

**CONVENTION SUR L'INTERDICTION DE L'EMPLOI,  
DU STOCKAGE, DE LA PRODUCTION ET DU TRANSFERT  
DES MINES ANTIPERSONNEL ET SUR LEUR DESTRUCTION**

**Par Stuart Casey-Maslen**

*Juriste, spécialiste du droit international*

*Membre de l'Organisation non gouvernementale Norwegian People's Aid,  
rédacteur de la section de l'Observatoire des mines consacrée à la lutte  
antimines*

**Contexte de l'adoption de la Convention sur l'interdiction  
de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert  
des mines antipersonnel et sur leur destruction  
(Convention d'Ottawa sur les mines antipersonnel)**

La Convention d'Ottawa sur les mines antipersonnel est un instrument du droit international qui interdit la mise au point, la production, le stockage, le transfert et l'emploi des mines antipersonnel. Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2009, elle est l'aboutissement du « processus d'Ottawa », processus parallèle de négociation, indépendant du système des Nations Unies, visant à interdire les mines antipersonnel. Le processus a été lancé par le Ministre canadien des affaires étrangères en octobre 1996, à Ottawa, comme son nom l'indique.

Malgré un emploi généralisé des mines antipersonnel pendant la Seconde Guerre mondiale, les Conventions de Genève de 1949 n'abordent la question que sous l'angle du déminage; elles interdisent expressément l'emploi forcé de prisonniers de guerre à de telles activités. Au milieu des années 70, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a organisé une série de trois réunions sur diverses armes classiques à l'issue desquelles il a été établi que les mines terrestres (en général) constituaient une arme de guerre devant faire l'objet d'une réglementation juridique spécifique.

On espérait que l'emploi de certaines armes classiques serait expressément restreint par les Protocoles additionnels aux Conventions de Genève adoptés en 1977, mais l'accord final ne s'est pas concrétisé. Une conférence distincte a donc été convoquée sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies pour négocier un instrument juridique distinct. Ce processus a abouti à l'adoption, en 1980, de la Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination, modifiée le 21 décembre 2001 (Convention sur les armes inhumaines), dont l'un des protocoles (Protocole II) porte sur les mines, pièges et autres dispositifs.

En 1993, face à l'inquiétude croissante que suscitaient à l'échelle internationale les effets des mines antipersonnel sur la population civile de nombreuses régions en conflit, la France a demandé la tenue d'une conférence d'examen de la Convention. À l'issue de trois années de négociations difficiles menées sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies, les États parties à la Convention sur les armes inhumaines ont adopté un Protocole II modifié, qui imposait un contrôle plus strict de l'emploi et du transfert de mines antipersonnel. Néanmoins, le Protocole II modifié adopté en 1996 n'allait pas jusqu'à imposer l'interdiction complète à laquelle aspiraient la société civile, le Secrétaire général de

l'Organisation des Nations Unies, le CICR et de plus en plus de gouvernements. Lors de la réunion qui a abouti à l'adoption du Protocole II amendé, le Canada a annoncé qu'il convoquerait une réunion pour tenter de déterminer comment imposer une interdiction des mines antipersonnel à l'échelle internationale.

### **Historique des négociations**

La Conférence internationale sur une stratégie « Vers l'interdiction complète des mines antipersonnel » (Conférence d'Ottawa de 1996) s'est tenue dans la capitale canadienne des 3 au 5 octobre 1996. À la clôture de la Conférence, Lloyd Axworthy, alors Ministre canadien des affaires étrangères, a appelé de ses vœux la négociation et la signature d'un instrument qui interdise les mines antipersonnel d'ici à la fin de 1997.

La délégation autrichienne qui a participé à la Conférence d'Ottawa de 1996 avait déjà préparé un premier projet de convention interdisant les mines antipersonnel, mais s'était contentée d'y faire référence dans ses observations sans en faire distribuer officiellement le texte. Le projet dit « projet de texte autrichien » n'a fait l'objet que de modifications mineures avant d'être distribué à l'échelle internationale en novembre 1996. Pour appuyer le processus d'Ottawa, comme on l'appelait désormais, un « groupe restreint » d'États amis se sont réunis, à savoir, initialement : l'Afrique du Sud, l'Autriche, la Belgique, le Canada, l'Irlande, le Mexique, la Norvège, les Pays-Bas, les Philippines et la Suisse.

