enfin, l'article 35.3 du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes de conflits internationaux armés (Protocole I) interdit les moyens et méthodes de guerre dont l'effet prévu ou prévisible est de porter gravement atteinte à l'environnement. La destruction de l'environnement a en effet des conséquences plus graves pour la population dans son ensemble que pour les forces armées. Or une règle générale du droit de la guerre est que les dommages causés par les actes de guerre doivent être proportionnés aux objectifs militaires poursuivis.

³⁹ Il faut souligner cependant que la portée juridique des textes constituant le droit de l'environnement reste souvent floue.

⁴⁰ Ashtakala Tara, *Producer Liability: A Report for Landmine Monitor 2000*, document distribué lors du colloque « Responsibility and Compensation », Genève, 8 et 9 février 2002, pp. 1 et 2 (cf. bibliographie, p. 71).

⁴¹ Sands Philippe, *Principles of International Environmental Law*, 1995, chap. VI, cité par Ashtakala Tara, *Producer Liability: A Report for Landmine Monitor 2000*, op. cit., p. 2.

⁴² Cf. Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, Sommet de la Planète Terre, Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, Brésil, 3-14 juin 1992.

⁴³ Baker Betsy, *Legal Protections for the Environment in Times of Armed Conflict*, 33 Virginia J. Int. L., 1993, pp. 351-354, cité par Ashtakala Tara, *Producer Liability: A Report for Landmine Monitor 2000*, op. cit., p. 2.

Les droits de l'homme

L'utilisation de mines antipersonnel, lorsque celles-ci sont posées à proximité des zones de population, dans les champs, le long des routes ou autour des points d'eau, et qu'elles font peser une menace grave sur la vie des individus et des communautés, peut également être contraire à certains droits de l'homme (droit à la vie, à l'intégrité physique, droit à l'alimentation, droit d'accès à l'eau potable, droit à choisir son lieu de résidence, etc.). Ces droits sont protégés, entre autres, par la Déclaration universelle des droits de l'homme et la Convention internationale sur les droits civiques et politiques. Contrairement au droit humanitaire, ils peuvent être invoqués dans toutes les situations, en situation de conflit comme en temps de paix.

Or l'article 8 de la Déclaration universelle des droits de l'homme prévoit que tout individu a le droit de s'adresser aux tribunaux de son pays en cas de violation de ses droits fondamentaux. On pourrait donc imaginer qu'un individu invoque la violation de ses droits fondamentaux pour obtenir une réparation ou indemnisation d'un préjudice causé par des mines antipersonnel. On pourrait également imaginer qu'un tel motif soit invoqué par un individu devant une cour « régionale » des droits de l'homme (par exemple la Cour européenne des droits de l'homme) afin d'obtenir réparation d'un Etat.

Le droit privé national

Dans certains pays, comme par exemple au Royaume-Uni ou aux Etats-Unis, des règles de droit privé (*common law*) peuvent être invoquées pour engager la responsabilité des producteurs de mines⁴⁴. Le droit à l'indemnisation est en effet un principe général du droit privé : lorsqu'une personne cause des dommages à une autre, la victime a droit à une indemnisation lui permettant de revenir à la position dans laquelle elle était avant les dommages.

Pour obtenir une indemnisation, deux éléments doivent cependant être prouvés : les actes de la personne mise en cause sont les seuls à l'origine des dommages subis par la victime ; et les dommages sont dus à un manque d'attention (à une faute) de la personne mise en cause, faute ayant matériellement contribué à l'occurrence des dommages. Ces deux conditions rendent difficile l'invocation de ces règles dans le cas des mines antipersonnel, lesquelles sont précisément conçues pour blesser ou tuer du « personnel », et ne sont généralement pas posées par leurs producteurs...

Cependant, si le dispositif d'autodestruction d'une mine ne fonctionne pas, si une mine n'est pas conforme au droit international en vigueur (seuil de détectabilité, etc.), ou si elle cause des dommages excessifs, contrairement aux règles du droit international humanitaire, alors la responsabilité du producteur peut être invoquée. Le producteur a en effet le devoir de se conformer à la réglementation en vigueur et de prévoir les dommages pouvant découler de l'usage « normal » de son produit.

La responsabilité du producteur est cependant dérogée si son produit est détourné de son usage de façon criminelle : si la mine est modifiée, après la vente, pour être rendue moins détectable ou pour que son dispositif de neutralisation soit supprimé, ou si elle est utilisée de façon contraire au droit international, le producteur ne peut plus être tenu pour responsable⁴⁵.

De telles dispositions existent également en droit civil français, avec les mêmes difficultés d'application pratique à la question des mines antipersonnel. Enfin, pour

⁴⁴ Cf. Ashtakala Tara, *Producer Liability : A Report for Landmine Monitor 2000*, *op. cit.*, p. 4 et suiv.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 4.

être exhaustif, il faudrait également se pencher sur la possibilité, dans chaque pays affecté par les mines, d'utiliser des voies de recours interne de droit public : par ce moyen, la responsabilité des Etats pourrait en effet être engagée par ses nationaux.

Les problèmes d'application du droit de la responsabilité internationale à la question des mines antipersonnel

Les paragraphes précédents ouvrent des pistes qui pourraient peut-être permettre à des individus, par l'intermédiaire ou non de leurs Etats, d'obtenir par voie de recours juridique une indemnisation suite à un préjudice causé par des mines antipersonnel. Comme on l'a vu, certaines de ces pistes posent cependant problème.

D'une manière générale, la responsabilité internationale n'est engagée qu'en cas de manquement au droit. Dans l'hypothèse d'une utilisation licite des mines antipersonnel (c'est-à-dire antérieure à l'entrée en vigueur de la Convention d'Ottawa pour les Etats-parties, ou conforme aux autres normes précitées – droit humanitaire, droit de l'environnement, droits de l'homme, etc. – pour les Etats non signataires de cette convention), la responsabilité de l'Etat ne peut être engagée.

Par ailleurs, si les mines sont posées par des groupes armés rebelles, même de façon illicite, il n'y a pas de recours possible. En effet, la conduite illicite de groupes rebelles ne peut pas, en principe, être attribuée à l'Etat, qui n'a que l'obligation de protéger les civils contre les dangers émanant de la conduite de tels groupes (donc en particulier de déminer les zones sous son contrôle ou d'en exclure les civils). La conduite des groupes rebelles ne pourra être attribuée à un Etat que s'il est démontré que ces groupes agissent de fait sur les instructions ou sous le contrôle de cet Etat (article 8 du projet d'articles de la CDI), ou s'ils « [exercent] en fait des prérogatives de puissance publique en cas d'absence ou de carence des autorités officielles et dans des circonstances qui requièrent l'exercice de ces prérogatives » (article 9 du projet d'articles de la CDI). Deux éléments qui restent difficiles à démontrer en pratique, en particulier dans l'hypothèse d'un recours contre l'utilisation de mines antipersonnel.

En outre, étant donné qu'il n'y a pas, au niveau international, d'organes judiciaires à compétence générale, la mise en application effective du droit international pose souvent des problèmes complexes. La façon la plus simple de faire respecter les obligations internationales des Etats reste ainsi les négociations bilatérales ou multilatérales. En cas d'échec, il est possible de porter une affaire devant la Cour internationale de justice, mais seulement si tous les Etats en cause reconnaissent sa compétence. En l'absence de moyens de coercition internationaux, si un Etat refuse de coopérer, il est difficile d'imaginer une solution qui soit applicable en pratique. Il n'est pas sûr que, si des recours juridiques étaient lancés contre des Etats ou des entreprises productrices de mines antipersonnel, ces actions seraient suivies de résultats concrets.

Vers l'établissement d'un droit des victimes de mines ?

Le Traité d'Ottawa ne fait aucune référence aux droits fondamentaux des victimes, encore moins à un droit des victimes, bien que le texte ait été négocié au nom de celles-ci. Cependant, à plusieurs reprises, la Convention mentionne le principe de l'assistance aux victimes et énumère certaines des formes que cette assistance peut prendre. Il semble donc que l'on puisse considérer que les engagements pris par les Etats en matière d'assistance aux victimes créent des droits pour ces dernières.

En effet, l'article 6.3 de la Convention d'Ottawa oblige les Etats-parties à faire tout ce qui est en leur pouvoir pour offrir « une assistance pour les soins aux victimes des mines, pour leur réadaptation, pour leur réintégration sociale et économique ainsi

que pour des programmes de sensibilisation aux dangers des mines ». Il crée donc, d'après la Commission nationale française pour l'élimination des mines antipersonnel, une obligation collective d'assistance aux victimes de mines antipersonnel pour les Etats-parties. Cette obligation juridique de réparation est liée à une responsabilité sans faute, indépendante de la responsabilité des Etats, et sans limite territoriale, puisque l'obligation est internationalisée. Elle se fonde sur l'idée d'une solidarité internationale⁴⁶.

L'obligation de l'article 6.3 est une obligation de moyens : chaque Etat est tenu d'agir en faveur des victimes, mais l'action qu'il doit mener n'est pas précisée. L'obligation n'est pas limitative : elle peut inclure les soins, la réadaptation, la réintégration, la prévention, mais aussi l'indemnisation, laquelle n'est pas exclue, même si elle n'est pas expressément mentionnée.

Or, selon Handicap International, la simple fourniture de soins et de prothèses, approche essentiellement caritative, « ne répond pas à la diversité des droits individuels et collectifs auxquels l'utilisation [des mines antipersonnel] a porté et porte encore atteinte »⁴⁷. Ainsi, de l'avis de la Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel, le principe d'assistance implique l'existence de mécanismes de réparation pouvant offrir, outre une aide immédiate d'urgence, une possibilité de demande d'indemnisation et de compensation financière et morale⁴⁸.

Les lignes directrices pour les soins et la réadaptation des survivants, élaborées par le groupe de travail de l'ICBL sur l'assistance aux victimes, introduisent par ailleurs la notion de violation de droits et donc, implicitement, celle de l'existence d'un droit des victimes de mines et, parallèlement, de la responsabilité légale des Etats ayant contribué, directement ou indirectement, à la prolifération des mines antipersonnel⁴⁹.

Pourquoi il semble judicieux de mettre en place un fonds d'indemnisation fondé sur le principe de responsabilité pour risque

Partant de ce qui précède, il pourrait sembler judicieux de mettre en place un fonds international d'indemnisation des victimes fondé sur le principe de responsabilité pour risque. Cette idée est renforcée par trois arguments de nature pratique : l'assistance aux victimes des mines semble actuellement insuffisante ; la question des munitions non explosées n'a jusqu'à présent pas été traitée par le droit ; et le principe de responsabilité sans faute présente des avantages pratiques indéniables.

L'assistance aux victimes semble actuellement insuffisante⁵⁰

Tous les Etats concernés par la présence des mines, qu'ils aient ou non ratifié la Convention d'Ottawa, se trouvent confrontés aux difficultés de prise en charge des

⁴⁶ Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel, *Rapport 2000*, La Documentation française, Paris, 2000, p. 40.

⁴⁷ Note de positionnement de Handicap International, octobre 1999, cité dans : Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel, *Rapport 1999*, *op. cit.*, p. 145.

⁴⁸ *Ibid.*, pp. 145-146.

⁴⁹ Loiacono-Clouet Luciano, *Mine Victims and Assistance : Imperatives and Trends*, *op. cit.*, p. 7.

⁵⁰ Les données de ce sous-chapitre sont tirées de Handicap International, *Assistance aux victimes des mines. Rapport mondial 2001*, Handicap International, Lyon, 2001.

victimes⁵¹. Or l'assistance aux victimes est loin d'être satisfaisante : la grande majorité des pays minés doivent faire face aux besoins spécifiques des victimes de mines tout en affrontant les défis de l'économie, du travail, de la santé, de l'éducation et des droits humains. Leur situation est souvent aggravée par des conflits internes ou internationaux en cours, qui sapent gravement les efforts de développement.

Les principales composantes de l'assistance aux victimes sont : la prévention des accidents par mines, les soins préhospitaliers, les soins hospitaliers, la réadaptation physique et la réintégration sociale et économique (y compris les politiques, lois et mécanismes d'indemnisation).

Quasiment tous les pays ayant enregistré des victimes en 2000-2001 ont, sous une forme ou sous une autre, un dispositif politique et/ou juridique en faveur des personnes handicapées. Souvent, ces dispositifs ne sont cependant pas efficaces, soit parce que les mesures légales sont ignorées du plus grand nombre, soit parce que leur mise en œuvre est lente ou difficile. Dans de nombreux cas, la question de l'assistance aux victimes et du handicap en général n'est pas considérée comme une priorité.

Par ailleurs, les capacités en matière de santé et de sécurité sociale pour répondre aux besoins des victimes de mines sont variables.

En ce qui concerne par exemple la performance générale des systèmes de santé, 19 des 24 pays touchés en Afrique sont classés en deçà du 150^e rang, ce qui indique des infrastructures de santé rudimentaires.

Les soins préhospitaliers n'existent que dans 24 des 86 pays ayant enregistré de nouvelles victimes en 2000. Dans 12 autres pays, ces services sont inexistantes ou presque, en dehors de l'action des ONG. Or on sait que la prise en charge rapide des blessés conditionne non seulement leur survie mais aussi la qualité globale de cette survie.

Pour ce qui est des soins hospitaliers, la plupart des services médicaux sont situés dans des centres urbains, alors que ce sont les zones rurales qui sont généralement les plus polluées par les mines. Les systèmes publics ou privés de financement des dépenses de soins et de traitements sont quasi inexistantes. De manière générale, ce sont les organisations internationales, les ONG et les organisations locales travaillant à proximité des zones affectées qui contribuent à réduire le problème de l'accessibilité géographique et financière.

Les services de réadaptation, dans toutes les régions, sont rarement entièrement gratuits. Les ONG étrangères jouent, là encore, un grand rôle, puisqu'elles permettent aux victimes d'obtenir des prothèses à un coût très faible. Le soutien psychologique, aspect important de la réadaptation, est rarement proposé. De plus, dans de nombreux pays, les services de réadaptation sont essentiellement concentrés dans la capitale ou dans les grandes villes, alors que les zones minées et les victimes se situent souvent dans des régions reculées.

Les activités de réintégration socio-économique sont rarement mises en œuvre dans les pays touchés. Quand elles existent, elles sont le fait des ONG ou des associations locales et sont principalement menées en zone urbaine. La plupart du temps, les gouvernements limitent leur action à l'octroi de pensions, mais les versements n'ont pas toujours lieu, malgré les garanties légales.

⁵¹ Voir sur ce point le *Rapport 2000* de la Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel, *op. cit.*, p. 36.

Enfin, il faut souligner que les dispositions prises en faveur des victimes militaires sont souvent rapportées comme étant de meilleure qualité que celles en faveur des civils.

Etant donné que les pays touchés par les mines sont, pour la plupart, des pays en situation de développement ou de reconstruction postconflit, la mobilisation des ressources pour la mise en place et le fonctionnement de services aux victimes reste très largement dépendante des fonds alloués par la communauté internationale. Or, en dépit des engagements pris par les Etats-parties à la Convention d'Ottawa, la coopération en matière d'assistance reste l'affaire d'une quinzaine de gouvernements, sur une base volontaire et sans véritable suivi. Le financement total de l'assistance aux victimes varie, selon les estimations, entre 18 millions de USD pour 1999-2000 et 27 millions de USD pour 2000-2001, ce qui représente environ 10% des montants affectés au déminage.

Enfin, si plusieurs fonds internationaux ont été constitués pour financer l'action contre les mines (laquelle regroupe à la fois la sensibilisation au danger des mines et l'éducation pour la réduction des risques, les enquêtes d'évaluation, la réalisation de cartes, le marquage des champs de mines et le déminage, l'assistance aux victimes et le lobbying), aucun n'est destiné spécifiquement à financer l'assistance aux victimes ou l'indemnisation des victimes de mines antipersonnel.

Ainsi, le VTF (Voluntary Trust Fund for Assistance in Mine Action), établi en 1994 par le secrétaire général des Nations unies, finance des missions d'évaluation, des projets humanitaires d'urgence et le travail de coordination et de lobbying de l'UNMAS (United Nations Mine Action Service)⁵². Les survivants des accidents par mines peuvent également faire appel au WRF (World Rehabilitation Fund), lequel a été fondé en 1955 pour développer et mettre en œuvre des programmes de réhabilitation pour les personnes handicapées à travers le monde. Cependant, ces deux fonds internationaux ne financent que des programmes ou des projets de réhabilitation et d'assistance aux victimes : ils ne versent pas d'indemnisations individuelles ou collectives.

Un problème non traité par le droit : la question des munitions non explosées (UXO)

Par ailleurs, si la communauté internationale s'est beaucoup préoccupée de la question des mines antipersonnel, aucune mesure juridique internationale n'a été prise pour remédier au problème des autres « restes explosifs des guerres », comme les munitions non explosées (autres mines terrestres, sous-munitions de bombes à fragmentation, etc.), lesquels ont pourtant les mêmes effets que les mines antipersonnel. Selon le CICR, « n'importe qui, n'importe quand, peut devenir victime de telles munitions, quand bien même celles-ci résultent de l'emploi licite d'armes autorisées »⁵³. Ainsi, une opération de « déminage » consiste à enlever, dans une zone donnée, non seulement les mines mais aussi tout engin explosif. Pour rendre une zone habitable, les mines antipersonnel et antichar, les bombes et les obus, les roquettes, grenades et munitions de petit calibre doivent être détruits, rendus inoffensifs ou enlevés.

⁵² Depuis sa création, le VTF a reçu plus de 76 millions de dollars de contributions venant de 42 gouvernements, de l'Union européenne et de donateurs privés.

⁵³ CICR, *Rapport du Comité international de la Croix-Rouge au Comité préparatoire de la Conférence d'examen de la Convention sur certaines armes classiques, prévue pour 2001. Champ d'application de la Convention sur certaines armes classiques et restes explosifs des guerres*, document distribué lors du colloque « Responsibility and Compensation », Genève, 8 et 9 février 2002, p. 4 (cf. bibliographie, p. 71).

Or les règles établies par le Protocole II modifié de la CCAC, par exemple, ne s'appliquent pas aux sous-munitions et autres munitions non explosées. Elles n'exigent pas non plus que les mines antivéhicule posées à la main soient équipées de mécanismes d'autodestruction et d'autodésactivation, ni qu'elles soient détectables.

Ce problème n'est pas nouveau, mais il préoccupe de plus en plus les organisations d'action contre les mines qui, sur le terrain, ont affaire aussi bien à des victimes de mines antipersonnel qu'à des victimes d'UXO. Si l'on tente de résoudre cette question en mettant en cause la responsabilité des Etats, ceux-ci risquent d'opposer de fortes résistances, car quasiment toutes les armes susceptibles d'être employées pendant un conflit peuvent laisser des restes explosifs. En pratique, les Etats ne pourraient donc plus faire la guerre sans risquer de voir leur responsabilité mise en cause. Mettre en place un fonds international d'indemnisation, fondé sur la responsabilité pour risque, qui couvrirait tous les accidents liés aux restes explosifs de guerre, permettrait peut-être de résoudre ce problème sans avoir à poser de questions juridiques complexes et sans risquer de rencontrer l'opposition de la majorité des Etats.

