

LE SYNDROME DES BALKANS  
ELEMENTS POUR UNE APPROCHE JURIDIQUE

par  
**Michèle Poulain**  
Ingénieur d'études au CNRS

**Résumé :** De nombreux militaires ayant servi dans le Golfe ou les Balkans souffrent de problèmes de santé. Principal accusé : l'uranium appauvri. Aucun lien n'est à ce jour établi entre son utilisation et les pathologies rencontrées. De nombreuses instances, tant nationales qu'internationales, se penchent toutefois sur la question et certaines implications juridiques se font déjà sentir tant dans le domaine de la responsabilité internationale que dans celui des normes applicables aux situations de conflit armé.

**Abstract :** A lot of veterans from the Gulf War and from the operations in the Balkans are complaining from various illnesses. To date, no link has been founded between these health complaints and the use of depleted uranium munitions. However, a number of juridical problems can be raised, dealing with international responsibility and norm applicable to armed conflicts situations as well.

Aux Etats-Unis, 132.700 vétérans de la guerre du Golfe, sur 700.000 engagés, sont suivis depuis la fin du conflit pour des pathologies diverses, dont 26.500 non diagnostiquées et regroupées sous le terme générique de « syndrome du Golfe ». Quarante pour cent des malades ont présenté - ou présentent encore - onze symptômes récurrents, parmi lesquels : fatigue chronique, douleurs musculaires, migraines, vertiges, perte de mémoire, problèmes intestinaux, gripes à répétition, cancers des poumons ou des reins, leucémies. Ces pathologies touchent également les contingents anglais et français.

D'abord confrontées à un épais silence, les personnes ou associations cherchant à éclaircir la question mettent progressivement à jour d'inquiétantes informations : prise de médicaments contre les effets d'une éventuelle guerre chimique<sup>1</sup>, vaccins divers, exposition à des nuages toxiques après bombardement d'usines, enfin test en vraie grandeur de munitions à base d'uranium appauvri<sup>2</sup>. Les réactions des différents services publics concernés consistent au début à minimiser le problème, voire à le nier, attribuant les différents maux dont souffrent les « vétérans » au stress du retour à la vie civile<sup>3</sup>.

Réactualisée ponctuellement par les médias, l'affaire est définitivement réveillée par la soudaine émergence en pleine lumière du syndrome dit « des Balkans » au dernier trimestre 2000. Elle explose avec la révélation en janvier 2001 de la mort par leucémie, en novembre 2000, d'un sixième militaire italien ayant servi en Bosnie et l'interpellation consécutive de l'OTAN par le chef du gouvernement italien, M. Giuliano Amato, sommant celle-ci de s'expliquer, cependant que M. Flahaut, ministre belge de la Défense, écrit à son homologue suédois afin qu'une démarche soit entreprise au niveau

<sup>1</sup> Ainsi de la pyridostigmine, considérée comme antidote aux produits chimiques mais dont les effets dangereux pour le cerveau ont été reconnus depuis (*Le Monde*, 2, 9 et 16 novembre 2000).

<sup>2</sup> L'uranium appauvri demeure le principal accusé. On y limitera le champ de cette approche, les développements qui suivent restant valables *mutatis mutandis* pour les autres chefs de toxicité dont les effets synergiques demeurent d'ailleurs inconnus. Comme le souligne dans une interview, Christine Abdelkrim-Delanne, auteur de « La sale guerre propre » : « il serait regrettable de réduire les recherches à un seul facteur, l'uranium et une seule guerre, les Balkans » (*Libération*, 8 janvier 2001).

<sup>3</sup> D'une estimation de 300 soldats ayant pu être exposés à un risque toxique en juin 1996, le Pentagone passa à 98.900, fin 1997 (*Le Monde*, 5 décembre 2000). Sur les effets du retour à la vie civile, cf. *Journal of Epidemiology and Community Health*, rapporté par *Le Monde*, 19 octobre 2000.

communautaire<sup>4</sup>. Les événements montent ensuite très rapidement en intensité : sous l'impulsion des associations<sup>5</sup> tous les Etats ayant envoyé des contingents dans les Balkans se découvrent, à des degrés divers, concernés et ouvrent successivement des enquêtes épidémiologiques, à la suite - pour certains d'entre eux - de celle qu'ils avaient initiée pour le syndrome du Golfe<sup>6</sup>.

