

## La protection des installations nucléaires civiles dans les conflits armés

par Vanda Lamm\*

L'histoire des guerres humaines regorge d'exemples d'opérations militaires contre des « installations contenant des forces dangereuses », telles que des barrages et des digues ; les conflits du 20<sup>e</sup> siècle ont été particulièrement destructifs pour cette catégorie d'installations. Ainsi, en 1938, les autorités chinoises ont dynamité les digues du fleuve jaune afin de freiner l'offensive des troupes japonaises. C'est dans le même objectif que la Hollande a ouvert les digues, laissant la mer inonder de vastes surfaces agricoles. Au cours de la Seconde Guerre mondiale, les barrages de l'Eder et la Möhne en Allemagne devinrent les cibles de l'ennemi en 1943. Il est inutile de préciser que ces opérations infligèrent, à l'époque, des dégâts colossaux. Les guerres de Corée et du Vietnam ont également été le théâtre d'attaques similaires<sup>1</sup>. Ces exemples sont la preuve que les installations contenant des forces dangereuses ont souvent été endommagées au cours des conflits armés, non seulement par l'ennemi, mais également délibérément détruites dans le cadre de stratégies de défense.

Ces événements ont conduit le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) à insérer, dans le « Projet de règles limitant les risques courus par la population civile en temps de guerre<sup>2</sup> », qu'elle avait élaboré dès 1956, un article (alors l'article 17) relatif à la protection spéciale des installations contenant des forces dangereuses. D'après ce projet, les États devaient convenir, en temps de paix, d'une « procédure ad hoc permettant d'assurer une immunité générale », lors de conflits armés, à des ouvrages « tels que les barrages et les digues des centrales hydroélectriques », qui sont destinés à des fins essentiellement pacifiques. Par ailleurs, les États devaient s'entendre, en temps de conflit, pour conférer une immunité spéciale à celles de ces installations dont l'activité n'avait ou n'aurait aucun

---

\* Professeur, Directrice de l'Institut des études juridiques, Académie des sciences, Hongrie, Présidente de l'Association internationale du droit nucléaire (2000-2001). Le présent article est adapté d'une déclaration faite par l'auteur lors de la conférence de la Croix-Rouge hongroise à Budapest, organisée pour commémorer l'adoption des deux Protocoles additionnels à la Convention de Genève le 27 novembre 2002. Les faits mentionnés et les opinions exprimées dans le présent article n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

1. Cf. Commentaire des Protocoles additionnels aux Conventions de Genève, Ed. Yves Sandoz, Christophe Swinarski, Bruno Zimmermann, (1987) Comité international de la Croix-Rouge, Martinus Nijhoff Publishers, Genève, p. 667.
2. Concernant ce projet, consulter Herczegh, Géza (1981), « *A humanitarius nemzetközi jog fejlődése és mai problémái* » (Développement et problèmes actuels du droit humanitaire international), *Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó*, Budapest, p. 143-145. Les quatre Conventions de Genève adoptées en 1949 ont remplacé un certain nombre de conventions qui définissaient les règles relatives aux blessés ou malades et aux prisonniers de guerre et ont étendu la protection aux civils en temps de guerre. En 1977, deux Protocoles additionnels aux Conventions de 1949 ont été adoptés.

rapport avec la conduite des opérations militaires<sup>3</sup>. La liste des installations contenant des forces dangereuses a été complétée de façon à inclure les centrales nucléaires.

Le projet de la Croix-Rouge n'a pas reçu un accueil favorable lors des conférences d'experts gouvernementaux de 1971 et 1972, principalement parce que plusieurs représentants l'ont jugé inapplicable dans la pratique car il prévoyait la conclusion d'accords en période de conflit armé<sup>4</sup>. Le CICR a par conséquent rédigé un nouveau Projet en 1968 qui propose que les barrages, les digues et les centrales nucléaires soient protégés en toutes circonstances lors des conflits armés et que les parties au conflit s'abstiennent de placer des objectifs militaires à proximité de telles installations<sup>5</sup>.