Les avantages de la responsabilité pour risque

Le principe de responsabilité sans faute présente en effet l'avantage, pour les victimes et leurs représentants, de ne pas se placer en position conflictuelle avec les Etats ou les producteurs de mines, et donc de ne pas se heurter à leur opposition de principe.

Or un certain nombre d'Etats opposés à la Convention d'Ottawa, s'ils souhaitent conserver le droit d'utiliser des mines antipersonnel, soutiennent néanmoins l'assistance aux victimes. Les Etats-Unis, par exemple, ont ainsi consacré plusieurs millions de dollars à l'assistance aux victimes⁵⁴. Plus généralement, depuis 1993, le financement public de l'action contre les mines a beaucoup augmenté parmi les principaux donateurs. Le soutien à l'assistance aux victimes est désormais quasi universel, comme en témoignent les appels répétés de l'Assemblée générale des Nations unies en ce sens (cf. par exemple les résolutions 51/149 et 52/38)⁵⁵.

De plus, il semble que les Etats retiennent volontiers la responsabilité pour risque lorsqu'elle peut être supportée, à titre principal ou exclusif, par des personnes privées (notamment des entreprises)⁵⁶. De ce fait, la création d'un fonds international d'indemnisation fondé sur une responsabilité pour risque, et financé par les industries d'armements, ne rencontrerait peut-être pas autant d'opposition que pourrait le laisser croire le nombre de pays non signataires de la Convention d'Ottawa.

Enfin, le principe de responsabilité sans faute présente l'avantage pratique certain d'épargner aux victimes et aux juridictions la recherche de « coupables » : le dommage suffit à faire jouer la responsabilité et à justifier l'indemnisation.

⁵⁴ Rutherford Ken, « State Legal Obligations to Landmine Victim Assistance », *Journal of International Law & Policy*, vol. 7, n° 1, hiver 2001, p. 52.

⁵⁵ Ce soutien est en tout cas perceptible dans les discours, même si le financement de l'assistance aux victimes reste problématique (voir plus haut).

⁵⁶ Quoc Dinh Nguyen, Alain Pellet, Patrick Daillier, *Droit international public, op. cit.*, p. 762.

La possibilité de création d'un fonds international d'indemnisation des victimes de mines antipersonnel est aujourd'hui examinée de plus en plus sérieusement par les ONG

La constitution d'un fonds international est aujourd'hui envisagée par plusieurs organisations. La Commission nationale française pour l'élimination des mines antipersonnel, dans son rapport de 1999, incite ainsi la France à « prendre l'initiative de l'élaboration d'un véritable mécanisme international de réparation [pour les] victimes de mines antipersonnel »⁵⁷. Dans son rapport de 2000, elle ajoute qu'« il est tout à fait possible d'envisager la négociation entre États-parties [à la Convention d'Ottawa] d'un protocole additionnel qui proposerait un mécanisme d'indemnisation des victimes de mines antipersonnel »⁵⁸. Plus loin, la commission précise : « Il s'agirait d'un fonds d'indemnisation, volontaire, alimenté par les États, les entreprises, etc. [...] Calqué sur le modèle de la mutualisation, il devrait permettre une distribution rapide et automatique sans imposer à la victime la démonstration de l'existence d'une éventuelle faute ou responsabilité ; il devrait offrir une réparation intégrale du préjudice subi ; [...] ses prestations pourraient être attribuées aux victimes de mines antipersonnel, directes ou indirectes, mais aussi aux services médicaux et sociaux en remboursement des frais qu'ils ont exposés ; [...] la gestion et l'attribution des indemnisations seraient exercées par une instance paritaire, réunissant représentants des États et représentants d'associations s'occupant de victimes de mines antipersonnel. »⁵⁹

De même, Handicap International considère que la réintégration sociale et économique, partie intégrante de l'assistance aux victimes, comprend ou devrait comprendre des politiques, lois et mécanismes d'indemnisation, tant sur le plan international qu'en droit interne⁶⁰. Selon cette organisation, « [la] reconnaissance d'un droit des victimes des mines pourrait donner lieu à la création d'un fonds d'indemnisation au niveau international »⁶¹. Plus loin, l'ONG précise : « La Convention d'interdiction est régie par le principe de responsabilité sans faute qui associe tous les États à l'effort de solidarité [...]. Dans ce cadre, l'obligation d'assistance, qui prévoit des possibilités d'indemnisation, ne doit pas être expliquée ou justifiée par la recherche des responsabilités ou des fautes. On risquerait d'affaiblir le principe de solidarité internationale et de démobiliser les États n'ayant pas eu de responsabilité directe dans la production ou la prolifération des mines. »

⁵⁷ Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel, *Rapport 1999, op. cit.*, p. 143.

⁵⁸ *Idem, Rapport 2000, op. cit.*, p. 39.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 40.

⁶⁰ Handicap International, *Pour une véritable assistance aux victimes des mines. La position de Handicap International*, collection Développement et Stratégies, Handicap International, Lyon, décembre 2000, p. 5.

⁶¹ *Idem, Pour le développement d'un droit des victimes de mines antipersonnel. Pistes pour le débat, la recherche et l'action*, document de travail, Handicap International, Lyon, 2002, p. 17.

Chapitre III

Le FIPOL : un fonds international d'indemnisation fondé sur le principe de responsabilité sans faute

Un nouveau régime international d'indemnisation pour faire face aux risques de pollution par les hydrocarbures

Le FIPOL : objectifs et principes fondateurs

C'est à la suite de la marée noire du *Torrey-Canyon*, première pollution importante ayant touché la Bretagne en 1967, que la communauté internationale a décidé de mettre en place un mécanisme international d'indemnisation fondé sur le principe de responsabilité objective (sans faute) assortie d'un système d'assurance obligatoire.

Pour obtenir une indemnisation de leurs dommages et dépenses, les victimes de la marée noire du *Torrey-Canyon* durent en effet parvenir à saisir d'autres biens de l'armateur. Or la pratique des *single-ship companies* amenuisait considérablement le gage des créanciers. De plus, de nombreuses législations ayant conservé la pratique traditionnelle de limitation de responsabilité de l'armateur en nature (consistant en un abandon du navire et du fret), lorsque que le navire coulait, le gage se trouvait réduit à néant⁶².

A l'inverse, le coût de la réparation des dommages de marée noire n'allait cesser de s'accroître, les moyens employés pour lutter contre la pollution devenant de plus en plus perfectionnés, donc coûteux. De ce fait, la différence entre le coût des dommages et les possibilités d'indemnisation n'aurait cessé de se creuser, suscitant la colère de l'opinion publique, si les Conventions dites de Bruxelles n'avaient été adoptées.

Le principal objectif du nouveau régime international d'indemnisation pour la pollution due au pétrole est d'assurer le règlement « raisonnable et prompt » des demandes de dommages et intérêts pour cause de pollution. En vertu de ce nouveau régime, la responsabilité sans faute incombe aux armateurs pétroliers, jusqu'à une certaine limite. Lorsque cette limite est dépassée, ce sont les réceptionnaires de pétrole (en majeure partie, des compagnies pétrolières) qui assument la différence, jusqu'à une limite plus élevée, par l'intermédiaire d'un fonds international auquel ils contribuent. Le nouveau régime repose donc sur un principe établi de responsabilité partagée entre les armateurs et les intérêts pétroliers.

Le cadre juridique

Selon la définition officielle, « les Fonds internationaux d'indemnisation de 1971 et de 1992 pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (les FIPOL) sont deux organisations intergouvernementales qui fournissent une indemnisation en

⁶² Remond-Gouilloud Martine, « Quel avenir pour les Conventions de Bruxelles sur l'indemnisation des marées noires ? », *Le Droit maritime français*, n° 527, mai 1993, p. 262.

cas de dommages dus à une pollution résultant d'un déversement d'hydrocarbures persistants provenant d'un navire-citerne »⁶³.

Le premier fonds, dit « Fonds de 1971 », a été créé en 1978, dans le cadre de deux conventions internationales : la Convention internationale de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures et la Convention de 1971 portant création d'un Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures.

Ces deux conventions ont été modifiées en 1992 par deux protocoles, aboutissant à la création d'un deuxième Fonds d'indemnisation, dit « Fonds de 1992 ». Les conventions modifiées, c'est-à-dire la Convention de 1992 sur la responsabilité civile et la Convention portant création du fonds de 1992, sont entrées en vigueur le 30 mai 1996.

Les Conventions de 1969 et de 1992 sur la responsabilité civile régissent la responsabilité des propriétaires de navires pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures. Elles posent le principe de leur responsabilité objective (c'est-à-dire de leur responsabilité sans faute). Cependant, le propriétaire a normalement le droit de limiter sa responsabilité à un montant donné en fonction de la jauge de son navire.

De ce fait, les FIPOL ont pour principale fonction d'offrir une indemnisation supplémentaire aux victimes d'une pollution par les hydrocarbures dans les Etats membres, lorsque celles-ci ne peuvent être entièrement indemnisées aux termes des Conventions sur la responsabilité civile.

La Convention de 1971 ayant été résiliée le 24 mai 2002, et le Fonds de 1971 devant être liquidé dans les mois à venir, nous limiterons notre analyse au Fonds de 1992.

Les dispositions de la Convention de 1992 sur la responsabilité civile

La Convention sur la responsabilité civile impose au propriétaire du navire une responsabilité objective pour les dommages par pollution causés par une fuite ou un rejet d'hydrocarbures persistants provenant de son navire. Le propriétaire est donc responsable même s'il n'a pas commis de faute, sauf s'il prouve que le dommage résulte d'un acte de guerre ou d'une catastrophe naturelle grave, d'un acte de sabotage commis par un tiers ou de la négligence des pouvoirs publics chargés de l'entretien des feux et autres aides à la navigation.

Cette disposition a été prise dans un souci de meilleure indemnisation : la victime peut intenter une action contre la personne qui, en principe, est la plus solvable. Le propriétaire du navire, s'il n'est pas responsable de l'accident, pourra se retourner ensuite contre ceux qu'il estime responsables.

Le propriétaire du navire peut cependant limiter sa responsabilité en fonction de la jauge de son navire : le montant payable par le propriétaire au titre d'indemnisations est limité à 3 millions de DTS (droits de tirage spéciaux)⁶⁴ pour un navire dont la jauge brute ne dépasse pas 5000 unités, auxquels s'ajoutent 420 DTS pour chaque unité de jauge supplémentaire pour un navire dont la jauge est comprise entre 5000 et 140'000 unités de compte ; pour un navire dont la jauge est égale ou supérieure à 140'000 unités de compte, la limite est de 59,7 millions de DTS. Afin que le propriétaire soit en permanence en mesure d'assumer sa responsabilité, la Convention de 1992 lui impose

⁶³ FIPOL, *Rapport annuel de 2001*, FIPOL, Londres, p. 13, <www.iopcfund.org/npdf/fr2001ar.pdf> (dernière consultation 13 janvier 2003).

⁶⁴ 1 DTS représente environ 1.42 euro.

de souscrire une assurance auprès d'un club de protection et d'indemnisation ou d'un autre assureur spécialisé.

Le propriétaire du navire est privé du droit de limiter sa responsabilité « uniquement s'il est prouvé que le dommage par pollution résulte de son fait ou de son omission personnels, commis avec l'intention de provoquer un tel dommage, ou commis de façon téméraire avec conscience qu'un tel dommage en résulterait probablement »⁶⁵.

Enfin, la Convention de 1992 n'autorise la formulation de demandes de réparation qu'à l'encontre du propriétaire officiel du navire-citerne en cause. Elle interdit l'introduction de demandes de réparation contre les mandataires du propriétaire, contre le pilote, l'affréteur, l'exploitant ou l'opérateur du navire, et contre toute personne intervenant dans des opérations d'assistance ou prenant des mesures de sauvegarde.

Le rôle complémentaire du FIPOL

Le FIPOL indemnise les victimes d'un dommage par pollution par les hydrocarbures lorsqu'elles ne sont pas intégralement indemnisées en vertu de la Convention sur la responsabilité civile, soit parce que le propriétaire du navire est dégagé de sa responsabilité (voir point précédent), soit parce qu'il est dans l'incapacité financière de s'acquitter de sa responsabilité et que son assurance ne suffit pas à satisfaire les demandes de réparation, soit parce que les dommages excèdent la responsabilité du propriétaire telle qu'elle est limitée par la Convention sur la responsabilité civile.

La convention ne prévoit pas une pleine et entière indemnisation du préjudice subi, mais une indemnisation « juste et équitable », en raison des sommes en jeu. Elle fixe donc un plafond pour chaque événement.

Les indemnités payables par le Fonds de 1971 pour un événement donné étaient limitées à un montant global de 60 millions de DTS, y compris la somme versée par le propriétaire du navire. Le Fonds de 1992 a été créé en partie pour remédier à la nécessité qui se faisait sentir de remonter les plafonds d'indemnisation. Actuellement, le montant maximal payable par le Fonds de 1992 pour un événement donné est donc de 135 millions de DTS. Ce plafond devrait être relevé à compter du 1^{er} novembre 2003, pour atteindre 203 millions de DTS.

Si le montant total des demandes approuvées par le Fonds pour un événement donné dépasse le montant total de l'indemnisation disponible, les indemnités versées à chaque demandeur font l'objet d'une réduction proportionnelle, afin que tous les demandeurs soient traités de la même façon (principe d'égalité des victimes).

Ce système d'indemnisation s'applique aux dégâts de pollution encourus à l'intérieur des eaux des pays qui sont parties aux conventions, quels que soient le lieu du sinistre, le pavillon du pétrolier ou le propriétaire du pétrole. Toute personne ayant subi un dommage par pollution dans un Etat membre peut prétendre à une indemnisation, que ce soient des individus, des associations, des sociétés, des organismes publics ou privés, des collectivités locales ou des Etats. Peuvent donner lieu à indemnisation les frais effectivement encourus et les dommages effectivement subis du fait d'une pollution par les hydrocarbures.

⁶⁵ FIPOL, *Rapport annuel de 2001, op. cit.*, p. 15.

La notion de dommage par pollution

Le dommage par pollution est défini, dans les Conventions de 1992, comme étant toute perte ou tout dommage causé par une contamination. S'agissant des dommages à l'environnement, autres que le manque à gagner résultant de l'altération de l'environnement, il est précisé que l'indemnisation est limitée aux coûts des « mesures raisonnables prises effectivement ou à prendre pour remettre en état l'environnement contaminé »⁶⁶. Le dommage par pollution inclut également le coût des mesures de sauvegarde « raisonnables », c'est-à-dire des mesures prises pour éviter ou minimiser le dommage par pollution.

Les conventions s'appliquent aux déversements d'hydrocarbures persistants (pétrole brut, fioul, huile diesel lourde, huile de graissage) qui, en raison de leur composition chimique, mettent du temps à se dissiper naturellement et sont donc susceptibles de dériver et de nécessiter des opérations de nettoyage. Les dommages causés par des déversements d'hydrocarbures non persistants (essence, huile diesel légère, kérosène) ne sont pas indemnisés en vertu des conventions.

Structure et système de financement

Un fonds géré par les représentants des Etats membres...

Le FIPOL 1992 est une organisation intergouvernementale dotée de la personnalité juridique. L'administrateur du fonds en est son représentant légal. Depuis sa création, ce rôle est assumé par Måns Jacobsson.

Le fonds est doté d'une assemblée, constituée de représentants de tous les Etats membres, et d'un comité exécutif, composé de 15 Etats membres élus par l'assemblée. Les deux fonds ont un secrétariat commun, dirigé par un administrateur unique. Le comité exécutif est chargé d'approuver le règlement des demandes d'indemnisation formées contre le FIPOL, pour autant que l'administrateur ne soit pas habilité à y procéder.

Le FIPOL collabore avec de nombreuses organisations intergouvernementales et internationales non gouvernementales, ainsi qu'avec des organismes créés par des intérêts privés intervenant dans le transport maritime des hydrocarbures (armateurs pétroliers, compagnies pétrolières, assureurs spécialisés, etc.).

En décembre 2002, le Fonds de 1992 comprenait 74 Etats membres⁶⁷. Il faut souligner que les Etats membres, s'ils sont issus aussi bien des pays industrialisés que des pays en développement, sont tous des Etats côtiers, donc susceptibles d'être victimes d'une marée noire.

... et financé par les industries pétrolières

Le FIPOL est financé par les contributions annuelles versées par toute personne qui a reçu, dans les ports ou terminaux d'un Etat membre, plus de 150'000 tonnes de pétrole brut ou de fioul lourd, à l'issue de leur transport par mer au cours de l'année civile considérée.

Les contributions sont calculées par le secrétariat, sur la base de rapports sur les hydrocarbures établis par les Etats, en fonction des versements d'indemnités et des

⁶⁶ *Ibid.*, p. 14. C'est nous qui soulignons.

⁶⁷ Cf. annexe 2 (p. 79).

frais administratifs estimés pour l'année à venir, votés par l'assemblée. Elles sont versées directement au FIPOL par les contribuables. Etant donné que les versements effectués par le Fonds de 1992 au titre de demandes d'indemnisation varient considérablement d'une année sur l'autre, le niveau des contributions annuelles à verser varie lui aussi fortement.

Les principaux contribuables sont les compagnies pétrolières des nations industrialisées. En 1999, 86% des contributions totales provenaient de 10 pays. En 2001, 79% provenaient de 9 pays : le Japon, l'Italie, la République de Corée, les Pays-Bas, la France, le Royaume-Uni, Singapour, l'Espagne et le Canada.

La procédure

La procédure du FIPOL est fondée sur un règlement à l'amiable des préjudices subis par les victimes. Cependant, si les demandeurs ne sont pas satisfaits du montant qui leur a été alloué, ils peuvent saisir le tribunal du lieu de l'accident afin d'obtenir une indemnisation plus juste. L'action doit être intentée dans un délai de trois ans à compter de la date de survenance du dommage par pollution, ou de six ans à compter de la date où s'est produit l'événement ayant causé la pollution. En cas de procès, le FIPOL est soumis à la loi de l'Etat du tribunal saisi.

Les demandeurs perdent définitivement leur droit à réparation s'ils n'intentent pas d'action contre le fonds dans les trois ans qui suivent la date à laquelle le dommage est survenu, ou faute de notifier au fonds l'introduction d'une action en justice contre le propriétaire du navire ou son assureur dans ce délai de trois ans.

Les demandes d'indemnisation doivent être présentées au FIPOL ou à l'assureur du propriétaire du navire, accompagnées de pièces justificatives : c'est en effet aux demandeurs qu'il appartient de quantifier et de prouver leur préjudice. Le fonds collabore étroitement avec les assureurs pour le règlement des demandes et procède généralement à une enquête sur l'événement et à une évaluation du dommage. Le bien-fondé des demandes sur le plan technique est étudié par des experts nommés par le FIPOL.