En 1996, l'Assemblée générale des Nations Unies avait déjà adopté plusieurs résolutions sur les mines antipersonnel. Au premier paragraphe du dispositif de sa résolution 48/75 K, adoptée le 16 décembre 1993 sans avoir été mise aux voix, elle engageait les États à conclure un moratoire sur l'exportation de mines antipersonnel. Le 10 décembre 1996, elle adoptait sa résolution 51/45 S, qui avait réuni 115 coauteurs, par 155 voix contre zéro, avec 10 abstentions. Au premier paragraphe du dispositif de ladite résolution, l'Assemblée demandait instamment aux États « de s'employer activement à mener à bien dès que possible les négociations relatives à un accord international efficace et juridiquement contraignant pour interdire l'emploi, le stockage, la fabrication et le transfert des mines terrestres antipersonnel ».

La Réunion d'experts sur le texte d'une convention interdisant les mines antipersonnel, qui s'est tenue à Vienne du 12 au 14 février 1997, a donné pour la première fois aux États l'occasion de faire directement part de leurs observations sur le premier projet de convention présenté par l'Autriche. Faisant fond sur les observations formulées, l'Autriche a élaboré un nouvel avant-projet de texte qu'elle a distribué au groupe restreint le 7 mars 1997. Le deuxième projet de texte autrichien a été achevé le 14 mars 1997.

La Réunion internationale d'experts sur les mesures de vérification dont pourrait être assortie une convention interdisant les mines terrestres antipersonnel, deuxième réunion officielle de suivi de la Conférence d'Ottawa de 1996, s'est tenue à Bonn (Allemagne), les 24 et 25 avril 1997. Les avis sont demeurés partagés entre les États qui estimaient qu'une vérification détaillée était indispensable pour garantir l'efficacité de tout accord et ceux qui affirmaient que l'accord proposé avait un caractère essentiellement humanitaire et insistaient sur la nécessité d'établir une norme interdisant clairement les mines antipersonnel. Le 28 avril 1997, l'Autriche a fait distribuer au groupe restreint son troisième projet de texte, qu'elle a publié le

14 mai 1997 après y avoir apporté des modifications qui portaient essentiellement sur les questions relatives à l'exécution des obligations.

La Conférence internationale de Bruxelles pour une interdiction complète des mines antipersonnel (Conférence de Bruxelles), tenue en juin 1997, prévoyait un processus de sélection pour la participation à la conférence diplomatique à venir et faisait officiellement du troisième projet de texte autrichien le document de base des négociations. Parmi les 156 États qui ont participé à la Conférence, 97 ont signé la Déclaration de Bruxelles, dans laquelle ils affirmaient que les éléments essentiels de tout instrument interdisant les mines antipersonnel étaient les suivants : interdiction complète de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel; destruction de tous les stocks de mines antipersonnel et déminage; coopération et assistance internationales en matière de déminage dans les pays affectés. Ils y prévoyaient également la convocation d'une conférence diplomatique pour l'adoption du traité et confirmaient que le troisième projet de texte autrichien servirait de base aux négociations lors de ladite conférence.

La Conférence diplomatique sur une interdiction internationale totale des mines terrestres antipersonnel (Conférence diplomatique d'Oslo), organisée par la Norvège, s'est ouverte le 1<sup>er</sup> septembre 1997 sous la présidence de Jacob Selebi, Ambassadeur de l'Afrique du Sud auprès de la Conférence du désarmement à Genève. La Conférence s'est ouverte sur une minute de silence en mémoire de Diana, Princesse de Galles, qui avait joué un rôle très actif dans la lutte contre les mines terrestres et venait de trouver la mort dans un accident de voiture le week-end précédent à Paris. Le 18 septembre 1997, à l'issue de trois semaines de négociations, la Convention était officiellement adoptée.

### **Résumé des principales dispositions**

La Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction vise à faire cesser les souffrances et les pertes en vies humaines causées par les mines antipersonnel. À cette fin, elle oblige les États parties à ne jamais employer, mettre au point, produire, stocker ou transférer des mines antipersonnel et leur impose de détruire les stocks existants, de déminer les zones affectées et d'aider les victimes. Les États parties qui en ont besoin peuvent demander une assistance et les États parties « en mesure de le faire » doivent fournir une assistance (art. 6). Divers mécanismes existent ou ont été créés pour faciliter l'application des dispositions relatives à la coopération et à l'assistance.