À l'issue de longs débats, le Groupe de travail chargé de cette question a adopté par consensus l'article 56 du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 (Protocole I). Ce Traité a été adopté par la Conférence diplomatique, qui a siégé de 1974 à 1977, sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés. L'article 56 du Protocole I est rédigé dans les termes suivants :

- « 1. Les ouvrages d'art ou installations contenant des forces dangereuses, à savoir les barrages, les digues et les centrales nucléaires de production d'énergie électrique ne seront pas l'objet d'attaques, même s'ils constituent des objectifs militaires, lorsque de telles attaques peuvent provoquer la libération de ces forces et, en conséquence, causer des pertes sévères dans la population civile. Les autres objectifs militaires situés sur ces ouvrages ou installations ou à proximité ne doivent pas être l'objet d'attaques lorsque de telles attaques peuvent provoquer la libération de forces dangereuses et, en conséquence, causer des pertes sévères dans la population civile.
2. La protection spéciale contre les attaques telles que décrites au paragraphe 1 ne peut cesser :
  - (a) pour les barrages ou les digues, que s'ils sont utilisés à des fins autres que leur fonction normale et pour l'appui régulier, important et direct d'opérations militaires, et si de telles attaques sont le seul moyen pratique de faire cesser cet appui ;
  - (b) pour les centrales nucléaires de production d'énergie électrique, que si elles fournissent du courant électrique pour l'appui régulier, important et direct d'opérations militaires, et si de telles attaques sont le seul moyen pratique de faire cesser cet appui ;
  - (c) pour les autres objectifs militaires situés sur ces ouvrages ou installations ou à proximité, que s'ils sont utilisés pour l'appui régulier, important et direct d'opérations militaires, et si de telles attaques sont le seul moyen pratique de faire cesser cet appui.
3. Dans tous les cas, la population civile et les personnes civiles continuent de bénéficier de toutes les protections qui leur sont conférées par le droit international, y compris des

---

3. Cf. Bothe, M., K.J. Partsch et W.A. Solf (1982), *New Rules for the Victims of Armed Conflicts*, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague Boston London, p. 350-351.

4. Ibid. p. 351.

5. Commentaire....., *op. cit.*, p. 667-668.

mesures de précaution prévues par l'article 57. Si la protection cesse et si l'un des ouvrages, l'une des installations ou l'un des objectifs militaires mentionnés au paragraphe 1 est attaqué, toutes les précautions possibles dans la pratique doivent être prises pour éviter que les forces dangereuses soient libérées.

4. Il est interdit de faire de l'un des ouvrages, de l'une des installations ou de l'un des objectifs militaires mentionnés au paragraphe 1 l'objet de représailles.
5. Les Parties au conflit s'efforceront de ne pas placer d'objectifs militaires à proximité des ouvrages ou installations mentionnés au paragraphe 1. Néanmoins, les installations établies à seule fin de défendre les ouvrages ou installations protégés contre les attaques sont autorisées et ne doivent pas être elles-mêmes l'objet d'attaques, à condition qu'elles ne soient pas utilisées dans les hostilités, sauf pour les actions défensives nécessaires afin de répondre aux attaques contre les ouvrages ou installations protégés et que leur armement soit limité aux armes qui ne peuvent servir qu'à repousser une action ennemie contre les ouvrages ou installations protégés.
6. Les Hautes Parties contractantes et les Parties au conflit sont instamment invitées à conclure entre elles d'autres accords pour assurer une protection supplémentaire des biens contenant des forces dangereuses.
7. Pour faciliter l'identification des biens protégés par le présent article, les Parties au conflit pourront les marquer au moyen d'un signe spécial consistant en un groupe de trois cercles orange vif disposés sur un même axe comme il est spécifié à l'article 16 de l'annexe I au présent Protocole. L'absence d'une telle signalisation ne dispense en rien les Parties au conflit des obligations découlant du présent article<sup>6</sup>. »

L'inclusion de l'article 56 dans le Protocole I témoigne clairement d'une véritable avancée du droit international humanitaire. Cet article a cependant été l'objet de critiques, peut-être parfois outrancières, concernant sa complexité et son ambiguïté, ce qui explique pourquoi, entre autres raisons, les États-Unis n'ont pas ratifié le Protocole I<sup>7</sup>.

## **I. Les installations protégées et le concept de protection**

1. Le principe fondamental de l'article 56 est que les installations ne doivent pas être l'objet d'attaques si cet acte de violence, qu'il soit de nature offensive ou défensive, risque de libérer des forces engendrant de lourdes pertes parmi la population civile.

Le paragraphe 1 de l'article 56 énumère trois catégories d'installations protégées, à savoir les barrages, les digues et les centrales nucléaires. À propos de cet article, la première question soulevée par les analystes a trait au fait qu'il omet d'autres installations contenant elles aussi des forces dangereuses, telles que certaines usines chimiques ou installations pétrolières<sup>8</sup>. Il convient de noter que

---

6. Concernant l'interprétation de l'article 56, consulter « Commentaire des Protocoles additionnels aux Conventions de Genève », *op.cit.*, p. 666-675 ; et Bothe, Partsch, Solf, *op. cit.*, p. 350-357.