Les critères généraux de recevabilité des demandes sont les suivants⁶⁸ :

- toute dépense ou perte doit avoir été effectivement encourue ;
- toute dépense doit se rapporter à des mesures jugées raisonnables et justifiables ;
- il doit y avoir un lien de causalité entre les dépenses, pertes ou dommages visés par la demande et la contamination résultant du déversement ;
- le préjudice économique doit être quantifiable.

Sont indemnisables les opérations de nettoyage à terre et en mer, les mesures de sauvegarde, les dommages à des biens, la destruction des déchets, les préjudices consécutifs (c'est-à-dire le manque à gagner subi par les propriétaires ou les exploitants de biens contaminés à la suite d'un déversement) et les préjudices économiques purs (c'est-à-dire les pertes de recettes subies par des personnes dont les biens n'ont pas été pollués).

Les demandes d'indemnisation pour préjudices économiques purs ne sont cependant recevables que si elles portent sur des pertes ou des dommages causés par une contamination : la cause doit être la pollution, et non pas l'événement lui-même.

⁶⁸ FIPOL 92, *Manuel sur les demandes d'indemnisation*, 1998, <www.environnement.gouv.fr/telch/sept-dec99/fipol.pdf> (dernière consultation 23 janvier 2003), pp. 17-18.

Par ailleurs, il doit y avoir un « degré raisonnable de proximité »⁶⁹ entre la contamination et la perte subie par le demandeur.

Enfin, pour être recevables, les mesures visant à prévenir les préjudices économiques purs (campagne de publicité, par exemple) doivent être d'un coût « raisonnable », qui ne soit pas « disproportionné » par rapport aux dommages et pertes qu'elles visent à atténuer ; elles doivent être « appropriées » et avoir des « chances raisonnables de réussir ».

Le FIPOL insiste ainsi fortement sur le concept de « mesure raisonnable », et ce afin d'éviter les abus : selon ses statuts, les réponses doivent être adaptées et proportionnées aux préjudices subis.

En ce qui concerne les mesures de sauvegarde et les opérations de nettoyage, par exemple, le *Manuel sur les demandes d'indemnisation* édité par le FIPOL précise : « Le Fonds de 1992 indemnise le coût de mesures raisonnables prises pour combattre les hydrocarbures en mer, protéger les ressources vulnérables et nettoyer les rivages et les installations côtières. [...] Il doit y avoir une corrélation raisonnable entre ces coûts et les avantages obtenus ou escomptés. »⁷⁰

Un exemple de l'action du FIPOL : la catastrophe de l'*Erika*

Bilan de la catastrophe et état des lieux de l'indemnisation des victimes

Le 12 décembre 1999, le navire-citerne maltais *Erika* se brisait en deux au large des côtes bretonnes. Le pétrolier transportait 30'000 tonnes de fioul lourd, dont environ 19'800 tonnes se sont déversées lors de l'accident. Le plan Polmar, dispositif national d'intervention d'urgence, était aussitôt déclenché.

Le 25 décembre suivant, la côte était fortement souillée dans la zone de Saint-Nazaire, La Baule, Le Croisic et La Turballe. Au total, 400 kilomètres de côtes ont été touchés par la pollution. Du fait des tempêtes qui ont sévi durant les fêtes de Pâques de l'année suivante, une nouvelle contamination a touché certaines plages qui avaient déjà été nettoyées. Le nettoyage de plusieurs sites n'a pu être achevé avant la saison touristique. Les pertes de revenus du secteur du tourisme ont été de l'ordre de 15 à 30% sur l'ensemble du littoral.

Environ 60'000 oiseaux mazoutés ont été ramassés, dont quelque 48'000 étaient morts. Sur les 12'000 oiseaux restants, seuls quelques centaines d'entre eux ont pu être nettoyés et remis en liberté. Les hydrocarbures ont atteint plusieurs ports de plaisance, souillant de nombreux bateaux. Des exploitations ostréicoles et mytilicoles ont elles aussi été touchées. A la suite de contrôles sanitaires, la commercialisation des produits provenant de ces zones a été interdite. Enfin, le déversement a également menacé les marais salants de la Loire-Atlantique et de la Vendée. Une coopérative représentant 70% de la production de Guérande a renoncé à produire du sel en 2000.

La Steamship Mutual, assureur du propriétaire de l'*Erika*, et le Fonds de 1992 ont établi à Lorient un Bureau des demandes d'indemnisation, au mois de janvier 2000,

⁶⁹ *Ibid.*, p. 25. Le critère de proximité raisonnable inclut la proximité géographique entre l'activité du demandeur et la contamination, le degré de dépendance économique du demandeur par rapport à la source atteinte, la possibilité pour le demandeur d'avoir d'autres sources d'approvisionnement ou d'autres perspectives commerciales, et le degré d'intégration de l'activité commerciale du demandeur dans l'économie de la zone touchée par la pollution.

⁷⁰ *Ibid.*, pp. 18-19.

pour recevoir les demandes des victimes de la marée noire. Au 21 novembre 2002, 6425 demandes d'indemnisation avaient été déposées pour un montant total de 1121 millions de francs français (171 millions d'euros). Quelque 5875 demandes (soit 91% de l'ensemble des demandes présentées) ont été évaluées par les experts engagés par le Fonds de 1992 et la Steamship Mutual. Des paiements d'un montant de 330 millions de francs (50 millions d'euros), portant sur 4748 demandes, ont été versés aux demandeurs. 550 autres demandes, représentant un montant de 230 millions de francs (35 millions d'euros), sont soit en cours d'évaluation, soit en attente d'un complément d'information pour que l'évaluation puisse être menée à bien⁷¹. Devant l'incertitude quant au montant total probable des demandes d'indemnisation, le FIPOL a décidé, en juillet 2000, de limiter ses paiements à 50% du montant du préjudice effectivement subi par les demandeurs. Ce taux a par la suite été monté à 60% en janvier 2001, puis à 80% en juin 2001.

L'action du FIPOL contestée

Durant l'année qui a suivi la marée noire, la polémique a été forte autour de l'action du FIPOL, lequel a été critiqué, à de nombreuses reprises, pour différentes raisons :

- les systèmes de remboursement des dommages sont perçus comme complexes et procéduriers ;
- le montant maximal de l'indemnisation prévu, soit 1,2 milliard de francs français (180 millions d'euros), est insuffisant au regard de l'ampleur possible des sinistres ;
- le système semble déresponsabilisant, car il n'incite pas à l'utilisation de navires modernes et bien entretenus ;
- il ne prévoit pas le remboursement des dommages écologiques.

Un système complexe et procédurier

De nombreux professionnels ont dénoncé les délais trop longs entre l'expertise et la prise de décision du FIPOL⁷². Les conséquences du retard dans le versement des aides auraient pu être dramatiques pour de nombreuses petites entreprises si l'Etat n'avait pas consenti à verser des avances de trésorerie.

Mais l'importance des délais a une autre conséquence : lorsque le FIPOL finit par faire une proposition d'indemnisation, les victimes ont véritablement besoin de l'argent et ne peuvent plus attendre. Selon Bertrand Chaugny, responsable pour la France de Managers and Processors of Claims, une société d'expertise financière représentant certaines victimes de la marée noire, beaucoup de professionnels n'ont alors plus le choix : à court de trésorerie, ils ont besoin de l'indemnisation et acceptent la proposition du FIPOL. Ce faisant, ils renoncent à formuler de nouvelles demandes sur la période concernée et à contester le montant de l'indemnisation⁷³.

Par ailleurs, de nombreux professionnels du littoral se sont demandé si le FIPOL ne cherchait pas à décourager dans leurs démarches le plus grand nombre de sinistrés possible. Les démarches s'apparentaient en effet, selon eux, à un véritable parcours du

⁷¹ Cf. *Sinistre de l'Erika. France, 12 décembre 1999*, information mise à jour le 27 novembre 2002, <www.iopcfund.org/erika_f.htm> (dernière consultation 13 janvier 2003).

⁷² « FIPOL : les professionnels s'impatientent », *Ouest-France*, 19 juin 2001.

⁷³ Pennec Marc, « FIPOL : une indemnisation à géométrie variable », *Ouest-France*, 31 août 2000.

combattant : dossiers renvoyés à plusieurs reprises, auxquels il manquait toujours quelque chose, lettres adressées en anglais, etc. Certains sont allés jusqu'à parler de « manœuvres dilatoires, dossiers interminables à remplir, formulaires incompréhensibles, pièces justificatives à fournir toujours plus nombreuses », dénonçant des accords (les Conventions de 1969, 1971 et 1992) qui « exonèrent de toute responsabilité les fauteurs de la pollution, à savoir les compagnies pétrolières »⁷⁴.

Les difficultés sont d'autant plus grandes que c'est aux demandeurs de prouver leurs pertes. Or, dans le secteur du tourisme en particulier, il est difficile d'évaluer le montant des dommages. La perte d'image touristique, par exemple, est un préjudice direct, mais difficile à quantifier... De même, le préjudice écologique et la perte d'image de marque sont impossibles à évaluer précisément.

Une indemnisation insuffisante au regard des dommages subis

De nombreuses victimes de la marée noire ont jugé insuffisantes les indemnisations accordées par le FIPOL. Les dossiers de demande d'indemnisation ont en effet subi plusieurs abattements, dus au travail de vérification et d'évaluation des experts, d'abord, puis au barème de 80% fixé par le FIPOL.

L'hétérogénéité des modes de calcul proposés par les experts a par ailleurs été critiquée, les experts ne suivant aucune méthodologie commune. Ceux-ci ont souvent été soupçonnés de s'attacher à minorer les dommages. Alain Malardé, secrétaire général de la Confédération maritime, a dénoncé l'opacité des procédures de dédommagement des victimes et le fait que les expertises, non contradictoires, soient réalisées par des personnes nommées par le seul FIPOL⁷⁵.

Jean-Baptiste Henry, qui a suivi les quatorze ans de procès *Amoco* pour le syndicat mixte des communes sinistrées après la catastrophe de l'*Amoco Cadiz*, estime quant à lui que le système d'indemnisation du FIPOL dans son ensemble est insuffisant, car les Etats et l'industrie pétrolière y sont « superprotégés »⁷⁶. Le plafond de 1,2 milliard de francs est tout d'abord trop bas : le coût du pompage des épaves de l'*Erika* est déjà de près de 1 milliard de francs. Ensuite, l'armateur n'est attaqué que si on lui reconnaît une faute intentionnelle, ce qui est presque impossible. L'affréteur (TotalFina), n'est pas attaqué. De ce fait, il devient très difficile de faire un procès : tout passe donc par le FIPOL, où les victimes ne sont pas représentées. Si TotalFina prend des mesures de sauvegarde ou de pompage, celles-ci sont indemnisables par le FIPOL, et viennent en concurrence des demandes d'indemnisation des victimes.

Dans le cas de l'*Erika*, seule la pression médiatique et le souci de son image ont effectivement empêché TotalFina de demander au FIPOL le remboursement des dépenses engagées pour le pompage des épaves et le nettoyage de certains sites. De même, l'Etat français a annoncé qu'il renoncerait à être remboursé si le plafond du FIPOL était atteint. Mais pourquoi est-ce que le contribuable français assumerait ce qui est censé être pris en charge par un dispositif d'assurance ?

Des négociations sont actuellement en cours au sein du FIPOL pour relever le plafond d'indemnisation à 1 milliard d'euros. Le plafond passera déjà à 1,8 milliard de francs (270 millions d'euros) en 2003. Cela ne suffit pourtant pas. Pour prévenir les

⁷⁴ Intervention de François Goulard, député du Morbihan, à la 1^{re} séance de l'Assemblée nationale du 13 décembre 2000. La Convention de 1992, par son article 3, exonère en effet de toute responsabilité le pétrolier affréteur.

⁷⁵ Panou Sébastien, « La Confédération maritime conteste la gestion du FIPOL », *Ouest-France*, 10 mai 2000.

⁷⁶ *Idem*, « Erika : le compte n'y sera pas », *Ouest-France*, 31 décembre 1999.

risques, une meilleure responsabilisation des acteurs du transport maritime est nécessaire.

Un système déresponsabilisant

Le FIPOL agit en effet comme un système mutualisé du risque, dans la mesure où il ne responsabilise pas directement les opérateurs du transport d'hydrocarbures : ceux-ci contribuent de la même manière au fonds, qu'ils aient connu des sinistres ou non et quel que soit l'état des navires utilisés.

Or il est possible de mettre en place des règles différentes, plus responsabilisantes. Les Etats-Unis se sont ainsi dotés d'une réglementation beaucoup plus stricte : l'Oil Pollution Act de 1990. Cette loi prévoit une responsabilité illimitée de l'armateur en cas de dommage, l'obligation de navires double-coque pour les navires accostant aux Etats-Unis à partir de 2010, et l'obligation pour chaque navire de disposer d'un certificat de responsabilité financière d'un montant de 1500 dollars par tonne de jauge brute. Cette réglementation met fin à la règle maritime traditionnelle limitant la responsabilité des armateurs en cas d'accident avec déversement d'hydrocarbures. La responsabilité conjointe et solidaire de l'affréteur peut également être invoquée sous ce régime.

Le coût d'une pollution est un élément du choix et de la gestion de ses navires par un opérateur. Du fait de l'Oil Pollution Act, ce coût est beaucoup plus élevé aux Etats-Unis que dans les pays membres du FIPOL : entre autres différences majeures, les dommages à l'environnement sont indemnisables aux Etats-Unis, tandis que seule une « remise en état raisonnable de l'environnement » est envisageable chez les membres du FIPOL. De ce fait, des pollutions comparables coûtent entre 5 et 15 fois plus cher aux Etats-Unis qu'ailleurs.

Plus généralement, il semble nécessaire de régler les problèmes que posent les pavillons de complaisance et la politique des affréteurs consistant à rechercher les plus bas prix du transport : la lutte contre les grandes pollutions passe avant tout par l'entretien des navires, la formation des équipages et la rigueur des pilotes. En effet, un régime de compensation ne peut se comprendre que dans un contexte juridique plus large, fait de règles de conduite à suivre, de normes de qualité, etc. : en ce sens, il est normal que le FIPOL ne puisse régler tous les problèmes tout seul.

Absence de prise en compte des dommages écologiques

En ce qui concerne les dommages écologiques, les statuts du FIPOL sont clairs : le fonds indemnise les frais encourus, et non pas les préjudices établis par modèle statistique. « Les demandes d'indemnisation au titre de l'altération de l'environnement ne sont acceptées que si le demandeur a subi un préjudice économique qui peut être quantifié en termes monétaires. »⁷⁷ Les dommages écologiques ne sont donc pas pris en compte en tant que tels. Seules les « mesures raisonnables qui ont été prises pour remettre en état l'environnement contaminé » sont indemnisables, à condition que leur coût soit « raisonnable » et « proportionné » aux résultats espérés.

Cette approche ne tient nullement compte de l'irréversibilité des processus écologiques : certains dommages aux écosystèmes sont irréparables. Selon Bruce A. Wright, scientifique américain responsable du suivi écologique de la marée noire de l'*Exxon Valdez*, dans le cas de l'*Erika*, « il faudra l'équivalent de 3,5 milliards de francs

⁷⁷ FIPOL 92, *Manuel sur les demandes d'indemnisation*, op. cit., p. 30.

pour comprendre l'impact écologique et encore plus pour nettoyer »⁷⁸. Le pétrole contient en effet des molécules cancérigènes et est, de ce fait, extrêmement toxique. Onze ans après la catastrophe de l'*Exxon Valdez*, des moules et des poissons sont encore contaminés, et des familles d'orques sont toujours en déclin.

Les dommages réels, les coûts écologiques, ne sont pas évaluables en termes monétaires. Ils ne peuvent donc pas être pris en compte par le système d'indemnisation du FIPOL en son état actuel. Or le refus de prendre en compte le dommage écologique, pour la seule raison qu'il ne peut matériellement être réparé, a pour conséquence de favoriser les auteurs de dommages ou pollutions irréparables : « Toute ressource "sans prix", hors marché [...], est vouée à se détériorer : pour être "inestimable", elle est, paradoxalement, sans valeur. »⁷⁹

Enfin, le principe de précaution n'est pas non plus pris en compte dans le mécanisme d'indemnisation : le FIPOL n'a pas hésité à assigner en justice les membres de la coopérative des producteurs de sel de Guérande – qui avaient renoncé à leur production après la marée noire, par précaution et pour préserver leur image de marque – dans l'objectif de prouver que la récolte de sel lors de l'été 2000 était possible.

Un mécanisme d'indemnisation à revoir ?

Malgré ses insuffisances, le régime international d'indemnisation établi par les Conventions de 1969, 1971 et 1992 fonctionne avec succès depuis près de vingt-cinq ans. La grande majorité des demandes d'indemnisation reçues par les FIPOL ont été réglées à l'amiable, par voie de négociations. Il n'existe aucun autre système mondial de ce type. De plus, comme le souligne Martine Rémond-Gouilloud, l'efficacité du « mécanisme de Bruxelles » était, avant l'*Erika*, unanimement soulignée, et le FIPOL admiré pour sa rapidité de traitement des dossiers, sa « souplesse de fonctionnement » et sa « pratique raisonnée, publiée, excluant l'arbitraire »⁸⁰. Faut-il, dans ces conditions, considérer que ce système international d'indemnisation présente trop d'insuffisances pour être utile ?

Selon Martine Rémond-Gouilloud, en l'absence d'un tel système, tout le monde souffre d'une marée noire : la victime, parce que son indemnisation est aléatoire ; l'armateur, car, en l'absence d'un cadre juridique préétabli précisant l'étendue de sa responsabilité, il n'a pu prendre de mesures pour se prémunir et se trouve donc livré à l'incertitude et « aux aléas du droit commun » ; l'industrie pétrolière, enfin, parce que son image de marque est dégradée⁸¹.

Outre l'avantage que représente, pour les responsables potentiels d'une marée noire, le fait de connaître à l'avance leurs obligations et exonérations de responsabilité résultant du droit, ce système présente l'intérêt de faire supporter les conséquences de la pollution par les deux milieux créateurs du risque : l'industrie du transport pétrolier et celle qui raffine et traite le produit. Le principe « pollueur payeur » se trouve donc respecté. Par ailleurs, la canalisation de la responsabilité sur le propriétaire du navire a l'avantage d'inciter le responsable désigné à prendre les précautions nécessaires et à souscrire les garanties utiles.

⁷⁸ Panou Sébastien, « Marées noires, l'exemple américain », *Ouest-France*, 20 avril 2000.

⁷⁹ Rémond-Gouilloud Martine, « Quel avenir pour les Conventions de Bruxelles sur l'indemnisation des marées noires ? », *op. cit.*, p. 273.

⁸⁰ *Ibid.*, p. 264.

⁸¹ *Ibid.*, p. 263.

Enfin, il faut rappeler que le FIPOL est l'émanation des Etats, et non pas un système d'assurance mis en place par les compagnies pétrolières. Les règles du jeu sont fixées par les Etats : en principe, il ne tient qu'à eux de les modifier pour remédier aux imperfections du système. Il convient cependant de nuancer ce propos : à la fois contribuables et percepteurs, les Etats ont un rôle ambigu dans le dispositif. Ainsi, il arrive que, loin de se contenter d'assurer la police des prélèvements auprès des industries contributrices au FIPOL, les Etats prennent fait et cause pour les intérêts de ces dernières (qui sont aussi, indirectement, les leurs). Comme l'exprime Martine Rémond-Gouilloud, « derrière le souverain, se profilent inévitablement les intérêts industriels et commerciaux »⁸².