Aux termes de la Convention, par mine, on entend « un engin conçu pour être placé sous ou sur le sol ou une autre surface, ou à proximité, et pour exploser du fait de la présence, de la proximité ou du contact d'une personne ou d'un véhicule ». Par mine antipersonnel, on entend « 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 ». La définition de l'expression mine antipersonnel est néanmoins assortie de la réserve suivante : « [l]es 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 » (art. 2).

Chaque État partie s'engage à détruire tous les stocks de mines antipersonnel dont il est propriétaire ou détenteur ou qui sont sous sa juridiction ou son contrôle « dès que possible, et au plus tard quatre ans » après l'entrée en vigueur de la Convention pour cet État partie (art. 4). Le terme « juridiction » vise généralement l'ensemble du territoire souverain d'un État partie (même si les stocks appartiennent à un autre État); le terme « contrôle » peut être appliqué de manière extraterritoriale, par exemple lorsqu'un État partie occupe un territoire appartenant à un autre État et prend de ce fait le contrôle de stocks de mines antipersonnel. Sont permis la conservation ou le transfert d'un certain nombre, « qui ne doit toutefois pas excéder le minimum absolument nécessaire », de mines antipersonnel pour « la mise au point de techniques de détection des mines, de déminage ou de destruction des mines, et pour la formation à ces techniques ». Le transfert des mines antipersonnel aux fins de destruction est également permis (art. 3).

Chaque État est tenu de détruire toutes les mines antipersonnel dans les zones minées sous sa juridiction ou son contrôle dès que possible, et au plus tard dix ans après l'entrée en vigueur de la Convention pour cet État partie (art. 5.1). Par « zone minée », on entend une zone dangereuse du fait de la présence avérée ou soupçonnée de mines (art. 2.5). Lors des opérations de déminage, chaque État partie « s'efforce d'identifier toutes les zones sous sa juridiction ou son contrôle où la présence de mines antipersonnel est avérée ou soupçonnée » et s'assure que toutes ces zones soient marquées tout au long de leur périmètre, surveillées et protégées par une clôture ou d'autres moyens afin d'empêcher effectivement les civils d'y pénétrer (art. 5.2).

La Convention a été rédigée de manière à prendre en considération le fait que certains États risquent de ne pas être en mesure de respecter l'échéance de dix ans, notamment en raison du niveau de contamination ou de l'insuffisance des capacités et des ressources disponibles. Les États parties ont donc la possibilité de demander une période de prorogation renouvelable pouvant aller jusqu'à dix ans (voir plus loin).

La Convention prévoyait la tenue de réunions annuelles des États parties jusqu'à la première Conférence d'examen, qui a eu lieu en 2004, cinq ans après l'entrée en vigueur de la Convention. La pratique des réunions annuelles des États parties, étayée par les réunions intersessions des comités permanents, a été observée jusqu'à la deuxième Conférence d'examen, tenue à la fin de 2009 (voir plus loin). Les États parties ayant participé à cette deuxième Conférence d'examen ont à nouveau décidé que des réunions annuelles continueraient d'avoir lieu jusqu'à la troisième Conférence d'examen, prévue en 2014.

Les articles de la Convention ne peuvent faire l'objet de réserves. Cela signifie qu'aucun État partie n'est autorisé à exclure ou limiter l'application d'une quelconque disposition de la Convention : chacun des 22 articles s'applique pleinement à chaque État partie.

## **Universalité et application de la Convention**

La Convention était ouverte à la signature à Ottawa les 3 et 4 décembre 1997, 122 États l'ont signée. Comme indiqué plus haut, elle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2009, après que le nombre de ratifications ou d'accessions requis (40) ait été déposé auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. En mars 2010, 156 États, plus des trois quarts des nations du monde, étaient parties à la Convention. Toutefois, certaines grandes puissances militaires, dont trois des cinq membres permanents du Conseil de sécurité (la Chine, les États-Unis d'Amérique et la Fédération de Russie), ne sont pas parties à la Convention bien qu'ils en respectent *de facto* la plupart des dispositions.

Le 2 décembre 2009, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la résolution 64/56 intitulée « Mise en œuvre de la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction ». Ladite résolution a été adoptée à l'issue d'un vote enregistré par 160 voix contre zéro, avec 18 abstentions (dont celles des États-Unis et de la Fédération de Russie). Parmi ceux qui ont voté pour, 19 États – dont la Chine – n'étaient pas parties à la Convention (voir le rapport de la Première Commission, publié sous la cote A/64/391).