7. Cf. Carnahan, Burrus M. (1992), « *Protecting Nuclear Facilities from Military Attack: Prospects after the Gulf War* », *American Journal of International Law*, p. 533.

8. Rogers, A.P.V. (1996), *Law on the Battlefield*, Manchester University Press, Manchester and New York, p. 117.

la nécessité de compléter la liste des installations protégées, et notamment d'assurer la protection des raffineries et des installations de stockage de pétrole avait déjà été abordée au cours des négociations relatives au Protocole<sup>9</sup>. Les propositions à ce sujet ont par la suite été retirées, ce qui s'explique peut-être par le fait que l'article 55 du Protocole I comporte une disposition distincte relative à l'environnement naturel et que des attaques visant des installations de stockage du pétrole, des raffineries ou des usines chimiques constitueraient une violation de l'interdiction de causer des dommages à l'environnement naturel<sup>10</sup>.

Dans le Protocole, les centrales nucléaires constituent la troisième catégorie d'installations protégées. Cela implique que le Protocole I *ne vise à protéger que les centrales nucléaires destinées à des fins pacifiques* et que même les dispositions correspondantes ne s'appliquent qu'à un seul sous-groupe d'installations nucléaires civiles.

2. Ainsi, le Protocole I ne concerne nullement les armes nucléaires, bien que l'utilisation de telles armes puisse avoir des conséquences sur l'environnement, ainsi que nous le verrons ultérieurement. Le Projet de règles de 1973 du CICR stipulait explicitement que sa finalité n'était pas d'aborder la question des armes nucléaires. Ainsi que l'a fait remarquer Rogers, une telle précision s'imposait car les puissances nucléaires n'étaient disposées à prendre part à des négociations qu'à condition que ces armes ne soient pas concernées par les dispositions en cours d'élaboration<sup>11</sup>. Dans son avis consultatif sur la *Licéité de la menace ou de l'utilisation d'armes nucléaires*, la Cour internationale de justice a estimé que la question spécifique des armes nucléaires n'avait pas été abordée lors des conférences de Genève de 1949 et 1974-1977. Elle a toutefois souligné que « de l'avis de la grande majorité des États et de la doctrine, il ne fait aucun doute que le droit humanitaire s'applique aux armes nucléaires<sup>12</sup> ».

3. Comme je l'ai fait observer précédemment, le Protocole I traite uniquement de la protection des « centrales nucléaires de production d'énergie électrique ». Cela signifie que *cette protection ne s'étend pas aux réacteurs de recherche* qui constituent une autre catégorie importante d'installations nucléaires utilisées à des fins pacifiques. Cet oubli est l'une des grandes lacunes du Protocole et plusieurs facteurs rendent *nécessaire l'inscription des réacteurs de recherche sur la liste des installations contenant des forces dangereuses*.

- L'extension de la protection aux réacteurs de recherche se justifie essentiellement par le fait qu'il existe à l'heure actuelle 283 réacteurs de recherche répartis dans 56 pays, qui représentent une puissance totale supérieure à 3 000 MW<sup>13</sup>.

---

9. Cf. « Commentaire ... », *op. cit.*, p. 668.

10. Concernant l'élaboration des dispositions du Protocole I relatives à la protection de l'environnement, consulter Herczegh, Géza (1984), « La protection de l'environnement naturel et le droit humanitaire » dans : *Études et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge en l'honneur de Jean Pictet* (Éd. Christophe Swinarski), Comité international de la Croix-Rouge, Martinus Nijhoff Publishers, p. 725-731.

11. Cela explique pourquoi, lors de la signature et de la ratification du Protocole, plusieurs États ont fait des déclarations soulignant que les règles définies dans le Protocole ne concernaient pas les armes nucléaires et ne réglementaient ni n'interdisaient leur utilisation ; cf. Rogers : *op. cit.*, p. 118.

12. Rapports de la CIJ (1996), p. 259.

13. Cf. [www.world-nuclear.org/info](http://www.world-nuclear.org/info) ; cf. Ritchie, Ian G., « *Growing Dimensions, Spent Fuel Management at Research Reactors* », [www.iaea.org/worldatom/Periodical/Bulletin/Bull401/article7.html](http://www.iaea.org/worldatom/Periodical/Bulletin/Bull401/article7.html).

- Par ailleurs, les réacteurs de recherche n'ont pas tous la même puissance. Certains réacteurs de recherche aux États-Unis font 3 ou 4 MW, alors que d'autres peuvent atteindre 60, 100, ou 250 MW<sup>14</sup>.
- De nombreux réacteurs de recherche sont rattachés à des universités ou des instituts de recherche qui sont généralement situés beaucoup plus près des zones habitées que les centrales nucléaires.