⁸² *Ibid.*, p. 271.

Chapitre IV

Le modèle du FIPOL est-il transposable à l'indemnisation des victimes des mines antipersonnel ?

Victimes de marées noires et victimes de mines : des acteurs et des contextes différents

Afin d'examiner la possibilité de transposer le mécanisme du FIPOL à l'indemnisation des victimes de mines antipersonnel, il convient de prendre en compte plusieurs caractéristiques du FIPOL :

- le FIPOL fait partie d'un régime international d'indemnisation destiné à couvrir le risque inhérent au transport des hydrocarbures par mer ;
- il repose sur le principe de responsabilité sans faute, mais vient en complément d'un régime juridique régissant la responsabilité des propriétaires de navires ;
- il est financé par les industries importatrices de pétrole ;
- il a été créé par les Etats, qui y adhèrent sur une base volontaire.

Nous verrons que ces différentes caractéristiques, lorsque l'on cherche à les transposer à la lettre à la situation des mines antipersonnel, posent de nombreuses difficultés pratiques.

Un fonds destiné à couvrir un risque inhérent à une activité économique

Le FIPOL a été mis en place dans le cadre d'un régime international d'indemnisation destiné à couvrir les risques inhérents au transport des hydrocarbures par mer, activité économique pacifique et légalement reconnue. En effet, les marées noires, lorsqu'elles se produisent, ne sont pas voulues : ce sont des accidents, liés à un risque accepté mais non recherché.

A l'inverse, les mines antipersonnel sont posées volontairement, en pleine connaissance de cause, par des acteurs qui utilisent le risque dans des stratégies de guerre. Les causes de la pollution par mines sont donc très différentes de celles de la pollution par hydrocarbures. La comparaison entre le FIPOL et un éventuel fonds international d'indemnisation des mines antipersonnel ne peut donc pas être immédiate : plus encore que dans le cas des marées noires, les victimes de mines et les opinions publiques des pays concernés par le problème des mines antipersonnel peuvent ressentir le besoin de « punir » les coupables et ne pas se satisfaire du principe de responsabilité sans faute.

Un fonds reposant sur le principe de responsabilité sans faute, mais qui vient en complément d'un régime juridique régissant la responsabilité des propriétaires de navires

Par ailleurs, il ne faut pas oublier que le FIPOL a un rôle complémentaire : il intervient en parallèle à une convention internationale posant la responsabilité objective des propriétaires de navires en cas de sinistre. Or, si l'on peut dire que la Convention d'Ottawa pose le principe de la responsabilité solidaire des Etats pour l'assistance aux victimes, elle ne les rend pas directement responsables de

l'indemnisation de ces dernières⁸³. Il n'existe à l'heure actuelle aucun régime international d'indemnisation pour les victimes de mines antipersonnel.

Nous sommes donc en présence de contextes juridiques différents : si l'on voulait transposer à la lettre le mécanisme du FIPOL à la situation des mines antipersonnel, il faudrait commencer par rendre juridiquement responsables ceux qui sont à l'origine de la pollution, c'est-à-dire les propriétaires ou les utilisateurs des mines. Le fonds international d'indemnisation ne viendrait qu'en complément, et serait alimenté par ceux à qui profite l'utilisation des mines, c'est-à-dire les industries productrices.

Cette hypothèse pose un certain nombre de difficultés pratiques. Tout d'abord, dans le cas de la pollution par les hydrocarbures, en l'absence de régime international d'indemnisation, les propriétaires des navires à l'origine de la marée noire étaient susceptibles d'avoir à répondre devant la justice des dommages causés. Ils couraient donc le risque d'avoir à assumer seuls l'indemnisation des victimes. Le régime mis en place par les Conventions de Bruxelles, comme on l'a vu, constituait une protection pour eux autant que pour les victimes.

A l'inverse, dans le cas des mines antipersonnel et en l'état actuel des choses, les différents acteurs responsables de la pollution ne risquent pas (ou du moins ont peu de risques) d'être forcés à payer pour les dommages qu'ils ont causés ; il ne sont donc pas incités à « s'assurer » en contribuant à la création d'un fonds international. Comme le souligne Nathalie Herlemont, de Handicap International, cette hypothèse est de toute manière rendue caduque par l'existence du Traité d'Ottawa : dans la mesure où une interdiction totale des mines est prononcée, il est difficile de militer pour l'instauration d'un mécanisme international d'assurance pour ceux qui en font tout de même usage⁸⁴.

Du fait de l'interdiction de la production et l'utilisation de mines par la Convention d'Ottawa, il n'existe plus, de toute façon, qu'un petit nombre d'Etats producteurs et utilisateurs de mines antipersonnel. Ces Etats, ayant refusé de signer la Convention d'interdiction des mines, sont peu susceptibles de ratifier volontairement une convention internationale qui les rendrait collectivement responsables de l'indemnisation des victimes de mines antipersonnel. La solution ne pourrait donc passer que par une responsabilité « rétroactive » : tous les Etats anciennement producteurs, exportateurs et utilisateurs de mines seraient rendus « objectivement » et solidairement responsables des dommages, passés et à venir, causés par les mines antipersonnel. Une telle mesure, si elle est juridiquement possible et politiquement acceptée, serait conforme à l'esprit de la Convention d'Ottawa dans ses dispositions sur l'assistance aux victimes.

Un fonds financé par les industries importatrices ?

Mais des difficultés risquent également de se poser si l'on envisage, en parallèle, la création d'un fonds international d'indemnisation financé par les industries.

Tout d'abord, dans le cas des mines, il faut souligner que ce sont les Etats qui achètent l'élément responsable de la pollution, et non les industries. Le financement d'un fonds ne se justifie pas non plus par un quelconque risque de pollution pendant le transport. Dans le cas des mines antipersonnel, on peut donc argumenter que les

⁸³ Cf. chapitre II (pp. 36-37).

⁸⁴ Entretien par échange de mails, juillet 2002. Selon Nathalie Herlemont, il est en revanche possible d'agir sur ceux qui ont fait usage des mines antipersonnel dans le passé, non sur le mode d'une « assurance », mais sur le mode d'une compensation ou d'une coopération internationale, axe sur lequel les Etats se sont engagés dans la Convention d'Ottawa (article 6.3).

Etats ont une responsabilité politique bien plus grande que les industries, lesquelles produisent ou ont produit des mines antipersonnel sous leur autorité. La distinction entre le secteur public de l'armement, le secteur privé sous licence et l'Etat est d'ailleurs, dans ce domaine, difficile à faire.

Malgré tout, la participation des industries productrices de mines à un fonds international d'indemnisation peut se justifier, dans la mesure où ces industries ont profité du commerce des mines antipersonnel. C'est ce qu'expriment les ONG actives dans le domaine de l'action contre les mines dans l'article 37 de la Déclaration de Bad Honnef⁸⁵ : « En ce qui concerne l'apport de fonds additionnels, le principe du "pollueur payeur" doit être appliqué : les entreprises qui ont profité du développement, de la production et de la vente des mines devraient reverser ces sommes dans un fonds de réparation. »⁸⁶

On remarquera que la Déclaration de Bad Honnef fait référence aux industries anciennement productrices de mines antipersonnel. En effet, comme on l'a dit, la production et le commerce des mines sont aujourd'hui interdits par la Convention d'Ottawa. Pour financer un éventuel fonds d'indemnisation, on ne peut donc pas se baser sur les transferts actuels de mines antipersonnel. Il faudrait, en conséquence, considérer les transferts de mines de façon rétroactive ou bien prendre en compte les transferts d'armements dans leur ensemble. Cette dernière solution peut d'ailleurs se justifier si l'on considère que le problème des mines relève du problème plus global des munitions non explosées et autres restes explosifs des guerres. Dans cette hypothèse, il faudrait prendre en compte les victimes des munitions non explosées et autres restes explosifs des guerres et les inclure dans l'indemnisation.

En admettant qu'un certain nombre d'Etats se mettent d'accord pour instaurer une taxe sur la production d'armements afin de financer un fonds international d'indemnisation, il reste cependant à savoir si les industries d'armements accepteraient de la payer.

En effet, le FIPOL fonctionne en définitive comme un système d'assurance, que les industries pétrolières acceptent de payer car le régime les dégage de toute responsabilité en cas de sinistre. Si un tel système n'existait pas, les compagnies pétrolières pourraient être tenues responsables des dommages causés par la marée noire et subiraient le risque de devoir verser les indemnités imposées par la justice ou par l'opinion publique du pays touché.

Nous nous situons ici cependant dans un contexte particulier. Les industries qui financent le fonds sont situées dans des pays susceptibles de subir une marée noire, donc d'avoir à faire appel au FIPOL. Dans le cas des victimes de mines, la situation est différente : les industries susceptibles de financer un fonds international d'indemnisation, c'est-à-dire, par hypothèse, les industries d'armements, sont situées pour la plupart dans des pays (les pays occidentaux dits développés) qui ne sont pas touchés sur leur territoire par le problème des mines antipersonnel, et qui ne comptent donc que peu de victimes de mines.

En conséquence, les industries d'armements n'ont pas d'intérêt direct à financer un fonds d'indemnisation, puisque les victimes de mines sont pour la plupart des

⁸⁵ En juin 1997, des experts du monde entier se sont réunis en Allemagne, à Bad Honnef, dans le but de définir des principes à suivre pour les programmes d'action contre les mines. A l'issue de la conférence, une déclaration a été adoptée par la Campagne internationale pour interdire les mines.

⁸⁶ German Initiative to Ban Landmines, *Programmes d'action pour la lutte contre les mines dans une perspective de développement durable* (« Le concept de Bad Honnef »), 1999 [1997], p. 9, <www.landmine.de/fix/gibl_frz.pdf> (dernière consultation 13 janvier 2003).

citoyens de pays éloignés, qui n'ont pas les moyens de les menacer de procès et ne peuvent exercer aucune pression publique. De ce fait, si les pays développés envisageaient, au titre de la solidarité internationale, de faire financer un fonds par leurs industries d'armements, ils auraient à subir la pression de ces industries et de leurs lobbies.

Or les industries d'armements sont organisées en groupes de pression actifs et puissants. S'il est possible pour les ONG de mobiliser l'opinion, d'organiser des boycotts et de publier des listes noires pour inciter les producteurs à se conformer à la convention, l'expérience de la campagne menée par Human Rights Watch aux Etats-Unis montre que cela peut ne pas être suffisant⁸⁷. Un moyen de pression efficace pourrait être la menace que feraient peser d'éventuels procès menés par les victimes de mines antipersonnel (ou par des associations les représentant) contre les entreprises productrices⁸⁸. A cet égard, on peut signaler que l'entreprise américaine Alliance Tech a été attaquée par le Pentagone pour avoir produit près de 30% de mines défectueuses ; l'entreprise s'est vue contrainte de payer 18 millions de dollars. Le coût de tels procès, et donc l'opportunité de leur contribution à un fonds d'indemnisation, semble, de ce fait, difficile à évaluer.

Enfin, il faut souligner que l'éventuelle implication des entreprises productrices ou anciennement productrices de mines antipersonnel dans le financement d'un fonds international d'indemnisation est d'autant plus problématique que l'industrie des mines est composée de fabricants de composants plus que de producteurs de mines en tant que tels. Certains composants de mines (poudres, allumeurs, déclencheurs, etc.), par ailleurs, ne sont pas spécifiques à l'industrie militaire et sont également utilisés par l'industrie civile : la part de responsabilité politique des fabricants de ces composants, et donc l'opportunité de leur contribution à un fonds d'indemnisation, semble, de ce fait, difficile à évaluer.

Un fonds créé par les Etats, qui y adhèrent sur une base volontaire

Enfin, reste à examiner si les gouvernements seraient prêts à créer un fonds d'indemnisation des victimes de mines sur le modèle du FIPOL.

Dans le cas de la pollution par hydrocarbures, en effet, les gouvernements, à l'instar des compagnies pétrolières, voient un grand intérêt à devenir membres du FIPOL, puisque, en cas de catastrophe, la pression des opinions est telle qu'ils sont obligés d'intervenir et d'engager des dépenses pour réparer les dégâts et indemniser les victimes. Le système du FIPOL leur permet de se faire rembourser ces dépenses et de satisfaire les demandes d'indemnisation de la majorité des victimes, donc de répondre à la pression de l'opinion publique.

Dans le cas de la pollution par mines, cependant, comme nous l'avons déjà souligné, les industries susceptibles de financer un fonds d'indemnisation sont situées dans des pays qui ne sont pas touchés sur leur territoire par le problème des mines antipersonnel. Ces pays n'ont, en conséquence, pas d'intérêt direct à créer et financer un fonds international d'indemnisation. Quant aux pays les plus touchés, qui auraient tout intérêt à pouvoir bénéficier d'un fonds d'indemnisation, ils sont le plus souvent dans des situations économiques difficiles, et ne disposent pas des ressources nécessaires pour financer un tel fonds.

⁸⁷ Cf. chapitre I (pp. 24-25).

⁸⁸ Cf. chapitre II (pp. 35-36).

Malgré tout, la mobilisation de l'opinion publique internationale et le leadership de certains Etats, constatés lors du processus d'Ottawa, laissent à penser que la création d'un fonds international d'indemnisation des victimes de mines antipersonnel reste du domaine du possible.

La création d'un fonds international d'indemnisation des victimes de mines est-elle envisageable ?

La position des Etats

Aucun Etat n'a, jusqu'à présent, pris position sur la question de l'opportunité de créer un fonds international d'indemnisation pour les victimes de mines antipersonnel. Cependant, nombre d'entre eux, qu'ils soient ou non signataires de la Convention d'Ottawa, participent au financement de l'assistance aux victimes et, plus généralement, de l'action contre les mines. Cette participation pourrait être considérée comme un signe encourageant quant à leur éventuelle implication dans la création d'un fonds international d'indemnisation.

En 1999, 10 Etats ont financé l'assistance aux victimes de façon bilatérale : 8 Etats-parties (Allemagne, Belgique, Canada, Irlande, Italie, Japon, Norvège, Suisse) et 2 Etats non signataires (Etats-Unis et Finlande). En 2000, cette liste s'est enrichie de 4 Etats-parties (Australie, Autriche, France, Nouvelle-Zélande). Ces pays appartiennent tous à la tranche supérieure des pays les plus riches.

Outre les financements accordés au titre de l'aide bilatérale, certains Etats contribuent également à l'assistance aux victimes par l'intermédiaire d'organisations régionales et internationales et de fonds nationaux spécifiques. Malgré tout, selon le rapport 2001 de Handicap International sur l'assistance aux victimes, le financement international de l'assistance aux victimes demeure l'affaire de moins de 20 Etats et de quelques organisations internationales et non gouvernementales.

En ce qui concerne le financement de l'action contre les mines dans son ensemble, l'Observatoire des mines estime à 1,4 milliard de dollars les dépenses engagées depuis dix ans. Pour l'année 2001, les dépenses ont été de près de 237 millions de dollars. Les principaux donateurs sont les Etats-Unis, la Norvège, le Royaume-Uni, la Suède, l'Allemagne, le Japon, le Danemark, les Pays-Bas, le Canada, l'Australie, la Suisse, l'Italie, la Finlande, la France, la Belgique, la Nouvelle-Zélande, l'Autriche, l'Irlande et l'Espagne⁸⁹. Tous, mis à part les Etats-Unis et la Finlande, sont parties à la Convention d'Ottawa.

D'une manière générale, on peut penser que les Etats-parties à la Convention d'Ottawa ne s'opposeraient pas à la création d'un fonds d'indemnisation spécifique pour les victimes de mines et engins non explosés. Mais, comme on l'a vu, certains Etats non-parties, qui s'opposent à l'interdiction des mines antipersonnel, financent néanmoins l'action contre les mines, et pourraient peut-être accepter la création d'un tel fonds.

Ainsi, en Egypte, pays non signataire de la Convention d'Ottawa, le ministre des Affaires sociales a signé pour l'année 2000 un budget de 27'000 dollars pour l'indemnisation des victimes de mines et d'engins non explosés. Ce pays, qui, selon l'Observatoire des mines, a recensé de nouvelles victimes de mines en 2000, pourrait voir un intérêt à la création d'un fonds international d'indemnisation.

⁸⁹ Cf annexe 3 (pp. 81-83).

Les Etats-Unis constituent également un bon exemple. Par le passé, le gouvernement américain a déjà proposé d'apporter sa contribution au financement de l'Observatoire des mines. Cette proposition a été refusée car elle risquait d'amener un discrédit sur la Campagne internationale pour interdire les mines. Cependant, elle pose la question de savoir ce qui motive les Etats non-parties à participer à l'action contre les mines. Selon l'ICBL, les Etats non-parties chercheraient à s'appuyer sur leur contribution à l'action contre les mines (et donc, éventuellement, à un fonds international d'indemnisation) pour justifier leur non-adhésion au Traité d'interdiction des mines. C'est actuellement l'attitude des Etats-Unis : participant de manière assez importante au financement de l'action contre les mines, ils considèrent que cette contribution les dispense d'adhérer à la Convention d'Ottawa.

De cela, on peut déduire deux choses : 1) les Etats non-parties pourraient voir un avantage à la création d'un fonds international d'indemnisation des victimes ; 2) la création d'un tel fonds pourrait déresponsabiliser les Etats y adhérant, ceux-ci se sentant libres de polluer puisqu'ils paieraient pour la dépollution et l'indemnisation des victimes (ce qui constitue l'inconvénient reconnu du principe « pollueur payeur »). Nous reviendrons sur ce point en conclusion.

Si l'on considère le cas particulier des Etats-Unis, force est de constater que ces derniers auraient, outre l'avantage indirect qu'ils pourraient tirer de l'amélioration de leur image internationale, un intérêt direct à la création d'un fonds d'indemnisation des victimes de mines. En effet, le Ministère de la défense américain estime que près de 100'000 Américains ont été tués ou blessés dans des accidents par mine. Les mines ont été responsables de 33% des victimes américaines au Vietnam (avec ceci d'ironique que 90% des composants des mines et des pièges utilisés par le Front de libération nationale du Vietnam étaient d'origine américaine). Aujourd'hui encore, les troupes américaines de maintien de la paix sont menacées par des mines fabriquées, vendues et transférées par les Etats-Unis⁹⁰.

Cependant, étant donné l'attitude isolationniste des Etats-Unis depuis l'élection de George W. Bush, la défiance du gouvernement américain actuel à l'égard des traités internationaux, et les déclarations de John R. Bolton (sous-secrétaire américain pour le contrôle des armements et la sécurité internationale) contre le modèle établi par la Campagne internationale pour interdire les mines⁹¹, on peut se demander si ce pays serait vraiment prêt à participer à un fonds international d'indemnisation.