Comme indiqué ci-dessus, deux des principales obligations imposées par la Convention consistent pour chaque État partie à détruire les stocks de mines antipersonnel et à détruire également les mines antipersonnel des zones minées qui sont sous sa juridiction ou sous son contrôle. À la neuvième Réunion des États parties à la Convention, tenue en novembre 2008, quinze États parties ont demandé et obtenu une prolongation de l'échéance prévue pour la destruction des mines antipersonnel dans les zones minées, conformément à l'article 5 de la Convention. À la deuxième Conférence d'examen de la Convention, tenue à Carthagène (Colombie) du 30 novembre au 4 décembre 2009, quatre autres États parties ont demandé et obtenu une prolongation au titre de l'article 5.

Dans son rapport sur les travaux de la deuxième Conférence d'examen, l'Unité de soutien à la mise en œuvre de la Convention d'Ottawa indiquait que plus des quatre cinquièmes des États du monde ne stockaient plus de mines antipersonnel et que les États parties avaient détruit au total plus de 42 millions de mines. Elle indiquait également que depuis la première Conférence d'examen tenue à Nairobi en 2004, quatre États parties n'avaient pas respecté les délais imposés pour la destruction des stocks de mines antipersonnel, trois de ces États ne l'ayant toujours pas fait en décembre 2009.

## **Influence de la Convention sur l'évolution juridique**

La Convention a été un point de référence important pour les négociations ultérieures portant sur les armes. Plus particulièrement, bon nombre des dispositions de la Convention sur les armes à sous-munitions, adoptée à Dublin le 30 mai 2008 et qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2010, reprennent celles énoncées dans la Convention d'Ottawa sur les mines antipersonnel ou s'en inspirent.

Il existe des similarités remarquables entre le processus d'Oslo sur les sous-munitions et le processus d'Ottawa sur les mines antipersonnel. L'un et l'autre ont été lancés par un seul État avec l'appui d'un groupe restreint d'autres États résolus à imposer une interdiction (ce qui constitue un retour à une approche traditionnelle

s'agissant de l'élaboration de nouvelles règles du droit international humanitaire) et les instruments qui en découlent ont été adoptés lors d'une conférence diplomatique qui n'était pas organisée sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies.

### **Documentation connexe**

#### **A. Instruments juridiques**

Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination (et Protocoles I, II et II), Genève, 10 octobre 1980, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1342, n° 22495

Protocole sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de mines, pièges et autres dispositifs, tel que modifié le 3 mai 1996 (Protocole II modifié), Genève, 3 mai 1996, CCW/CONF.I/16 (Part I)

Convention sur les armes à sous-munitions, Dublin, 30 mai 2008

#### **B. Documents**

Résolution 48/75 K de l'Assemblée générale en date du 16 décembre 1993 (moratoire sur l'exportation de mines terrestres antipersonnel)

Résolution 51/45 S de l'Assemblée générale en date du 10 décembre 1996 (désarmement complet et général)

Lettre datée du 9 juillet 1997, adressée au secrétariat de la Conférence du désarmement par la Représentation permanente de la Belgique à la Conférence du désarmement, transmettant le texte du document de clôture de la Conférence internationale de Bruxelles pour une interdiction complète des mines antipersonnel (CD/1467, 16 juillet 1997)

Rapport de la Première Commission à l'Assemblée générale (A/64/391 du 13 novembre 2009)

Examen du fonctionnement et de l'état de la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction : 2005-2009 (Première partie, APLC/CONF/2009/WP.2 et Deuxième partie, APLC/CONF/2009/WP.2/Add.1, 18 décembre 2009)

#### **C. Documentation**

W. H. Boothby, *Weapons and the Law of Armed Conflict*, Oxford University Press, Oxford, 2009.

J. Borrie, *Unacceptable Harm: A history of how the international treaty banning cluster munitions was won*, Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement, Genève, 2009.

M. L. Cameron, R. Lawson et B. Tomlin (éd.), *To Walk without Fear: The Global Movement to Ban Landmines*, Oxford University Press, Ottawa, décembre 1998.

S. Maslen, *Commentaries on Arms Control Treaties, Volume I: The Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production, and Transfer of Anti-Personnel Mines and on their Destruction*, deuxième édition, Oxford Commentaries on International Law, Oxford University Press, Oxford, 2005.

J. Williams, S. D. Goose et M. Wareham (éd.), *Banning Landmines – Disarmament, Citizen Diplomacy, and Human Security*, Rowman and Littlefield, États-Unis, 2008.