Le nombre et la puissance des réacteurs nucléaires de recherche, de même que leur proximité avec les centres de population, *peuvent faire redouter de lourdes pertes parmi la population civile s'ils sont pris pour cibles.*

Toutefois, l'ajout des réacteurs de recherche à la liste des installations contenant des forces dangereuses, pose la question de savoir comment traiter les réacteurs de recherche produisant des matières fissiles destinées aux armes nucléaires<sup>15</sup>.

La protection dont jouissent ces réacteurs est d'une grande actualité étant donné que plusieurs réacteurs de recherche, dans lesquels on soupçonnait que les matières nucléaires étaient utilisées à des fins militaires, ont été la cible d'attaques.

La première a eu lieu le 7 juin 1981, lors du bombardement par Israël du réacteur de recherche de fabrication française OSIRAK, d'une puissance de 40 MW, situé sur le site de Tuwaitha, aux environs de Bagdad<sup>16</sup>. Lors de la première guerre du Golfe en 1991, les forces aériennes américaines ont attaqué ce même complexe nucléaire. Dans les deux cas, les responsables ont justifié leur intervention militaire en invoquant la violation par l'Irak de ses obligations au titre du Traité de non-prolifération et son intention d'utiliser les matières du réacteur pour produire des armes nucléaires, et en la faisant en outre admettre comme une mesure visant à empêcher la propagation des armes nucléaires<sup>17</sup>. Il convient d'ajouter que selon des informations publiées, les bombardements américains des installations nucléaires irakiennes au cours de la première guerre du Golfe n'auraient présenté aucun risque de contamination radioactive<sup>18</sup>.

Sans m'étendre davantage sur ce sujet, je souhaiterais souligner une différence fondamentale entre les attaques israélienne et américaine. À l'époque, l'action d'Israël avait été condamnée par plusieurs États de la communauté internationale, invoquant l'article 2, paragraphe 4 de la Charte des Nations Unies, alors que les attaques américaines avaient été autorisées par le Conseil de sécurité. La

---

14. Aux États-Unis, la puissance de l'Idaho National Engineering Lab. est de 250 MW, celle de l'Oak Ridge National Laboratory de 100 MW, et celle du Brookhaven National Laboratory de 60 MW ; cf. Matos, J.E. : « *LEU Conversion Status of US Research Reactors* » (Exposé présenté en 1996 lors de la Réunion internationale sur l'uranium à enrichissement réduit pour réacteurs de recherche et d'essai, 7-10 octobre 1996, Séoul, Corée), p. 8.

15. Carnahan, *op. cit.*, p. 533.

16. À l'époque du raid, OSIRAK n'était pas encore en service, mais l'uranium enrichi du réacteur se trouvait déjà sous contrôle en vertu d'un accord de garanties de l'AIEA, et les inspecteurs de l'Agence n'avaient constaté aucune irrégularité quelques mois auparavant. Cette attaque contre OSIRAK n'était pas la première, l'aviation israélienne ayant déjà bombardé l'installation le 30 septembre 1980. Pendant la guerre entre l'Iran et l'Irak, l'Irak a effectué six raids contre des installations nucléaires iraniennes entre 1984 et 1988 ; cf. Carnahan, *op. cit.*, p. 535.

17. Cf. Carnahan, *op. cit.*, p. 524-525.

18. Rogers, *op. cit.*, p. 125.

question de savoir si les opérations engagées en vertu de la Résolution 678 du Conseil de sécurité étaient justifiées relève d'un autre débat. Dans cette Résolution, le Conseil de sécurité invitait les États membres à user de tous les moyens nécessaires pour contraindre l'Irak à se retirer du Koweït et pour « rétablir la paix et la sécurité internationales dans la région ». Il semble évident que la première phrase de la Résolution du Conseil de sécurité ne justifie nullement le bombardement de l'installation nucléaire de Tuwaitha, étant donné que l'expulsion des troupes irakiennes du sol koweïtien ne peut avoir qu'un rapport indirect avec les attaques du site sous garanties de l'AIEA<sup>19</sup>. Le passage de la Résolution concernant le rétablissement de la paix et de la sécurité dans la région peut davantage être avancé comme justification de l'intervention américaine<sup>20</sup>. Cela semble confirmé par le fait que ni la coalition, ni le Conseil de sécurité réuni en séance privée, n'ont fait preuve d'une grande curiosité quant à l'intervention américaine, ce qui a conduit Henri Meyrowitz à conclure « ... que le consensus qui existe indéniablement quant à la licéité et à la justesse du désarmement nucléaire de l'Irak couvrait aussi les bombardements ayant visé les installations nucléaires<sup>21</sup>. »

Vouloir lire les événements qui ont eu lieu au cours de la première guerre du Golf à la lumière du Protocole I a quelque chose de tendancieux, car ni l'Irak, ni les trois puissances de la coalition (les États-Unis, le Royaume-Uni et la France) n'en étaient, à l'époque, Parties contractantes<sup>22</sup>. Par ailleurs, comme je l'ai déjà évoqué, la protection accordée par le Protocole ne s'étend pas aux réacteurs de recherche.