Par ailleurs, selon certaines ONG, si les Etats-Unis, la Chine, la Russie, l'Inde, le Pakistan, ou encore les Etats du Moyen-Orient, s'opposent au Traité d'interdiction des mines pour des raisons diverses (développement de nouveaux systèmes d'armes mixtes, situation géopolitique, etc.), ces raisons ne sont que des prétextes pour masquer le peu d'intérêt qu'ils accordent aux conséquences de l'utilisation de ces armes.

Les Etats-parties eux-mêmes, malgré leur engagement, restent soucieux de leurs intérêts économiques et stratégiques. Une analyse réaliste du processus d'Ottawa fait ainsi apparaître que les Etats qui se sont engagés auprès des ONG ne l'ont pas tous fait pour des considérations humaines ou morales. Le Canada, par exemple, voyait dans sa collaboration avec la société civile une manière de s'affirmer sur la scène internationale.

⁹⁰ Cf. Human Rights Watch, *Exposing the Source : US Companies and the Production of Antipersonnel Mines*, Human Rights Watch Arms Project Report, vol. 9, n° 2, avril 1997.

⁹¹ Williams Jody, « *Democracy* » and the Bush Administration, déclaration du 16 juillet 2001, disponible sur le site Internet de l'ICBL à l'adresse suivante : <www.icbl.org/news/2001/64.php> (dernière consultation 13 janvier 2003).

Ainsi, les ONG travaillant dans le cadre de l'ICBL sont sans cesse confrontées à la puissance des intérêts politiques, militaires et industriels, lesquels l'emportent souvent sur l'aspect humain. Dans ce contexte, si la pression des industries d'armements est trop forte, il est possible que même les Etats-parties refusent la création d'un fonds international d'indemnisation des victimes de mines antipersonnel selon le modèle du FIPOL.

Dans cette hypothèse, deux éléments seraient susceptibles de faire pencher la balance.

Le premier serait une forte mobilisation de l'opinion publique internationale. En effet, si les règles du jeu international restent les mêmes (les intérêts économiques et politiques des Etats priment sur les intérêts humains), le rapport de force entre les Etats et la société civile a évolué : les politiques savent aujourd'hui qu'ils ne peuvent plus ignorer l'opinion publique.

Mais un fonds international d'indemnisation pourrait également être créé si les industries d'armements, à l'instar des compagnies pétrolières, acceptaient cette création. Ce qu'elles pourraient faire, dans l'hypothèse où les contributions qui leur seraient demandées seraient négligeables au regard de leur chiffre d'affaires.

Evaluation des besoins et des possibilités de financement

Dans le cas du FIPOL, les contributions demandées aux compagnies pétrolières pour alimenter le fonds ont été, ces quatre dernières années, de l'ordre de 40 à 50 millions de livres sterling par an, soit environ 62 à 78 millions de dollars. En se fondant sur un prix de 25 dollars le baril de pétrole, on peut donc estimer que le montant total annuel des contributions pour l'ensemble des compagnies contributrices correspond à environ 2,5 à 3,1 millions de barils, soit l'équivalent de la production journalière d'une compagnie telle que TotalFinaElf. Dans ces conditions, on comprend que les compagnies pétrolières aient accepté le système sans rechigner. Il semble que, même si ces montants ne suffisaient plus à couvrir l'ensemble des dommages causés par les marées noires, le FIPOL pourrait disposer d'une certaine marge d'augmentation des contributions...

Si cet ordre de grandeur était respecté pour l'indemnisation des dommages dus à la pollution par mines, les industries d'armements pourraient donc ne pas s'opposer, devant la pression de l'opinion publique, à la mise en place d'un fonds similaire au FIPOL.

Le groupe de travail pour l'assistance aux victimes de l'ICBL estime à 9000 dollars par survivant les coûts associés à la réadaptation des survivants d'accidents par mines⁹², sur l'ensemble de leur vie. Or le nombre des survivants des mines dans le monde est estimé à plus de 300'000. Le montant nécessaire pour leur apporter une assistance complète s'élèverait donc à environ 3 milliards de dollars⁹³. En comparaison, on peut mentionner que Thomson-CSF, la plus grande industrie d'armements française (7^e rang mondial), vend, chaque année, pour plus de 4 milliards de dollars d'armements⁹⁴. Le montant total des commandes d'armements en 2000 s'élevait à 39,48

⁹² Handicap International, *Les mines antipersonnel aujourd'hui. Synthèse du Rapport 1999*, op. cit., p. 89.

⁹³ Cette estimation se fonde, entre autres, sur le fait que les amputés adultes ont besoin de nouvelles prothèses et de matériel orthopédique tous les trois à cinq ans, et les enfants tous les six mois. Fournir une prothèse à un survivant d'accident par mine coûte entre 100 et 3000 dollars.

⁹⁴ Source : SIPRI. Thomson-CSF a vendu pour 4,1 milliards de dollars d'armements en 1999, 4,6 en 1998 et 4,2 en 1997.

milliards d'euros⁹⁵, soit plus de dix fois le montant nécessaire pour couvrir la totalité de l'assistance aux survivants des mines sur l'ensemble de leur vie.

Bien sûr, cette estimation ne comprend que l'assistance aux *survivants*. Or cette notion est plus étroite que celle de *victime de mine*⁹⁶. Pour parvenir à une estimation complète des contributions qui seraient nécessaires au fonctionnement d'un fonds d'indemnisation des victimes de mines antipersonnel, il faudrait commencer par s'accorder sur la définition de « victimes de mines » ainsi que sur la définition des dommages indemnifiables, donc sur l'étendue de la couverture que l'on souhaite fournir aux victimes. Les Etats, s'ils décident de créer un fonds d'indemnisation, devront se mettre d'accord sur ces notions.

Ainsi, il faudrait peut-être ajouter à l'estimation de l'ICBL le coût du déminage et des programmes d'éducation à la prévention des accidents par mines (PEPAM), assumés par les Etats minés ou par les ONG, qui correspondraient aux « mesures raisonnables de prévention » indemnisées par le FIPOL dans le cas des marées noires. Le déminage incombe en principe à la partie qui a procédé au minage (cf. les dispositions du Protocole II à la Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques). En pratique, cependant, il est rare que les gouvernements qui autorisent leurs forces armées à poser des mines dans des pays étrangers participent aux opérations de déminage⁹⁷. Il n'existe en effet aucun mécanisme obligeant les pays poseurs de mines à coopérer et c'est l'Etat victime qui doit le plus souvent assumer la responsabilité de l'enlèvement des mines⁹⁸.

Dans ces conditions, l'intervention d'un fonds d'indemnisation peut sembler justifiée. Mais la prise en compte du coût du déminage modifie l'ordre de grandeur de l'évaluation des contributions nécessaires : l'ICBL estime en effet à 33 milliards de dollars le montant nécessaire pour faire disparaître toutes les mines dans le monde⁹⁹, ce qui reste tout de même inférieur au total des ventes mondiales d'armements sur un an. Par ailleurs, si l'on suit le modèle du FIPOL, il faudrait également indemniser les préjudices « économiques », comme par exemple le « manque à gagner » lorsqu'un champ miné n'est plus utilisable pour l'agriculture ou lorsqu'un adulte victime de mine ne peut plus travailler pour faire vivre sa famille¹⁰⁰.

Enfin, il conviendrait sans doute de prendre en compte les dommages « psychologiques » et le *pretium doloris*, pour les victimes directes comme pour les communautés qui, chaque jour, vivent dans la terreur, sous la menace constante des mines. Ici, il faut comprendre que, contrairement à ce qui se passe dans le cas des marées noires, lorsque quelqu'un est victime d'une mine, même s'il survit, c'est toute

⁹⁵ Source: Observatoire des transferts d'armements.

⁹⁶ Cf. chapitre I (pp. 20-22).

⁹⁷ Cf. CICR, *Les mines terrestres antipersonnel – des armes indispensables ? Emploi et efficacité des mines antipersonnel sur le plan militaire*, CICR, Genève, 1997 [1996], paragraphe 134, disponible sur le site Internet du CICR <www.icrc.org>.

⁹⁸ La réticence des gouvernements à assumer la responsabilité de la présence des mines dans un Etat victime est en partie due à la difficulté d'établir à qui « appartient » les mines qui doivent être enlevées: on peut trouver, sur le marché des mines, tous les types de mines antipersonnel; de plus, le pays où les mines ont été – apparemment – fabriquées n'est pas forcément leur véritable provenance. Voir sur ce point l'étude du CICR citée dans la note précédente.

⁹⁹ Cité par Médecins sans frontières, « Mines. Extraits de l'ouvrage intitulé *Dictionnaire pratique du droit humanitaire* de Françoise Bouchet-Saulnier paru aux éditions La Découverte, 2000 », page Internet disponible sur le site de Médecins sans frontières : <www.msf.ca/refugeecamp/francais/dictionary.htm> (dernière consultation 20 janvier 2003).

¹⁰⁰ Pour ce volet, comme en ce qui concerne les dommages psychologiques, les principes posés par la Commission d'indemnisation des Nations unies pourraient servir de base de travail.

sa vie qui est détruite, avec souvent, pour des raisons culturelles, sociales ou économiques, celles de ses proches. Devant ces destins individuels et collectifs, il est presque indécent de penser « évaluer les dommages » : comment, en effet, mettre un prix sur de telles souffrances ?

On le voit, les diplomates auront de nombreuses questions à résoudre avant de présenter aux chefs d'Etat un traité à ratifier :

- Quelle définition des victimes retenir ? Quelles victimes indemniser ? Les victimes individuelles ayant survécu à l'explosion d'une mine ? Les familles des victimes ayant perdu la vie dans une telle explosion ? Les communautés vivant sous la menace permanente des mines et ne pouvant plus exploiter leurs terres ? Les organisations non gouvernementales finançant le déminage ? Les Etats affectés menant des programmes d'action contre les mines ?
- Quels dommages prendre en compte ? Les dommages physiques ? économiques ? psychologiques ?

De la réponse à ces questions dépendra l'évaluation des besoins, donc des contributions à demander aux industries d'armements. Et, par là même, sans doute, la réaction de ces dernières...

Des difficultés pratiques de mise en place prévisibles

Une fois ces questions résolues, restera à savoir comment, en pratique, organiser l'indemnisation, c'est-à-dire, en particulier, quelle procédure mettre en place et comment faciliter l'accès des victimes à l'indemnisation.

Dans le cas des marées noires, les victimes envoient leurs demandes d'indemnisation directement au secrétariat du FIPOL, situé à Londres, sauf si celui-ci décide de mettre en place un bureau local dans la région où a eu lieu le sinistre, afin de regrouper plus facilement les demandes. Les victimes doivent accompagner leurs demandes de justificatifs prouvant les dommages qu'elles ont subis. Si l'on considère que cette procédure pose déjà des difficultés pratiques aux victimes de marées noires dans des pays comme la France¹⁰¹, on peut imaginer que ces difficultés seront décuplées dans le cas des victimes de mines : celles-ci se trouvent en effet le plus souvent dans des pays pauvres, où les infrastructures de communication sont peu ou mal développées et qui ont à faire face, outre les dommages matériels subis, à de véritables traumatismes psychologiques.

Par ailleurs, il ne faut pas oublier que le groupe le plus exposé aux risques d'accidents par mine, dans les pays minés, est constitué des personnes les plus pauvres, parce que leurs tâches journalières les mettent en permanence sur la route des mines. Or ce groupe est aussi le moins informé, donc le moins susceptible de tenter d'obtenir une indemnisation. Beaucoup de villageois ne peuvent d'ailleurs pas se permettre de quitter leurs familles, leurs troupeaux et leurs champs, pour des jours voire des semaines, afin de se faire équiper d'une prothèse... donc *a fortiori* pour entreprendre une démarche d'indemnisation. Plus que dans les pays industrialisés touchés par une marée noire, il faudrait donc aller chercher les victimes et les soutenir durant toute la procédure d'indemnisation.

Aujourd'hui déjà, malgré le travail des ONG, le recensement des victimes est difficile, car un certain nombre d'entre elles décèdent, dans les régions reculées, sans

¹⁰¹ Cf. chapitre III (p. 49).

que les organismes de soins en aient connaissance – quand certaines informations ne sont pas également dissimulées pour des motifs politiques ou militaires. De plus, les mines ne sont pas toujours regroupées dans des régions précises ; il serait donc difficile d’implanter un bureau local de regroupement des demandes d’indemnisation, qui pourrait par ailleurs se heurter, dans certains pays, à des intérêts politiques.

Comment, par exemple, prendre en compte les victimes de mines situées dans les zones contrôlées par des groupes rebelles ? Comment, dans un souci d’efficacité, impliquer ces groupes dans la mise en place du fonds d’indemnisation ? Il est dans l’intérêt pratique de ces groupes de collaborer à la mise en place d’un fonds d’indemnisation : il existe des victimes de mines posées par les groupes armés non étatiques, tout comme il existe des victimes, parmi les groupes armés, de mines posées par les gouvernements ou par les groupes armés eux-mêmes. Il est sans doute également dans leur intérêt politique de collaborer, car cela leur ferait gagner en légitimité auprès des populations comme aux yeux de la communauté internationale. Mais la participation des groupes rebelles se heurterait sans doute à l’opposition des États...¹⁰²

Enfin, il faut rappeler que les pays les plus touchés par le problème des mines sont souvent aussi les moins à même de prendre en charge les survivants d’accidents par mine, car leurs infrastructures sanitaires et sociales sont insuffisantes. Même si les victimes de mines obtenaient une indemnisation internationale, il n’est donc pas sûr qu’elles trouveraient des structures capables de les suivre dans leur processus de réadaptation.

De ce fait, il semble que la mise en place d’un fonds international d’indemnisation des victimes de mines antipersonnel ne puisse se faire sans le concours des ONG actives dans le domaine de l’action contre les mines. En tout état de cause, les montants affectés au financement de ce fonds ne devraient pas être déduits des sommes attribuées aux programmes d’assistance aux victimes et de déminage.

Avantages et inconvénients de la création d’un fonds d’indemnisation des victimes de mines antipersonnel

On a vu que le système du FIPOL, malgré ses avantages, faisait l’objet de plusieurs critiques, la plus importante étant le risque de déresponsabilisation des opérateurs du transport de pétrole. Si l’on prend en compte cette critique, est-il avantageux de chercher à mettre en place un système similaire ? La création d’un fonds d’indemnisation risque-t-elle de déresponsabiliser les acteurs de la pollution par mines ? Si tant est que ce risque existe, faut-il pour autant renoncer à un fonds qui pourrait améliorer la situation des victimes de mines antipersonnel ?

S’il est important de considérer la responsabilité des poseurs de mines, il faut avant tout, dans une perspective de respect du droit des victimes, adopter une position réaliste, qui prenne en compte les moyens réels dont dispose la communauté internationale. Or les utilisateurs ou anciens utilisateurs de mines ne sont pas prêts, aujourd’hui, à reconnaître ni à assumer leur responsabilité¹⁰³. La création d’un fonds d’indemnisation ne représenterait pas pour eux une porte de sortie, puisque la communauté internationale n’a pas les moyens, en pratique, de les forcer à payer pour les dommages causés. Par ailleurs, alors que l’opinion publique internationale s’est

¹⁰² Cf. chapitre I (p. 26).

¹⁰³ Même si, en acceptant dans le Traité d’Ottawa la nécessité d’une coopération internationale, ils reconnaissent une certaine dimension collective du problème.

fortement mobilisée pour l'interdiction des mines et que, selon l'Observatoire des mines, la quasi-totalité des non-signataires ont accepté l'idée d'une interdiction totale des mines antipersonnel à plus ou moins long terme, il y a peu de risques que les Etats se sentent autorisés, s'ils adhèrent au fonds d'indemnisation, à continuer à produire ou à utiliser des mines antipersonnel.

La création d'un fonds d'indemnisation fondé sur le principe de responsabilité sans faute représenterait donc une véritable amélioration pour les victimes de mines. En outre, on peut imaginer que, loin de déresponsabiliser les acteurs de la pollution par mines, la création de ce fonds leur permettrait, au contraire, de prendre conscience d'une responsabilité collective.

Pour les victimes, la création d'un fonds d'indemnisation présenterait l'avantage du principe de l'assurance par un tiers : les dommages seraient indemnisés quelle que soit la bonne volonté ou la capacité financière du propriétaire ou de l'utilisateur des mines ; la priorité serait donnée à la victime. Par ailleurs, faire supporter le coût de l'indemnisation aux producteurs d'armements reviendrait à faire entrer l'indemnisation dans le coût de production des armes, ce qui rendrait les « coûts sociaux » de ce genre de produits un peu plus transparents... Enfin, l'instauration d'une contribution obligatoire des industries d'armements à un fonds d'indemnisation irait dans le sens de l'évolution de la taxation sur les biens « dangereux » comme le tabac ou l'alcool, issue du consensus autour du fait que certains biens ont des externalités négatives qui affectent le bien commun.

Conclusion

Comme le souligne Jody Williams, la meilleure façon de porter assistance aux victimes est d'éviter qu'il y ait des victimes. Mais ce n'est pas le cas aujourd'hui, et ce ne sera pas le cas avant des décennies. Ceux qui ont déjà été blessés et ceux qui seront blessés à l'avenir auront besoin de soins toute leur vie. La Convention d'Ottawa est donc un premier pas, mais elle ne suffit pas : il est temps aujourd'hui de reconnaître que les mines sont ou ont été massivement utilisées de manière non conforme au droit international, par la quasi-totalité des Etats ; il est temps pour ces Etats d'assumer leur responsabilité collective et de prendre en compte le droit des victimes.

La question de l'indemnisation des victimes de mines, en bien des points, est représentative des rapports Nord-Sud et, plus largement, du fonctionnement du système mondial. Elle soulève de nombreux points de réflexion, lesquels sont à la base de l'analyse des relations internationales.

La première question soulevée est celle de l'éthique de l'Etat : au nom de quels principes agit un gouvernement ? Au nom de quoi fait-il la guerre ? Au nom de quoi pose-t-il des mines – dans un territoire qui n'est pas toujours le sien – et s'arroge-t-il le droit de modifier si fortement le destin d'un peuple ? De quel droit prétend-il ensuite pouvoir échapper à ses responsabilités ? Si le rôle de l'Etat est la protection de l'intérêt général et des droits fondamentaux de ses citoyens, comment accepter qu'un gouvernement viole ces droits de façon si flagrante, en posant des mines sur son territoire même, ou bien qu'il aille contre les intérêts de l'humanité tout entière, en polluant des territoires autres que le sien ?

De cette première question naît une deuxième : devant le comportement des Etats, quel doit être le rôle du droit international ? Peut-on mettre en place, au niveau international, une éthique des Etats garantie par le droit ?