4. La définition des « attaques » contre les installations protégées qui figure à l'article 49 du Protocole ne s'applique pas uniquement aux actes de violence offensifs contre l'adversaire, mais également aux contre-attaques défensives. En outre, les dispositions du paragraphe 2 de cet article concernant les attaques s'appliquent à toutes les attaques, quel que soit le territoire où elles ont lieu, y compris le territoire national appartenant à une partie au conflit mais se trouvant sous le contrôle d'une partie adverse<sup>23</sup>.

Si l'on revient sur le cas des installations protégées au titre du paragraphe 1 de l'article 56, cela signifie que les barrages, les digues et les centrales nucléaires bénéficient d'une protection, même s'ils sont passés sous le contrôle d'un adversaire. D'autre part, les analystes soulignent que ce paragraphe n'interdit pas la destruction, par un État, de barrages ou de digues situés sur un territoire dont il a le contrôle, dans le cadre d'une stratégie visant à bloquer ou freiner l'avancée ennemie<sup>24</sup>.

En vertu de l'article 53 de la quatrième Convention de 1949 relative au droit humanitaire, deux éléments doivent être soulignés dans ce contexte. Premièrement, un belligérant ne peut entreprendre une telle action sur son territoire national pour arrêter l'ennemi ou freiner sa progression, sauf dans les cas où ces destructions sont rendues absolument nécessaires par les opérations militaires.

---

19. Ibid., p. 526.

20. Ibid.

21. Meyrowitz, Henri (1993), « La guerre du Golfe et le droit des conflits armés », *Revue générale de droit international public*, p. 581.

22. Plusieurs autres membres de la coalition étaient cependant Parties au Protocole. Pour plus de détails, consulter Meyrowitz, *op. cit.*, p. 565. Le Royaume-Uni a ratifié le Protocole I le 28 janvier 1998, et la France le 11 avril 2001.

23. Commentaire..., *op. cit.*, p. 602-605.

24. Bothe, Partsch et Solf, *op. cit.*, p. 353.

Deuxièmement, la puissance qui ordonne l'action doit s'assurer, même dans ces circonstances, que la population civile est protégée, c'est-à-dire qu'elle ne subit aucun dommage<sup>25</sup>.

Je souhaiterais attirer l'attention sur le fait qu'il est extrêmement improbable qu'une partie décide d'endommager une centrale nucléaire située sur son territoire afin d'empêcher une offensive ennemie car cette décision provoquerait des destructions massives, causant inévitablement de lourdes pertes parmi la population civile. Par contre, il est possible qu'un belligérant détruise une centrale nucléaire située sur son territoire à des fins défensives, afin que l'ennemi ne puisse l'utiliser s'il venait à s'en emparer.

Dans la deuxième phrase de l'article 56, paragraphe 1, la protection – qui s'applique aux barrages, aux digues et aux centrales nucléaires – est étendue aux « objectifs militaires situés sur ces ouvrages ou installations ou à proximité » qui, en cas d'attaque, peuvent entraîner la libération de forces dangereuses et causer de lourdes pertes parmi la population civile. En d'autres termes, tout autre ouvrage de génie civil – pont, ligne de chemin de fer, etc. – ne peut servir d'objectif militaire, s'il est situé à proximité immédiate d'un barrage, d'une digue ou d'une centrale nucléaire et si une attaque dirigée contre lui est susceptible de libérer des forces dangereuses<sup>26</sup>.

Le paragraphe 1 de l'article 52 du Protocole I énonce le principe général que « les biens de caractère civil ne doivent être l'objet ni d'attaques ni de représailles ». Sont biens de caractère civil, entre autres, des installations contenant des forces dangereuses.

## II. Le problème de la cessation de la protection spéciale

Le paragraphe 2 de l'article 56 indique que la protection spéciale des installations contenant des forces dangereuses peut cesser dans certains cas. Il convient de préciser avant tout que la cessation de la protection est subordonnée à la condition que les attaques dirigées contre les installations contenant des forces dangereuses *soient le seul moyen pratique de mettre un terme à leur fonction d'appui d'opérations militaires*.

S'agissant de la cessation de la protection spéciale, le Protocole établit une distinction entre les barrages et les digues d'un côté, et les centrales nucléaires de l'autre. Dans le premier cas, la protection spéciale ne peut cesser que lorsque les trois conditions suivantes sont réunies :

- un barrage ou une digue sont utilisés à des fins autres que leur fonction normale ;
- un barrage ou une digue sont utilisés pour *l'appui régulier* (et non occasionnel), *important et direct d'opérations militaires* ;
- les attaques sont le seul moyen pratique de faire cesser cet appui<sup>27</sup>.

Dans le cas des centrales nucléaires, la protection ne peut cesser que si les attaques sont *le seul moyen pratique de faire cesser un appui important et direct d'opérations militaires*.

---

25. Commentaire..., *op. cit.*, p. 669.

26. Commentaire..., *op. cit.*, p. 670.

27. Bothe, Partsch et Solf, *op. cit.*, p. 354.

Les dispositions qui prévoient la levée de la protection des installations nucléaires sont regrettables à plusieurs égards. Comme je l'ai déjà fait remarquer, la cessation de la protection des centrales nucléaires est destinée à empêcher qu'elles continuent à servir d'appui aux opérations militaires. Ainsi que le souligne le commentaire du Protocole I, il est possible d'avoir recours à d'autres moyens pour mettre un terme à cet appui, à savoir détruire les lignes électriques et empêcher ainsi toute utilisation à des fins militaires de l'électricité produite par ces centrales<sup>28</sup>. Par ailleurs, la mise en application pratique des dispositions relatives à la cessation de la protection des installations nucléaires peut s'avérer délicate, étant donné qu'il n'est pas facile de déterminer la provenance de l'électricité dans un réseau électrique intégré<sup>29</sup>.

Sachant qu'il existe d'autres moyens que l'attaque des centrales nucléaires pour les empêcher de servir d'appui pour les opérations militaires, il serait alors bien plus rassurant de prévoir que *les installations nucléaires civiles bénéficient d'une protection absolue en toutes circonstances*.

Le fait qu'une attaque dirigée contre une installation nucléaire civile causerait probablement de lourdes pertes parmi la population vient également soutenir l'idée d'une protection absolue de ce type d'installations. L'expérience dramatique de la catastrophe de Tchernobyl montre que les conséquences se ressentent bien au-delà du territoire de l'État sur lequel est située l'installation, à plusieurs centaines de kilomètres. *En d'autres termes, de lourdes pertes peuvent être à déplorer non seulement parmi les belligérants, mais également dans la population civile d'un État tiers ou d'un État neutre*.

On sait que les barrages et les digues peuvent remplir diverses fonctions. Non seulement les centrales hydrauliques produisent de l'énergie, mais elles servent à approvisionner la population en eau. Dans ce cas, les attaquer est contraire à l'article 54 du Protocole relatif à la protection des biens indispensables à la survie de la population civile.

Si la protection cesse, c'est la nécessité militaire qui justifie l'attaque. Comme Goldblat l'a fait remarquer<sup>30</sup>, cela confère au commandement des forces armées une liberté de manœuvre appréciable. Goldblat explique que les chefs militaires doivent mettre en balance des facteurs non quantifiables tels que la souffrance humaine et l'impératif militaire et qu'ils sont amenés à décider, au cours des opérations militaires, si l'attaque de telle ou telle installation est licite ou non<sup>31</sup>.

Si la protection des installations contenant des forces dangereuses cesse, la population civile continue de bénéficier, au titre du paragraphe 3 de l'article 56, de « toutes les protections qui [lui] sont conférées par le droit international ». Cet article renvoie en fait aux articles 51 et 57 du Protocole relatifs à la protection de la population civile et aux mesures de précaution qui doivent être prises lors de toute attaque.

Conformément aux dispositions des articles 51 et 57, même en cas de cessation de la protection, toutes ces considérations concourent à :

- *interdire les attaques sans discrimination, c'est-à-dire des attaques dans lesquelles on utilise des méthodes ou moyens de combat dont les effets ne peuvent pas être limités*

---

28. Commentaire..., *op. cit.*, p. 672.

29. Cet argument a été avancé par la délégation suisse lors de la conférence diplomatique ; cf. Bothe, Partsch et Solf, *op. cit.*, p. 355.

30. Goldblat, *Legal Protection*, p. 3. Cité par Rogers, A.P.V. (1996), *Law on the Battlefield*, Manchester University Press, Manchester et New York, p. 117.