A ce propos, Eric Toussaint et Arnaud Zacharie écrivent : « Les droits fondamentaux, à commencer par ceux définis par la Déclaration universelle des droits humains et par le Pacte des droits économiques, sociaux et culturels, ne seront réalisés à l'échelle planétaire que si des organismes internationaux démocratiques et contraignants les garantissent. [...] Actuellement, la politique internationale est monopolisée par les seules institutions que les pays riches ont, dans leur propre intérêt, rendues contraignantes, à savoir l'Organisation mondiale du commerce (OMC) – seule organisation internationale munie d'un tribunal contraignant – et les institutions financières internationales (FMI et Banque mondiale) – dont les conditionnalités sont de facto contraignantes pour les pays en développement dépendants de leurs prêts. Or, [...] leur mode de décision (le "consensus" pour l'OMC et le "un dollar, une voix" pour le FMI et la Banque mondiale) est celui du rapport de force ne prenant pas en compte les intérêts des pays pauvres – et par extension de leurs populations. »¹⁰⁴

A l'heure actuelle, les Etats en position de définir le droit international, à savoir en majeure partie les Etats du Nord, semblent donc plus préoccupés de garantir la liberté de commercer que d'assurer le respect des droits fondamentaux des populations des pays minés, lesquelles n'ont ni pouvoir d'achat ni moyens de pression politique.

¹⁰⁴ Toussaint Eric, Zacharie Arnaud, *Sortir de l'impasse. Dette et ajustement*, CADTM, Paris ; Syllepse, Bruxelles, 2002, pp. 185-186.

Cet état de fait est lié, pour une grande partie, à la domination planétaire de l'idéologie de marché : alors que la mondialisation néolibérale impose la loi du profit comme principe ultime des relations internationales, comment espérer que des choix politiques de solidarité l'emportent sur des considérations économiques ? Les stratégies de développement, comme les institutions, sont en effet le résultat de compromis sociaux, eux-mêmes résultats de rapports de force. Depuis les années 1980, ce sont les forces du marché (grands industriels, élites financières et politiques, etc.) qui ont le dessus et influencent le cadre institutionnel en leur faveur. Les gouvernements, soumis à la pression des lobbies industriels et commerciaux, ne remplissent plus leurs fonctions de façon impartiale : à chaque fois que deux objectifs entrent en conflit, les priorités économiques l'emportent sur les considérations écologiques et sociales.

Mais les institutions sont également capables de contrecarrer les effets négatifs de la mondialisation économique, ou de lui donner une autre dimension, pour peu que le rapport de force s'inverse. C'est aux citoyens de tous les Etats qu'il appartient maintenant, dans la mesure de leurs moyens, de renverser la tendance. La mobilisation des populations est, dans cette perspective, le seul moyen d'imposer aux gouvernements le respect du rôle des Etats, au niveau national comme à l'échelle internationale : la protection de l'intérêt général contre les intérêts particuliers.

Dans le cas de l'indemnisation des victimes de mines antipersonnel, cette mobilisation pourrait trouver des applications concrètes. La création d'un fonds international d'indemnisation, sur le modèle du FIPOL, pourrait être l'une d'entre elles.

Pour être crédible, ce fonds devrait prendre en compte, au minimum, l'ensemble des victimes directes, passées, présentes et futures, de tous les restes explosifs des guerres, que ce soient des mines antipersonnel ou des engins non explosés. Il devrait couvrir les dommages matériels et les préjudices économiques. Selon les possibilités de financement et les négociations entre les Etats, il pourrait s'étendre aux victimes indirectes des restes explosifs des guerres et indemniser les dommages psychologiques.

Pour fonctionner, ce fonds devrait être créé par les Etats et financé par les industries d'armements, sur la base de la production ou des transferts *actuels* d'armements. Si les Etats adhéraient au fonds sur une base volontaire, il faudrait s'assurer que les grands Etats producteurs et exportateurs d'armements, politiquement responsables de la pollution par mines et UXO, acceptent de devenir membres, au nom de la solidarité internationale : c'est seulement à ce prix que le fonds pourrait être financé et que les victimes de mines et UXO, situées le plus souvent dans des pays pauvres et importateurs d'armements, pourraient être indemnisées.

La mise en place d'un tel fonds se heurterait cependant très certainement à de nombreux problèmes. L'extension de l'indemnisation aux victimes de l'ensemble des restes explosifs des guerres risquerait tout d'abord de susciter l'opposition des Etats, lesquels ne sont pas prêts à ce jour à élargir, même implicitement, la définition des victimes de mines antipersonnel, car cela reviendrait à reconnaître leur responsabilité pour tous les déchets de guerre. Par ailleurs, cette extension, comme la taxation du commerce des armes en général, augmenterait considérablement le champ d'action du fonds, donc son volume financier, ce qui le rendrait plus difficile à gérer.

Une autre solution pourrait alors être de considérer l'indemnisation comme un prolongement de l'assistance aux victimes des mines antipersonnel. En effet, la Convention d'Ottawa reconnaît déjà de façon implicite, en son article 6.3, la responsabilité morale des Etats, puisqu'elle leur impose d'apporter une assistance aux victimes. On pourrait donc imaginer la création d'un fonds d'indemnisation financé par les Etats au nom de leur obligation d'assistance. Cette possibilité pourrait être

d'autant mieux acceptée que l'existence de victimes civiles serait présentée comme un risque non recherché et rapprochée de la notion de « dommages collatéraux »...

Une chose reste cependant sûre : la mise en place d'un fonds d'indemnisation, quelle que soit sa forme, ne pourra pas remplacer la Campagne internationale pour interdire les mines. Le travail de sensibilisation des opinions publiques et de responsabilisation des gouvernements doit se poursuivre jusqu'à ce que l'ensemble des Etats aient renoncé à la production et à l'utilisation des mines antipersonnel et autres engins similaires, afin qu'à l'avenir il n'y ait plus de victimes à indemniser.

Bibliographie

Documents présentés lors du colloque « Responsibility and Compensation »¹⁰⁵

ASHTAKALA Tara, « Producer Liability : A Report for Landmine Monitor 2000 ».

CICR, *Rapport du Comité international de la Croix-Rouge au Comité préparatoire de la Conférence d'examen de la Convention sur certaines armes classiques, prévue pour 2001. Champs d'application de la Convention sur certaines armes classiques et restes explosifs des guerres.*

GEBAUER Thomas, « New Markets, Old Actors », texte d'une intervention lors du colloque « From Landmines to Food : Clearing the Road to Development » le 12 décembre 1997.

KÄLIN Walter, KÜNZLI Jörg, « The International Responsibility for the Prohibited Use of Anti-Personal Mines and Weapons Having Similar Effect : Outline of Study ».

—, « Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts : Reparation for Damages Caused by Remnants of War ? ».

LOCK Peter, « Towards New Models of Arms Users' Accountability ».

RUTHERFORD Ken, « State Legal Obligations to Landmine Victim Assistance », *Journal of International Law & Policy*, vol. 7, n° 1, hiver 2001, pp. 41-55.

TORRES NACHON Claudio, « Environmental Aspects of Landmines », Centro de Derecho Ambiental e Integración Económica del Sur.

Rapports

COMMISSION NATIONALE POUR L'ÉLIMINATION DES MINES ANTIPERSONNEL, *Rapport 1999*, La Documentation française, Paris, 1999.

—, *Rapport 2000*, La Documentation française, Paris, 2000.

FIPOL, *Rapport annuel de 2001*, FIPOL, Londres, <www.iopcfund.org/npdf/fr2001ar.pdf> (dernière consultation 13 janvier 2003).

FIPOL 92, *Manuel sur les demandes d'indemnisation*, 1998, <www.environnement.gouv.fr/telch/sept-dec99/fipol.pdf> (dernière consultation 23 janvier 2003).

HANDICAP INTERNATIONAL, *Assistance aux victimes des mines. Rapport mondial 2001*, Handicap International, Lyon, 2001.

—, *Les mines antipersonnel aujourd'hui. Synthèse du Rapport 1999*, L'Esprit Frappeur, Paris, 1999.

LANDMINE MONITOR, *Landmine Monitor Report 1999 : Towards a Mine-Free World*, International Campaign to Ban Landmines, Human Rights Watch, 1999.

¹⁰⁵ Ce colloque, qui s'est tenu à Genève les 8 et 9 février 2002, était organisé par la Campagne suisse pour interdire les mines, auprès de laquelle les documents sont disponibles.

- , *Landmine Monitor Report 2000 : Towards a Mine-Free World*, International Campaign to Ban Landmines, Human Rights Watch, 2000.
- , *Landmine Monitor Report 2001 : Towards a Mine-Free World*, International Campaign to Ban Landmines, Human Rights Watch, 2001.
- , *Landmine Monitor Report 2002 : Towards a Mine-Free World*, International Campaign to Ban Landmines, Human Rights Watch, 2002.
- , *Toward a Mine-Free World : Executive Summary 2001*, International Campaign to Ban Landmines, 2001.

Ouvrages et articles

BLEICHER Maurice, « Le processus d'Ottawa : succès sans lendemain ou nouveau modèle de conduite des négociations en matière de désarmement ? », *Forum du désarmement*, UNIDIR, n° 2, 2000, pp. 75-94.

CICR, *Les mines terrestres antipersonnel – des armes indispensables ? Emploi et efficacité des mines antipersonnel sur le plan militaire*, CICR, Genève, 1997 [1996]. Disponible sur le site Internet du CICR : <www.icrc.org>.

ELOMARI Belkacem, BARRILLOT Bruno, *Le complexe français de production des mines et systèmes associés*, Etude de l'Observatoire des transferts d'armements, Lyon, 1997.

FONTAINE Emmanuel, « Les sinistres de l'Amoco-Cadiz et du Tanio. Comparaison de deux expériences », *Le Droit maritime français*, n° 527, mai 1993, pp. 278-285.

HANDICAP INTERNATIONAL, *Mines antipersonnel. La guerre en temps de paix*, Les Publications du GRIP, Editions Complexe, Bruxelles, 1996.

—, *Mines antipersonnel. Pour interdire les massacres en temps de paix. Faits et chronologies (2^e édition)*, Handicap International, Lyon, 1997.

—, *Pour une véritable assistance aux victimes de mines. La position de Handicap International*, collection Développement et Stratégies, Handicap International, Lyon, 2000.

—, *Pour le développement d'un droit des victimes de mines antipersonnel. Pistes pour le débat, la recherche et l'action*, document de travail, Handicap International, Lyon, 2002.

HUMAN RIGHTS WATCH, *Exposing the Source : US Companies and the Production of Antipersonnel Mines*, Human Rights Watch Arms Project Report, vol. 9, n° 2, avril 1997.

JACOBSSON Mans, « La répartition des dommages de pollution maritime et le rôle du FIPOL », *Le Droit maritime français*, n° 488, novembre 1989, pp. 619-638.

LOIACONO-CLOUET Luciano, *Mine Victims and Assistance : Imperatives and Trends*, Thematic Paper, Handicap International, Lyon, 1999.

NGUYEN Quoc Dinh, PELLET Alain, DAILLIER Patrick, *Droit international public*, LGDJ, Paris, 1999, pp. 739-786.

NON-STATE ACTORS WORKING GROUP OF THE ICBL, *Engaging Non-state Actors in a Landmine Ban : A Pioneering Conference*, Full conference proceedings of the conference held in Geneva, 24- 25 March 2000, published by the conference organizers, 2001.

REMOND-GOUILLOUD Martine, « Quel avenir pour les Conventions de Bruxelles sur l'indemnisation des marées noires ? », *Le Droit maritime français*, n° 527, mai 1993, pp. 260-277.

WIEBE Virgil, « Footprints of Death : Cluster Bombs as Indiscriminate Weapons under International Humanitarian Law », *Michigan Journal of International Law*, vol. 22, n° 1, Fall 2000.

Sites Internet

Appel de Genève : <www.genevacall.org>.

Assemblée nationale française : <www.assemblee-nat.fr>.

Campagne internationale pour interdire les mines : <www.icbl.org>.

Comité international de la Croix-Rouge : <www.cicr.org>.

FIPOL, site officiel : <www.iopcfund.org>.

Handicap International : <www.handicap-international.org>.

Landmines Survivors Network : <www.landminesurvivors.org>.

Ministère français de l'environnement :
<www.environnement.gouv.fr/actua/com2000/decembre/06-bilanerika.html>.

Observatoire des transferts d'armements : <obsarm.org/main/obsarm_cdrpc.htm>.

Journal *Ouest-France* : <www.france-ouest.com/naufnage-erika>.

Association Radiophare : <www.radiophare.net/archive_erika.html>.

Sénat français : <www.senat.fr>.

United Nations Mine Action Service (UNMAS) : <www.mineaction.org>, puis cliquer sur « UNMAS ».

Vietnam Veterans of America Foundation : <www.vvaf.org>.

Annexe 1

Etats-parties et signataires de la Convention de 1997 sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction

Selon l'article 15, la Convention était ouverte à la signature du 3 décembre 1997 jusqu'à son entrée en vigueur, qui a eu lieu le 1^{er} mars 1999. Dans la liste suivante, la première date est celle de la signature, la seconde celle de la ratification. A présent que la convention est entrée en vigueur, les Etats ne peuvent plus uniquement la signer, mais doivent s'engager sans signature par une procédure en une seule étape appelée l'adhésion. D'après l'article 16.2, la convention est ouverte à l'adhésion de tout Etat non signataire. L'adhésion est indiquée ci-dessous par (a).

Au 20 janvier 2003, on dénombrait 146 **signatures**/adhésions et 131 ratifications ou adhésions.

Afghanistan	11 septembre 2002 (a)	
Afrique du Sud	3 décembre 1997 ;	26 juin 1998
Albanie	8 septembre 1998 ;	29 février 2000
Algérie	3 décembre 1997 ;	9 octobre 2001
Allemagne	3 décembre 1997 ;	23 juillet 1998
Andorre	3 décembre 1997 ;	29 juin 1998
Angola	4 décembre 1997 ;	5 juillet 2002
Antigua-et-Barbuda	3 décembre 1997 ;	3 mai 1999
Argentine	4 décembre 1997 ;	14 septembre 1999
Australie	3 décembre 1997 ;	14 janvier 1999
Autriche	3 décembre 1997 ;	29 juin 1998
Bahamas	3 décembre 1997 ;	31 juillet 1998
Bangladesh	7 mai 1998 ;	6 septembre 2000
Barbade	3 décembre 1997 ;	26 janvier 1999
Belgique	3 décembre 1997 ;	4 septembre 1998
Belize	27 février 1998 ;	23 avril 1998
Bénin	3 décembre 1997 ;	25 septembre 1998
Bolivie	3 décembre 1997 ;	9 juin 1998
Bosnie-Herzégovine	3 décembre 1997 ;	8 septembre 1998
Botswana	3 décembre 1997 ;	1er mars 2000
Brésil	3 décembre 1997 ;	30 avril 1999
Brunei	4 décembre 1997	
Bulgarie	3 décembre 1997 ;	4 septembre 1998
Burkina Faso	3 décembre 1997 ;	16 septembre 1998
Burundi	3 décembre 1997	
Cambodge	3 décembre 1997 ;	28 juillet 1999
Cameroun	3 décembre 1997 ;	19 septembre 2002
Canada	3 décembre 1997 ;	3 décembre 1997
Cap-Vert	4 décembre 1997 ;	14 mai 2001
Chili	3 décembre 1997 ;	10 septembre 2001
Chypre	4 décembre 1997 ;	17 janvier 2003
Colombie	3 décembre 1997 ;	6 septembre 2000
Comores	19 septembre 2002 (a)	
Congo Brazzaville	4 mai 2001 (a)	
Costa Rica	3 décembre 1997 ;	17 mars 1999
Côte d'Ivoire	3 décembre 1997 ;	30 juin 2000
Croatie	4 décembre 1997 ;	20 mai 1998
Danemark	4 décembre 1997 ;	8 juin 1998
Djibouti	3 décembre 1997 ;	18 mai 1998
Dominique	3 décembre 1997 ;	26 mars 1999

Equateur	4 décembre 1997 ;	29 avril 1999
Erythrée	27 août 2001 (a)	
Espagne	3 décembre 1997 ;	19 janvier 1999
Ethiopie	3 décembre 1997	
Fidji	3 décembre 1997 ;	10 juin 1998
France	3 décembre 1997 ;	23 juillet 1998
Gabon	3 décembre 1997	
Gambie	4 décembre 1997 ;	23 septembre 2002
Ghana	4 décembre 1997 ;	30 juin 2000
Grèce	3 décembre 1997	
Grenade	3 décembre 1997 ;	19 août 1998
Guatemala	3 décembre 1997 ;	26 mars 1999
Guinée	4 décembre 1997 ;	8 octobre 1998
Guinée-Bissau	3 décembre 1997 ;	22 mai 2001
Guinée équatoriale	16 septembre 1998 (a)	
Guyane	4 décembre 1997	
Haïti	3 décembre 1997	
Honduras	3 décembre 1997 ;	24 septembre 1998
Hongrie	3 décembre 1997 ;	6 avril 1998
Iles Cook	3 décembre 1997	
Iles Marshall	4 décembre 1997	
Ile Maurice	3 décembre 1997 ;	3 décembre 1997
Iles Salomon	4 décembre 1997 ;	26 janvier 1999
Indonésie	4 décembre 1997	
Irlande	3 décembre 1997 ;	3 décembre 1997
Islande	4 décembre 1997 ;	5 mai 1999
Italie	3 décembre 1997 ;	23 avril 1999
Jamaïque	3 décembre 1997 ;	17 juillet 1998
Japon	3 décembre 1997 ;	30 septembre 1998
Jordanie	11 août 1998 ;	13 novembre 1998
Kenya	5 décembre 1997 ;	janvier 2001
Lesotho	4 décembre 1997 ;	2 décembre 1998
Liberia	23 décembre 1999 (a)	
Liechtenstein	3 décembre 1997 ;	5 octobre 1999
Lituanie	26 février 1999	
Luxembourg	4 décembre 1997 ;	14 juin 1999
Macédoine	9 septembre 1998 (a)	
Madagascar	4 décembre 1997 ;	16 septembre 1999
Malaisie	3 décembre 1997 ;	22 avril 1999
Malawi	4 décembre 1997 ;	13 août 1998
Maldives	1 ^{er} octobre 1998 ;	7 septembre 2000
Mali	3 décembre 1997 ;	2 juin 1998
Malte	4 décembre 1997 ;	7 mai 2001
Mauritanie	3 décembre 1997 ;	21 juillet 2000
Mexique	3 décembre 1997 ;	9 juin 1998
Monaco	4 décembre 1997 ;	17 novembre 1998
Mozambique	3 décembre 1997 ;	25 août 1998
Namibie	3 décembre 1997 ;	21 septembre 1998
Nauru	7 août 2000 (a)	
Nicaragua	4 décembre 1997 ;	30 novembre 1998
Niger	4 décembre 1997 ;	23 mars 1999
Nigeria	27 septembre 2001 (a)	
Nioué	3 décembre 1997 ;	15 avril 1998
Norvège	3 décembre 1997 ;	9 juillet 1998
Nouvelle-Zélande	3 décembre 1997 ;	27 janvier 1999
Ouganda	3 décembre 1997 ;	25 février 1999