31. Ibid.

comme le prescrit le Protocole I et qui sont de nature à frapper indistinctement des objectifs militaires et des personnes civiles ou des biens de caractère civil ;

- exiger le respect de la règle de *proportionnalité*, c'est-à-dire qu'il est interdit de lancer une attaque qui, en raison du nombre de victimes qu'elle occasionnerait dans la population civile et/ou de l'étendue des dommages qu'elle causerait si l'on exclut les cibles militaires, serait excessive au regard de l'avantage militaire direct et concret qu'elle conférerait.

La dernière phrase du paragraphe 3 de l'article 56 souligne en particulier que si la protection des barrages, digues et centrales nucléaires cesse, toutes les précautions possibles dans la pratique doivent être prises pour éviter que les forces dangereuses soient libérées.

Si nous tentons d'appliquer ces critères à l'attaque d'une centrale nucléaire, on s'aperçoit que ces exigences sont difficiles à respecter. Les attaques contre des installations nucléaires s'apparentent à un accident nucléaire dans le sens où l'on assiste à une « défaillance du système » et il est de fait très probable qu'elles se soldent par le rejet incontrôlé de matières radioactives<sup>32</sup>. En d'autres termes, il est assez difficile d'empêcher la libération de forces dangereuses lors d'attaques contre les centrales nucléaires. Par conséquent, le bien fondé de la remarque énoncée par le rapporteur lors de la Conférence diplomatique qui a établi les deux Protocoles de 1977 et relative au paragraphe 3, article 56 : « ...étant donné la panoplie d'armes dont disposent les armées modernes, cette prescription devrait assurer une protection réelle contre la libération catastrophique des forces dangereuses », apparaît comme extrêmement contestable<sup>33</sup>.

S'agissant de l'attaque d'installations nucléaires, la position adoptée par Rogers est moins tranchée. Selon l'auteur, les attaques des centrales sont justifiées si ces dernières sont des objectifs militaires et si les attaques peuvent être menées de façon à éviter tout risque de contamination radioactive<sup>34</sup>. Il reconnaît toutefois que, même en cas de libération de matières radioactives, la question de la proportionnalité peut se poser, quant à l'ampleur de la pollution et aux répercussions sur la population civile et l'environnement<sup>35</sup>.

*Il est cependant impossible de connaître l'ampleur de la contamination radioactive pouvant résulter de l'attaque d'une installation nucléaire préalablement à la décision de lancer une telle attaque. Si celle-ci est dirigée contre une unité externe de l'installation, la contamination radioactive n'est pas inévitable, à condition que l'installation soit à l'arrêt. Une attaque contre une installation nucléaire en fonctionnement peut, en revanche, entraîner des conséquences imprévisibles.*

---

32. En période de conflit armé, il serait bien évidemment nécessaire d'arrêter immédiatement l'installation nucléaire, mais on peut se demander si, en cas d'attaque surprise – qui peut être lancée, selon le Protocole, précisément parce qu'une centrale nucléaire fournit de l'électricité pour l'appui régulier, important et direct d'opérations militaires – les opérateurs disposeraient de suffisamment de temps pour effectuer cette opération.

33. Commentaire..., *op. cit.*, p. 673.

34. Rogers, *op. cit.*, p. 125.

35. Ibid.

### III. Protection des installations contenant des forces dangereuses et protection de l'environnement naturel

Il est également utile d'étudier la question de l'attaque de centrales nucléaires au regard d'autres dispositions du Protocole I. De ce point de vue, l'examen des articles du Protocole relatifs à la protection de l'environnement naturel apparaît comme primordial.

Le Protocole I comporte des dispositions expressément consacrées à la protection de l'environnement naturel. Ces articles (l'article 35/3 et l'article 55) n'étaient pas inclus dans le projet soumis par le CICR à la Conférence diplomatique et ont été présentés lors de la Conférence à proprement parler, ce qui témoigne de l'intérêt particulier que l'on accordait à la protection de l'environnement au début des années 70<sup>36</sup>.

Il existe malgré tout des différences importantes entre les deux dispositions relatives à la protection de l'environnement<sup>37</sup>. Le paragraphe 3 de l'article 35 traite de la protection de l'environnement en tant que tel, alors que l'article 55, qui reprend pour l'essentiel le paragraphe 3 de l'article 35, envisage ce sujet dans le cadre de la protection de la population civile<sup>38</sup>.