Panama	4 décembre 1997 ;	7 octobre 1998
Paraguay	3 décembre 1997 ;	13 novembre 1998
Pays-Bas	3 décembre 1997 ;	12 avril 1999
Pérou	3 décembre 1997 ;	17 juin 1998
Philippines	3 décembre 1997 ;	15 février 2000
Pologne	4 décembre 1997	
Portugal	3 décembre 1997 ;	19 février 1999
Qatar	4 décembre 1997 ;	13 octobre 1998
République de Moldavie	3 décembre 1997	
R.D. du Congo	2 mai 2002 (a)	
République centrafricaine	8 novembre 2002 (a)	
République dominicaine	3 décembre 1997 ;	30 juin 2000
République tchèque	3 décembre 1997 ;	26 octobre 1999
République unie de Tanzanie	3 décembre 1997 ;	13 novembre 2000
Roumanie	3 décembre 1997 ;	30 novembre 2000
Royaume-Uni	3 décembre 1997 ;	31 juillet 1998
Rwanda	3 décembre 1997 ;	13 juin 2000
Sainte-Lucie	3 décembre 1997 ;	13 avril 1999
Saint-Kitts-et-Nevis	3 décembre 1997 ;	2 décembre 1998
Saint-Vincent-et-les-Grenadines	3 décembre 1997 ;	1 ^{er} août 2001
Salvador	4 décembre 1997 ;	27 janvier 1999
Samoa	3 décembre 1997 ;	23 juillet 1998
San Marino	3 décembre 1997 ;	18 mars 1998
São Tomé et Príncipe	30 avril 1998	
Sénégal	3 décembre 1997 ;	24 septembre 1998
Seychelles	4 décembre 1997 ;	2 juin 2000
Sierra Leone	29 juillet 1998 ;	25 avril 2001
Slovaquie	3 décembre 1997 ;	25 février 1999
Slovénie	3 décembre 1997 ;	27 octobre 1998
Soudan	4 décembre 1997	
Suède	4 décembre 1997 ;	30 novembre 1998
Suisse	3 décembre 1997 ;	24 mars 1998
Surinam	4 décembre 1997 ;	23 mai 2002
Swaziland	4 décembre 1997 ;	23 décembre 1998
Tadjikistan	12 octobre 1999 (a)	
Tchad	6 juillet 1998 ;	6 mai 1999
Thaïlande	3 décembre 1997 ;	27 novembre 1998
Togo	4 décembre 1997 ;	9 mars 2000
Trinidad-et-Tobago	4 décembre 1997 ;	27 avril 1998
Tunisie	4 décembre 1997 ;	9 juillet 1999
Turkménistan	3 décembre 1997 ;	19 janvier 1998
Ukraine	24 février 1999	
Uruguay	3 décembre 1997 ;	7 juin 2001
Vanuatu	4 décembre 1997	
Vatican	4 décembre 1997 ;	17 février 1998
Venezuela	3 décembre 1997 ;	14 avril 1999
Yémen	4 décembre 1997 ;	1 ^{er} septembre 1998
Zambie	12 décembre 1997 ;	23 février 2001
Zimbabwe	3 décembre 1997 ;	18 juin 1998

Source : Campagne internationale pour interdire les mines, page <www.icbl.org/fr/ratification> (dernière consultation 24 janvier 2003).

Pays non signataires (48)

Arabie saoudite	Lettonie
Arménie	Liban
Azerbaïdjan	Libye
Bahreïn	Maroc
Biélorussie	Micronésie
Bhoutan	Mongolie
Chine	Myanmar (Birmanie)
Corée du Nord	Népal
Corée du Sud	Oman
Cuba	Ouzbékistan
Egypte	Pakistan
Emirats arabes unis	Palau
Estonie	Papouasie-Nouvelle-Guinée
Etats-Unis d'Amérique	Russie
Finlande	Singapour
Géorgie	Somalie
Inde	Sri Lanka
Iran	Syrie
Iraq	Timor-Oriental
Israël	Tonga
Kazakhstan	Turquie
Kirghizistan	Tuvalu
Koweït	Vietnam
Laos	Yougoslavie

Source : Campagne internationale pour interdire les mines, <www.icbl.org/fr/treaty/nonsign.php3> (dernière consultation 24 janvier 2003).

Annexe 2

Membres du FIPOL 1992 au 1^{er} décembre 2002

Membres du FIPOL 1992	74 Etats
Membres prévus au 19 novembre 2003	+9 Etats
TOTAL	83 Etats

<p>Algérie Allemagne Angola Antigua-et-Barbuda Argentine Australie Bahamas Bahreïn Barbade Belgique Belize Brunei (entre en vigueur le 31 mars 2003) Cambodge Cameroun Canada Chine (Hong Kong) Chypre Colombie Comores Croatie Danemark Djibouti Dominique Emirats arabes unis Espagne Fédération de Russie Fiji Finlande France Gabon (entre en vigueur le 31 mai 2003) Géorgie Grèce Grenade Guinée (entre en vigueur le 2 octobre 2003) Iles Marshall Inde Irlande Islande Italie Jamaïque Japon Kenya</p>	<p>Lettonie Liberia Lituanie Madagascar (entre en vigueur le 21 mai 2003) Malte Maroc Maurice Mexico Monaco Mozambique (entre en vigueur le 26 avril 2003) Nigeria (entre en vigueur le 24 mai 2003) Norvège Nouvelle-Zélande Oman Panama Papouasie-Nouvelle-Guinée Pays-Bas Philippines Pologne Portugal Qatar R.D. du Congo (entre en vigueur le 7 août 2003) République de Corée République dominicaine Royaume-Uni Saint-Vincent-et-les-Grenadines Samoa (entre en vigueur le 1^{er} février 2003) Seychelles Sierra Leone Singapour Slovénie Sri Lanka Suède Tanzanie (entre en vigueur le 19 novembre 2003) Tonga Trinité-et-Tobago Tunisie Turquie Uruguay Vanuatu Venezuela</p>
---	---

Source : FIPOL, page <www.iopcfund.org/92Members.htm> (dernière consultation 24 janvier 2003).

Annexe 3

Principaux donateurs de l'action contre les mines

Note : Tous les montants indiqués sont en dollars américains (USD). Sauf indication contraire, ces chiffres comprennent les fonds destinés à l'assistance aux victimes. Lorsque cela est possible, ils n'incluent pas les fonds alloués à la R&D, ni les contributions versées à l'Union européenne.

<p>Etats-Unis – 375,5 millions USD</p> <table border="0"> <tr><td>2001</td><td>69,2 millions USD</td></tr> <tr><td>2000</td><td>82,4 millions USD</td></tr> <tr><td>1999</td><td>63,1 millions USD</td></tr> <tr><td>1998</td><td>44,9 millions USD</td></tr> <tr><td>1997</td><td>30,8 millions USD</td></tr> <tr><td>1996</td><td>29,8 millions USD</td></tr> <tr><td>1995</td><td>29,2 millions USD</td></tr> <tr><td>1994</td><td>15,9 millions USD</td></tr> </table> <p><i>Ces montants n'incluent pas l'assistance aux victimes ; cependant, 10 millions USD supplémentaires ont été alloués aux programmes en faveur des victimes de guerre durant l'exercice budgétaire 2001. Au total, 12,6 millions USD ont été consacrés à la R&D en 2001, et 81,8 millions USD entre 1995 et 2000.</i></p>	2001	69,2 millions USD	2000	82,4 millions USD	1999	63,1 millions USD	1998	44,9 millions USD	1997	30,8 millions USD	1996	29,8 millions USD	1995	29,2 millions USD	1994	15,9 millions USD	<p>Norvège – 127,2 millions USD</p> <table border="0"> <tr><td>2001</td><td>19,7 millions USD</td></tr> <tr><td>2000</td><td>19,2 millions USD</td></tr> <tr><td>1999</td><td>21,7 millions USD</td></tr> <tr><td>1998</td><td>20,8 millions USD</td></tr> <tr><td>1997</td><td>16,7 millions USD</td></tr> <tr><td>1996</td><td>13,5 millions USD</td></tr> <tr><td>1995</td><td>11,6 millions USD</td></tr> <tr><td>1994</td><td>4,0 millions USD</td></tr> </table> <p><i>La Norvège finance également un grand nombre de programmes de R&D liés au déminage et à l'action contre les mines, mais les montants précis en dollars ne sont pas connus.</i></p>	2001	19,7 millions USD	2000	19,2 millions USD	1999	21,7 millions USD	1998	20,8 millions USD	1997	16,7 millions USD	1996	13,5 millions USD	1995	11,6 millions USD	1994	4,0 millions USD				
2001	69,2 millions USD																																				
2000	82,4 millions USD																																				
1999	63,1 millions USD																																				
1998	44,9 millions USD																																				
1997	30,8 millions USD																																				
1996	29,8 millions USD																																				
1995	29,2 millions USD																																				
1994	15,9 millions USD																																				
2001	19,7 millions USD																																				
2000	19,2 millions USD																																				
1999	21,7 millions USD																																				
1998	20,8 millions USD																																				
1997	16,7 millions USD																																				
1996	13,5 millions USD																																				
1995	11,6 millions USD																																				
1994	4,0 millions USD																																				
<p>Royaume-Uni – 94,1 millions USD</p> <table border="0"> <tr><td>2001-2002</td><td>15,4 millions USD</td></tr> <tr><td>2000-2001</td><td>21,5 millions USD</td></tr> <tr><td>1999-2000</td><td>19,5 millions USD</td></tr> <tr><td>1998-1999</td><td>6,5 millions USD</td></tr> <tr><td>1997-1998</td><td>6,6 millions USD</td></tr> <tr><td>1996</td><td>6,3 millions USD</td></tr> <tr><td>1995</td><td>6,9 millions USD</td></tr> <tr><td>1994</td><td>6,3 millions USD</td></tr> <tr><td>1993</td><td>5,1 millions USD</td></tr> </table> <p><i>Ces montants n'incluent pas l'assistance aux victimes. Les dépenses de R&D ont atteint 1,87 million USD en 2001-2002, contre 3,43 millions pour la période 1997-1998 à 2000-2001.</i></p>	2001-2002	15,4 millions USD	2000-2001	21,5 millions USD	1999-2000	19,5 millions USD	1998-1999	6,5 millions USD	1997-1998	6,6 millions USD	1996	6,3 millions USD	1995	6,9 millions USD	1994	6,3 millions USD	1993	5,1 millions USD	<p>Suède – 80 millions USD</p> <table border="0"> <tr><td>2001</td><td>8,5 millions USD</td></tr> <tr><td>2000</td><td>7,9 millions USD</td></tr> <tr><td>1999</td><td>11,5 millions USD</td></tr> <tr><td>1998</td><td>16,6 millions USD</td></tr> <tr><td>1997</td><td>11,9 millions USD</td></tr> <tr><td>1996</td><td>10,4 millions USD</td></tr> <tr><td>1995</td><td>5,1 millions USD</td></tr> <tr><td>1994</td><td>2,6 millions USD</td></tr> <tr><td>1990-93</td><td>5,5 millions USD</td></tr> </table> <p><i>Ces montants n'incluent pas l'assistance aux victimes. La Suède consacre également des fonds considérables à la R&D, qui totalisent plus de 24 millions USD de 1994 à 1999. Aucun montant n'est disponible pour 2000 et 2001.</i></p>	2001	8,5 millions USD	2000	7,9 millions USD	1999	11,5 millions USD	1998	16,6 millions USD	1997	11,9 millions USD	1996	10,4 millions USD	1995	5,1 millions USD	1994	2,6 millions USD	1990-93	5,5 millions USD
2001-2002	15,4 millions USD																																				
2000-2001	21,5 millions USD																																				
1999-2000	19,5 millions USD																																				
1998-1999	6,5 millions USD																																				
1997-1998	6,6 millions USD																																				
1996	6,3 millions USD																																				
1995	6,9 millions USD																																				
1994	6,3 millions USD																																				
1993	5,1 millions USD																																				
2001	8,5 millions USD																																				
2000	7,9 millions USD																																				
1999	11,5 millions USD																																				
1998	16,6 millions USD																																				
1997	11,9 millions USD																																				
1996	10,4 millions USD																																				
1995	5,1 millions USD																																				
1994	2,6 millions USD																																				
1990-93	5,5 millions USD																																				
<p>Japon – 70,8 millions USD</p> <table border="0"> <tr><td>2001</td><td>7,0 millions USD</td></tr> <tr><td>2000</td><td>11,9 millions USD</td></tr> <tr><td>1999</td><td>13,2 millions USD</td></tr> <tr><td>1998</td><td>8,7 millions USD</td></tr> </table> <p><i>Avant 1998, le Japon avait consacré quelque 30 millions USD à l'action contre les mines. En décembre 2000, il s'est engagé à allouer 500 millions de yens (JPY) supplémentaires (environ 4,76 millions USD) à la R&D liée aux techniques de déminage.</i></p>	2001	7,0 millions USD	2000	11,9 millions USD	1999	13,2 millions USD	1998	8,7 millions USD	<p>Canada – 67,4 millions USD</p> <table border="0"> <tr><td>2001</td><td>15,5 millions USD</td></tr> <tr><td>2000</td><td>11,9 millions USD</td></tr> <tr><td>1999</td><td>15,2 millions USD</td></tr> <tr><td>1998</td><td>9,5 millions USD</td></tr> <tr><td>1997</td><td>3,0 millions USD</td></tr> <tr><td>1996</td><td>4,0 millions USD</td></tr> <tr><td>1995</td><td>1,5 million USD</td></tr> <tr><td>1994</td><td>2,9 millions USD</td></tr> <tr><td>1993</td><td>2,2 millions USD</td></tr> <tr><td>1989</td><td>1,7 million USD</td></tr> </table> <p><i>Au titre de la R&D, 2,4 millions USD ont également été versés en 2001, contre 2,7 millions USD en 2000 et 2,7 millions USD en 1998-99.</i></p>	2001	15,5 millions USD	2000	11,9 millions USD	1999	15,2 millions USD	1998	9,5 millions USD	1997	3,0 millions USD	1996	4,0 millions USD	1995	1,5 million USD	1994	2,9 millions USD	1993	2,2 millions USD	1989	1,7 million USD								
2001	7,0 millions USD																																				
2000	11,9 millions USD																																				
1999	13,2 millions USD																																				
1998	8,7 millions USD																																				
2001	15,5 millions USD																																				
2000	11,9 millions USD																																				
1999	15,2 millions USD																																				
1998	9,5 millions USD																																				
1997	3,0 millions USD																																				
1996	4,0 millions USD																																				
1995	1,5 million USD																																				
1994	2,9 millions USD																																				
1993	2,2 millions USD																																				
1989	1,7 million USD																																				

<p>Pays-Bas – 67,2 millions USD 2001 13,9 millions USD 2000 14,2 millions USD 1999 8,9 millions USD 1998 9,3 millions USD 1997 10,2 millions USD 1996 10,7 millions USD</p> <p><i>Ces montants incluent une partie seulement des fonds alloués à l'assistance aux victimes. Les sommes versées avant 1996 ne sont pas disponibles.</i></p>	<p>Allemagne – 62,7 millions USD</p> <table border="0"> <tr><td>2001</td><td>12,3 millions USD</td></tr> <tr><td>2000</td><td>14,5 millions USD</td></tr> <tr><td>1999</td><td>11,4 millions USD</td></tr> <tr><td>1998</td><td>10,1 millions USD</td></tr> <tr><td>1997</td><td>4,9 millions USD</td></tr> <tr><td>1996</td><td>7,9 millions USD</td></tr> <tr><td>1995</td><td>0,8 million USD</td></tr> <tr><td>1994</td><td>0,5 million USD</td></tr> <tr><td>1993</td><td>0,3 million USD</td></tr> </table> <p><i>L'Allemagne affecte également d'importantes ressources à la R&D, atteignant plus de 6 millions USD de 1993 à 1999. Aucun montant n'est disponible pour 2000 et 2001.</i></p>	2001	12,3 millions USD	2000	14,5 millions USD	1999	11,4 millions USD	1998	10,1 millions USD	1997	4,9 millions USD	1996	7,9 millions USD	1995	0,8 million USD	1994	0,5 million USD	1993	0,3 million USD																
2001	12,3 millions USD																																		
2000	14,5 millions USD																																		
1999	11,4 millions USD																																		
1998	10,1 millions USD																																		
1997	4,9 millions USD																																		
1996	7,9 millions USD																																		
1995	0,8 million USD																																		
1994	0,5 million USD																																		
1993	0,3 million USD																																		
<p>Danemark – 62,3 millions USD</p> <table border="0"> <tr><td>2001</td><td>14,4 millions USD</td></tr> <tr><td>2000</td><td>13,4 millions USD</td></tr> <tr><td>1999</td><td>7,0 millions USD</td></tr> <tr><td>1998</td><td>6,2 millions USD</td></tr> <tr><td>1997</td><td>5,4 millions USD</td></tr> <tr><td>1996</td><td>8,0 millions USD</td></tr> <tr><td>1995</td><td>2,3 millions USD</td></tr> <tr><td>1994</td><td>2,0 millions USD</td></tr> <tr><td>1993</td><td>1,7 million USD</td></tr> <tr><td>1992</td><td>1,9 million USD</td></tr> </table> <p><i>Les montants pour la période 1992-95 n'incluent pas les contributions bilatérales. Le Danemark finance un grand nombre de programmes de R&D, dont le Forum nordique de recherche sur le déminage, mais le montant total n'est pas disponible.</i></p>	2001	14,4 millions USD	2000	13,4 millions USD	1999	7,0 millions USD	1998	6,2 millions USD	1997	5,4 millions USD	1996	8,0 millions USD	1995	2,3 millions USD	1994	2,0 millions USD	1993	1,7 million USD	1992	1,9 million USD	<p>Australie – 43 millions USD</p> <table border="0"> <tr><td>2001-2002</td><td>6,4 millions USD</td></tr> <tr><td>2000-2001</td><td>6,7 millions USD</td></tr> <tr><td>1999-2000</td><td>8,0 millions USD</td></tr> <tr><td>1998-1999</td><td>7,0 millions USD</td></tr> <tr><td>1997-1998</td><td>5,9 millions USD</td></tr> <tr><td>1996-1997</td><td>4,5 millions USD</td></tr> <tr><td>1995-1996</td><td>4,5 millions USD</td></tr> </table> <p><i>L'Australie a financé un nombre de projets de R&D mais le montant total n'est pas disponible.</i></p>	2001-2002	6,4 millions USD	2000-2001	6,7 millions USD	1999-2000	8,0 millions USD	1998-1999	7,0 millions USD	1997-1998	5,9 millions USD	1996-1997	4,5 millions USD	1995-1996	4,5 millions USD
2001	14,4 millions USD																																		
2000	13,4 millions USD																																		
1999	7,0 millions USD																																		
1998	6,2 millions USD																																		
1997	5,4 millions USD																																		
1996	8,0 millions USD																																		
1995	2,3 millions USD																																		
1994	2,0 millions USD																																		
1993	1,7 million USD																																		
1992	1,9 million USD																																		
2001-2002	6,4 millions USD																																		
2000-2001	6,7 millions USD																																		
1999-2000	8,0 millions USD																																		
1998-1999	7,0 millions USD																																		
1997-1998	5,9 millions USD																																		
1996-1997	4,5 millions USD																																		
1995-1996	4,5 millions USD																																		
<p>Suisse – 39,6 millions USD</p> <table border="0"> <tr><td>2001</td><td>8,4 millions USD</td></tr> <tr><td>2000</td><td>8,5 millions USD</td></tr> <tr><td>1999</td><td>5,8 millions USD</td></tr> <tr><td>1998</td><td>non communiqué</td></tr> <tr><td>1997</td><td>4,0 millions USD</td></tr> <tr><td>1996</td><td>2,6 millions USD</td></tr> <tr><td>1995</td><td>4,1 millions USD</td></tr> <tr><td>1994</td><td>3,5 millions USD</td></tr> <tr><td>1993</td><td>2,7 millions USD</td></tr> </table> <p><i>Ces montants n'incluent pas l'assistance aux victimes, qui est intégrée dans d'autres financements en faveur des victimes de guerre, de la reconstruction postconflit et du développement à long terme. Ils comprennent 3,3 millions USD destinés au Centre international du déminage humanitaire de Genève en 2001 et 2,3 millions USD en 2000; tout ou partie de ces fonds peuvent être considérés comme de la R&D.</i></p>	2001	8,4 millions USD	2000	8,5 millions USD	1999	5,8 millions USD	1998	non communiqué	1997	4,0 millions USD	1996	2,6 millions USD	1995	4,1 millions USD	1994	3,5 millions USD	1993	2,7 millions USD	<p>Italie – 36 millions USD</p> <table border="0"> <tr><td>2001</td><td>5,0 millions USD</td></tr> <tr><td>2000</td><td>2,0 millions USD</td></tr> <tr><td>1999</td><td>6,5 millions USD</td></tr> <tr><td>1998</td><td>12,0 millions USD</td></tr> </table> <p><i>Entre 1995 et 1997, la contribution de l'Italie s'est élevée à 10,5 millions USD. L'Italie a financé un nombre de projets de R&D mais le montant total n'est pas disponible.</i></p>	2001	5,0 millions USD	2000	2,0 millions USD	1999	6,5 millions USD	1998	12,0 millions USD								
2001	8,4 millions USD																																		
2000	8,5 millions USD																																		
1999	5,8 millions USD																																		
1998	non communiqué																																		
1997	4,0 millions USD																																		
1996	2,6 millions USD																																		
1995	4,1 millions USD																																		
1994	3,5 millions USD																																		
1993	2,7 millions USD																																		
2001	5,0 millions USD																																		
2000	2,0 millions USD																																		
1999	6,5 millions USD																																		
1998	12,0 millions USD																																		

<p>Finlande – 27,9 millions USD</p> <p>2001 4,5 millions USD 2000 4,0 millions USD 1999 5,0 millions USD 1998 6,6 millions USD 1997 4,5 millions USD 1996 1,3 million USD 1995 0,7 million USD 1991-1994 1,3 million USD</p>	<p>France – 16,8 millions USD</p> <p>2001 2,7 millions USD 2000 1,2 million USD 1999 0,9 million USD 1995-1998 12,0 millions USD</p> <p><i>La France a également alloué d'importantes ressources à la R&D, dont 13,4 millions USD à la R&D contre les mines en 2001, mais le montant de la R&D consacré à l'action humanitaire contre les mines n'est pas disponible.</i></p>
<p>Belgique – 11,8 millions USD</p> <p>2001 1,9 million USD 2000 2,5 millions USD 1999 2,3 millions USD 1994-1998 5,1 millions USD</p> <p><i>En 2001, 1,4 million USD ont également été versés au titre de la R&D, contre 1,3 million USD en 2000 et 4 millions USD jusqu'en 1999.</i></p>	<p>Autriche – 7,9 millions USD</p> <p>2001 0,89 million USD 2000 1,90 million USD 1999 0,95 million USD 1994-1998 4,20 millions USD</p>
<p>Irlande – 7,8 millions USD</p> <p>2001 2,0 millions USD 2000 1,4 million USD 1999 1,8 million USD 1994-1998 2,6 millions USD</p>	<p>Nouvelle-Zélande – 6,6 millions USD</p> <p>2001 0,95 million USD 2000 0,70 million USD 1999 0,90 million USD 1992-1998 4,00 millions USD</p>
<p>Espagne – 4,2 millions USD</p> <p>2001 0,7 million USD 2000 0,9 million USD 1999 0,7 million USD 1998 0,8 million USD 1997 0,9 million USD 1996 0,1 million USD 1995 0,1 million USD</p>	

Parmi les autres pays donateurs figurent la Slovénie (2,2 millions USD) entre 1998 et 2001), le Luxembourg (2,1 millions USD entre 1998 et 2001), l'Islande (1 million USD entre 1997 et 2000, mais rien en 2001) et la Corée du Sud (910'000 USD entre 1998 et 2001). En 2001, l'Arabie saoudite a annoncé son intention de verser 3 millions USD sur trois années au Programme national de déminage du Yémen (le montant versé en 2001 n'est pas disponible).

En mars 2001, les Emirats arabes unis ont annoncé leur intention de verser jusqu'à 50 millions USD en faveur du redéveloppement du Sud-Liban, comprenant l'action contre les mines, mais on ignore si des fonds ont été versés en 2001 pour l'action contre les mines.

Source : Landmine Monitor, <www.icbl.org/lm/2002/funding.html> (dernière consultation 28 janvier 2003).

Fonds pour l'assistance aux victimes pour l'année 2000-2001

Afrique du Sud	20'000	USD
Allemagne	964'959	USD
Australie	473'078	USD
Autriche	382'238	USD
Belgique	450'112	USD
Canada	4'812'009	USD
Danemark	306'223	USD
Etats-Unis	10'969'340	USD
Finlande	643'721	USD
France	95'829	USD
Irlande	454'674	USD
Italie	1'145'537	USD
Japon	668'000	USD
Luxembourg	356'788	USD
Norvège	4'538'385	USD
Nouvelle-Zélande	109'200	USD
Pays-Bas	1'472'091	USD
Portugal	56'080	USD
Slovénie	165'807	USD

Source : Landmine Monitor, <www.icbl.org/lm/2002/funding.html> (dernière consultation 28 janvier 2003).

Annexe 4 : Les grands producteurs et exportateurs d'armements

Principaux vendeurs d'armes entre 1996 et 2000 (en millions d'euros)

Rang		Vendeurs	1996	1997	1998	1999	2000	1996-2000
1996-2000	1995-1999							
1	1	Etats-Unis	8 985,4	11 063,1	12 722,8	10 176,3	5 384,4	48 331,9
2	2	Russie	3 245,9	2 574,0	1 564,6	3 648,1	4 358,3	15 391,0
3	3	France	1 798,1	3 039,9	3 305,8	1 422,4	1 020,2	10 586,3
4	4	Grande-Bretagne	1 448,8	2 386,6	1 017,2	1 024,1	1 015,3	6 892,1
5	5	Allemagne	1 391,0	554,2	1 178,1	1 204,6	1 211,5	5 539,4
6	7	Pays-Bas	389,4	526,8	568,0	311,9	179,5	1 975,6
7	8	Ukraine	198,2	614,1	603,3	437,5	65,7	1 918,7
8	9	Italie	381,6	361,0	340,4	430,6	173,6	1 687,2
9	6	Chine	639,6	312,9	279,6	192,3	53,0	1 477,3
10	13	Biélorussie	110,8	406,1	56,9	159,9	488,5	1 222,3
11	11	Espagne	77,5	607,2	163,8	28,4	50,0	927,0
12	12	Israël	196,2	197,2	133,4	112,8	208,0	847,5
13	10	Canada	185,4	168,7	137,3	129,5	83,4	704,3
14	14	Australie	13,7	311,0	2,9	301,1	4,9	633,7
15	15	Suède	147,1	41,2	113,8	137,3	134,4	573,9
16	16	Suisse	122,6	64,7	30,4	56,9	58,9	333,5
17	17	Rép. tchèque	137,3	27,5	19,6	63,8	85,3	333,5
18	19	Moldavie	–	310,0	–	–	–	310,0
19	16	Belgique	142,2	87,3	22,6	27,5	–	279,6
20	22	Slovaquie	47,1	48,1	7,8	–	89,3	192,3
		Autres	427,7	438,5	286,4	591,5	376,7	2 120,8
		Total	20 085,7	24 140,0	22 554,8	20 456,5	15 040,8	102 277,8

Source : Observatoire des transferts d'armements.

Les dix premières entreprises mondiales de production d'armements
(en milliards de dollars, à prix et taux de change constants 2000)*

Entreprises (pays)	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Lockheed Martin (Etats-Unis)	–	–	–	–	16,7	15,6	19,7	19,8	20,0	20,4	18,6
<i>% de l'armement*</i>	–	–	–	–	63	60	67	66	72	78	73
Boeing (Etats-Unis)	6,7	6,4	5,8	4,5	4,7	4,7	4,4	15,5	17,2	16,5	16,9
<i>% de l'armement*</i>	18	17	16	15	18	22	18	32	29	28	33
BAE Systems (GB)	11,8	10,2	9,4	7,6	8,8	8,2	9,3	11,2	11,0	15,9	14,4
<i>% de l'armement*</i>	44	40	42	36	62	68	72	74	74	77	78
Raytheon (Etats-Unis)	7,2	6,3	5,7	5,4	4,1	4,5	5,0	5,4	13,2	11,9	10,1
<i>% de l'armement*</i>	57	54	52	49	35	34	37	37	64	58	60
Northrop Grunman (Etats-Unis)	6,5	6,4	6,1	5,3	6,6	6,4	7,3	7,7	7,1	7,3	6,7
<i>% de l'armement*</i>	90	90	89	89	85	84	83	79	75	79	87
General Dynamics (Etats-Unis)	10,9	9,6	3,7	3,6	3,3	3,3	3,6	3,9	4,4	5,7	6,5
<i>% de l'armement*</i>	82	80	92	94	94	96	92	90	84	62	63
EADS (France, Allemagne, Espagne)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	5,8
<i>% de l'armement</i>	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	24
Thales (France)	4,0	3,8	4,0	3,6	3,7	4,1	4,1	3,9	4,4	4,2	5,6
<i>% de l'armement*</i>	77	77	75	70	65	65	64	64	63	61	61
Litton (Etats-Unis)	3,9	4,0	4,1	3,8	3,6	3,4	3,5	3,7	3,4	4,0	3,9
<i>% de l'armement*</i>	58	60	59	91	92	91	89	83	73	70	71
TRW (Etats-Unis)	3,9	3,5	3,2	3,0	2,9	3,1	3,3	3,7	3,1	3,1	3,4
<i>% de l'armement*</i>	36	35	32	32	28	27	31	32	24	18	20

Source : SIPRI, <<http://projects.sipri.se/milex/aprod/trendstab2.html>> (dernière consultation 25 février 2003).

* Les chiffres en italique indiquent le pourcentage de l'armement dans le total des ventes de chaque compagnie.

Collection Itinéraires

Notes et travaux

- N° 64 *La Déclaration de Doha et l'Accord sur les ADPIC. Confrontation et sens*
Séverine DEBONS (2002, 42 p.) CHF 12.–
- N° 63 *Où va le Pérou ? Bilan du fujimorisme et questions pour l'avenir*
Sous la direction de Claude AUROI et Sandra BOSSIO (2002, 123 p.) CHF 12.–
- N° 62 *Prétextes anthropologiques V*
Textes réunis et édités par Alessandro MONSUTTI et Gilbert RIST (2002, 82 p.) CHF 12.–
- N° 61 *Néolibéralisme au Pérou (1990-2000).
Bilan et perspectives de la politique économique*
Carlos NIETO (2001, 64 p.) CHF 12.–
- N° 60 *De l'entre-deux à l'interculturalité. Richesses et embûches de la migration*
Marie-Andrée CIPRUT, avec la coll. de Antoinette LIECHTI, Alfredo CAMELO
& Maryelle BUDRY (2001, 80 p.) CHF 12.–
- N° 59 *Précarité et exclusion à Genève : une face cachée de la Suisse.
Intervention de Réalise (1984-2000)*
Mathieu LEWERER et Christophe DUNAND (2001, 39 p.) CHF 12.–
- N° 58 *Prétextes anthropologiques IV*
Textes réunis et édités par Y. DROZ, A. MONSUTTI et G. RIST (2001, 91 p.) CHF 12.–
- N° 57 *Le défi social du développement. Notes critiques*
Christian COMELIAU (2000, 32 p.) CHF 5.–
- N° 56 *Modernisation agraire, oligarchies et mouvements paysans au Brésil.
Une évaluation historique*
Jacky BUFFET (2000, 34 p.) CHF 12.–
- N° 55 *Prétextes anthropologiques III*
Textes réunis et édités par Yvan DROZ et Gilbert RIST (2000, 119 p.) CHF 12.–
- N° 54 *Propriété intellectuelle. Quels enjeux pour les pays en développement ? (...)*
Dossier de l'Annuaire Suisse-Tiers Monde 1998 (1999, 116 p.) CHF 12.–
- N° 53 *Prétextes anthropologiques II*
Textes réunis et édités par Yvan DROZ et Gilbert RIST (1999, 97 p.) CHF 12.–
- N° 52 *De la monoculture de la vache à l'autoexploitation.
Quelle économie pour quelle agriculture ?*
Yvan DROZ (1998, 63 p.) CHF 12.–
- N° 51 *Prétextes anthropologiques*
Textes réunis par Gilbert RIST et Yvan DROZ (1998, 91 p.) CHF 12.–
- N° 50 *Investissements éthiques et solidaires – Le cas de la Suisse*
Kristin BARSTAD (1998, 75 p.) CHF 12.–
- N° 49 *Socio-anthropologie de la décentralisation en milieu rural africain.
Bibliographie sélective et commentée*
Jean-Pierre JACOB, Giorgio BLUNDO (1997, 118 p.) CHF 12.–
- N° 48 *L'apport de la diaspora au renouveau vietnamien. Les Vietnamiens de Suisse*
Bertrand LAMON (1997, 102 p.) CHF 12.–
- N° 47 *Démocratie et nouvelles formes de légitimation en Afrique.
Les Conférences nationales du Bénin et du Togo*
Sous la direction de Jean ZIEGLER (1997, 50 p.) CHF 12.–

- N° 46 *Feeding Asia in the Next Century*
C. AUBERT, G. ETIENNE, J.-L. MAURER (1996, 72 p.) CHF 12.–
- N° 45 *Développement rural et libéralisation économique en Inde. Le cas de l'Etat d'Orissa*
Marie THORND AHL (1996, 89 p.) CHF 12.–
- N° 44 *Comment mieux coopérer avec le Brésil ? Aide des ONG et relations économiques de la Suisse*
Gérard PERROULAZ, Serge GHINET (1995, 58 p.) CHF 12.–
- N° 43 *From Bonafide Citizens to Unwanted Clandestines : Nepali Refugees from Bhutan*
Rebeka MARTENSEN (1995, 76 p.) CHF 15.–
- N° 42 *Réseaux et stratégies migratoires entre le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire. Histoire de vie d'un migrant*
Prosper KAMBIRE (1994, 82 p.) CHF 12.–
- N° 41 *Questions de « genre » ? Réflexions autour des rapports sociaux de sexe dans l'emploi et dans l'institution*
Yvonne PREISWERK et al. (1994, 98 p.) CHF 8.–
- N° 40 *Guide d'approche des institutions locales (GAIL). Méthodologie d'étude des acteurs locaux dans le monde rural*
Jean-Pierre JACOB et al. (1994, 40 p.) CHF 10.–
- N° 39 *El rol de las mujeres en las estrategias de subsistencia: el caso del Ecuador*
Jessica LOPEZ PINTO (1993, 63 p.) CHF 8.–

Etudes du développement

- N° 16 *Médiation et développement. L'émergence des ONG et des passeurs culturels à Kuna Yala (Panamá)*
Mònica MARTINEZ MAURI (2003, 76 p.) CHF 12.–
- N° 15 *Les entrepreneurs marocains. Un nouveau rôle social et politique face au Makhzen ?*
Simon PERRIN (2002, 110 p.) CHF 12.–
- N° 14 *Sphère financière contre économie réelle. Le cas de la crise financière thaïlandaise*
Olivier CASSARD (2001, 81 p.)
- N° 13 *Une greffe de l'Etat inédite. Le clan corse, de la segmentarité à la décentralisation*
Charaf ABDESSEMED (2000, 55 p.) CHF 12.–
- N° 12 *« Ecotourisme » ou « tourisme durable » entre la théorie et la pratique. Principes déclarés et arguments publicitaires en Amazonie*
Dorothy Julia PREZZA (2000, 86 p.) CHF 12.–
- N° 11 *Género, ajuste estructural y trabajo : Análisis a través del Banco Mundial y del caso del Perú, Lima 1986-1993*
Roxana ORUE (1998, 115 p.) CHF 12.–
- N° 10 *The Andean Cocaine Industry : A Maze with no Way out? Failures of the U.S.' « War on Drugs »*
Vanessa PEAT (1998, 77 p.) CHF 12.–
- N° 9 *Secteur informel et politiques publiques en Afrique. Acteurs et conceptions*
Marie-Joséphine NSENGIYUMVA (1996, 73 p.) CHF 12.–
- N° 8 *Les éleveurs, l'Etat et les agriculteurs au Burkina Faso. L'exemple de la région du centre-ouest*
Yves DELISLE (1996, 79 p.) CHF 12.–

- N° 7 *Niños y jóvenes en situación de calle espacio y campo social.*
Ciudad de Córdoba, Argentina
 Patricia MAZZINI (1996, 178 p.) CHF 12.–
- N° 6 *Le secret de l'unité de santé.*
Les agents de santé de base et les matrones en Guinée-Bissau
 Mary-Josée BURNIER (1993, 109 p.) CHF 12.–
- N° 5 *Agriculture de subsistance et technologie appropriée.*
Impact de l'ICTA à Quesada, Guatemala
 Ileana VALENZUELA (1991, 180 p.) CHF 12.–
- N° 4 *Les jardins de la sécheresse. Tamazalak versant ouest de l'Air*
 Ulrike MIX (1988, 135 p.) CHF 5.–

Pratique et réflexion

- N° 9 *La démarche d'appui institutionnel au secteur de la santé.*
Programme médico-sanitaire bénino-suisse
 Valérie BOULLOUDANI (1998, 77 p.) CHF 12.–
- N° 8 *L'entreprise coopérative et de type coopératif :*
pour une analyse économique hétérodoxe
 Souleymane SOULAMA (1997, 36 p.) CHF 10.–
- N° 7 *Le système de Programmation – Suivi – Evaluation (PSE) dans une démarche*
d'appui institutionnel
 D. FINO, S. GUINET, C. DUNAND, P. UVIN (1996, 77 p.) CHF 12.–
- N° 6 *Démarche d'appui institutionnel.*
De l'analyse des acteurs à un processus de renforcement institutionnel
 D. FINO et S. GHINET (1995, 57 p.) CHF 8.–
- N° 5 *L'appui institutionnel au Niger. Résultats d'un atelier de réflexion*
 Peter UVIN et al. (1994, 60 p.) CHF 8.–