Concernant ces deux dispositions consacrées à la protection de l'environnement, Alexandre Kiss a écrit que le paragraphe 3 de l'article 35 traite de la protection de l'environnement dans tous les cas prévus par le Protocole. Le champ d'application de l'article 55 est un peu plus restreint, en ce qu'il figure, non dans les dispositions générales, mais sous le Titre IV, parmi les dispositions relatives à la protection de la population civile.

Bouvier souligne qu'il faut accepter le fait que les atteintes à l'environnement sont inévitables en temps de guerre, quelles que soient les mesures de précaution mises en œuvre. D'après lui, les règles du droit international humanitaire relatives à la protection de l'environnement ne sont pas tant élaborées pour empêcher ces atteintes que pour les maintenir à un niveau acceptable<sup>39</sup>.

---

36. Bouvier, Antoine, « La protection de l'environnement naturel en période de conflit armé », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, novembre-décembre 1991, p. 574.

37. Concernant le paragraphe 3 de l'article 35 et l'article 55, consulter Kiss, Alexandre : « Les Protocoles additionnels aux Conventions de Genève de 1977 et la protection des biens de l'environnement » dans : *Études et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge en honneur de Jean Pictet*, *op. cit.*, p. 184-186.

38. Le paragraphe 3 de l'article 35 est libellé comme suit :

« Il est interdit d'utiliser des méthodes ou moyens de guerre qui sont conçus pour causer, ou dont on peut attendre qu'ils causeront, des dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel. »

L'article 55 contient les dispositions suivantes :

« 1. La guerre sera conduite en veillant à protéger l'environnement naturel contre des dommages étendus, durables et graves. Cette protection inclut l'interdiction d'utiliser des méthodes ou moyens de guerre conçus pour causer ou dont on peut attendre qu'ils causent de tels dommages à l'environnement naturel, compromettant, de ce fait, la santé ou la survie de la population.

2. Les attaques contre l'environnement naturel à titre de représailles sont interdites. »

39. Cf. Bouvier, *op. cit.*, p. 569.

Cela soulève deux questions en rapport avec les attaques de centrales nucléaires, lorsque celles-ci ont cessé de bénéficier de la protection spéciale. Premièrement, les atteintes à l'environnement causées par l'attaque peuvent-elles être réellement maintenues à un niveau « acceptable » et que peut-on considérer comme acceptable dans ce cas ? Deuxièmement, l'attaque n'est-elle pas contraire à l'article 55 relatif à la protection de l'environnement naturel ? S'il est assez délicat de répondre à la première question, on peut affirmer avec certitude qu'une attaque contre une centrale nucléaire qui ne bénéficie plus de la protection spéciale constitue une violation des dispositions de l'article 55.

#### IV. Conclusions

Les considérations ci-dessus témoignent clairement de la nécessité de compléter l'article 56 du Protocole I de 1977, particulièrement en ce qui concerne la protection dont bénéficient les installations nucléaires en cas de conflit armé.

Le paragraphe 6 de l'article 56 du Protocole reprend l'idée, énoncée dans le projet de 1956 du CICR, qui disposait « les Hautes Parties contractantes et les Parties au conflit sont instamment invitées à conclure entre elles d'autres accords pour assurer une protection supplémentaire des biens contenant des forces dangereuses ». Comme on peut le voir, cet article invite les parties contractantes à établir d'autres règles relatives à la protection spéciale des installations contenant des forces dangereuses. Compte tenu de ce qui a été expliqué auparavant, *la protection absolue, en toutes circonstances, de l'ensemble des installations nucléaires civiles, y compris les réacteurs de recherche, pourrait faire l'objet d'une nouvelle réglementation.*

Il convient de préciser que cette proposition n'est pas nouvelle. La protection absolue des installations nucléaires avait déjà été proposée à la fin des années 70, lors des négociations sur le désarmement autour d'un traité interdisant les armes radiologiques. Au cours de ces négociations, la Suède a présenté un projet interdisant les attaques contre les installations nucléaires contenant suffisamment de matières radioactives pour provoquer une « destruction massive » si elles venaient à être libérées<sup>40</sup>. À l'époque, de telles installations étaient qualifiées d'usines de retraitement, vastes dépôts de combustible usé ou de déchets radioactifs d'une puissance thermique supérieure à 10 MW. Les États-Unis n'ont pas approuvé la proposition suédoise au motif qu'elle posait des problèmes pratiques sur le plan militaire car elle accordait une protection aux installations qualifiées expressément d'objectifs militaires et n'autorisait aucune attaque, en quelque circonstance que ce soit, contre des installations nucléaires pouvant libérer une certaine quantité de radioactivité<sup>41</sup>.

---

40. Cf. Carham, *op. cit.*, p. 534.

41. Ibid.