Parmi les organisations internationales, le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) avait envoyé au Kosovo, dès novembre 2000, une équipe d'experts d'origines nationales diverses ou des représentants d'organisations internationales (AIEA, HCR, PNUE, MINUK notamment), « pour évaluer l'impact du matériel militaire contenant de l'uranium appauvri ... lors de la guerre dans les Balkans »<sup>7</sup>. L'OMS a également réagi en dépêchant au Kosovo une mission de quatre personnes (un spécialiste en toxicologie chimique, un épidémiologiste environnemental, un spécialiste de salubrité environnementale et un épidémiologiste spécialisé dans le domaine des rayonnements) « pour aider la MINUK à répondre aux allégations concernant les éventuels risques pour la santé des populations associées à une exposition aux rayonnements d'uranium appauvri et à d'autres contaminants environnementaux »<sup>8</sup>. L'OTAN, pour sa part, assume volontairement un rôle de « lieu d'échange » pour les informations recueillies par ailleurs, estimant qu'en tant qu'Alliance militaire, elle n'a pas à réaliser elle-même des enquêtes auxquelles elle entend néanmoins offrir sa collaboration<sup>9</sup>. Ces différentes actions requièrent calme et patience<sup>10</sup>.

<sup>4</sup> *Le Monde*, 5 janvier 2001. La Commission européenne avait indiqué dès le 4 janvier qu'une enquête informelle était en cours. Une réunion en présence des responsables de la politique étrangère et de sécurité commune s'est ensuite tenue et la Suède, qui assume la présidence de l'Union, s'est proposée pour « collecter les faits » (*Le Monde*, 6 et 9 janvier 2001).

<sup>5</sup> En France, Avigolfe, regroupant les anciens combattants de la guerre du Golfe étend ses recherches aux Balkans, recherches qui sont loin d'être sans effet puisque c'est grâce à l'action de cette association que le ministère de la Défense a reconnu que l'ordre de prendre des cachets contre les armes chimiques avait bien été donné. Elle a également œuvré en faveur de la création d'une commission d'enquête parlementaire (*Le Monde*, 10-11 et 14 septembre 2000 ; *Libération*, 31 janvier 2001). C'est finalement une commission d'information parlementaire, aux pouvoirs moins importants, qui a été créée. Ses pouvoirs ont été étendus du Golfe aux Balkans. Au Royaume-Uni, l'Association nationale des anciens combattants de la guerre du Golfe réclame « une enquête publique parce que le ministère de la Défense n'a pas dit la vérité » (*Reuters*, 8 février 2001), ce qui fut accepté par le gouvernement.

<sup>6</sup> En France, un programme généralisé de surveillance médicale, à la fois prospective et rétrospective, est lancé pour l'ensemble des soldats ayant séjourné dans les Balkans ou y séjournant encore : analyse des dossiers médicaux de tous les militaires ayant dû être hospitalisés, quelle qu'en soit la raison ; contrôle médical associant examen clinique, dosages biologiques et radiographies pour les autres (*Le Monde*, 5 janvier 2001). Pour un état des différentes enquêtes par pays, v. *Le Monde*, 6 janvier 2001.

<sup>7</sup> Cette équipe est restée sur place deux semaines, mesurant les niveaux de radioactivité sur 11 des 112 sites visés par des projectiles contenant de l'uranium appauvri et prélevant 355 échantillons de sol et d'eau pour vérifier la présence de métaux lourds lors de la décomposition de l'uranium appauvri, le but de l'évaluation étant de « déterminer si l'uranium appauvri utilisé pendant les hostilités représente un risque pour la santé publique ou pour l'environnement, à l'heure actuelle ou dans l'avenir ». Les prélèvements ont été analysés par cinq laboratoires. Après des conclusions intermédiaires, relatives notamment à la présence d'uranium 236 et de plutonium (voir annexe) (PNUE, *Communiqués*, 3 novembre 2000 ; 17 novembre 2000 ; 11 et 16 janvier 2001 ; 16 février 2001), le PNUE vient de rendre son rapport le 13 mars dernier (on en trouvera le texte complet sur le site <http://balkans.unep.ch> qui contient par ailleurs de très nombreux liens). Ce rapport ne note pas de contamination étendue mais relève les incertitudes scientifiques qui demeurent en ce qui concerne notamment les nappes phréatiques. Certaines situations pouvant présenter un risque sont identifiées - il s'agit d'un risque lié à une toxicité chimique en cas d'ingestion de terre ou d'eau contaminée et de contamination par les mains (*op. cit.*, p. 86) - et il est souligné que les risques à long terme ne sont pas connus. A cet égard, une mission en Bosnie « où des munitions sont restées pendant plus de cinq ans dans le milieu naturel » est recommandée. Enfin la nécessité d'études plus approfondies sur les 101 sites du Kosovo non visités est soulignée. Le rapport conclut à la nécessité de précautions à prendre.

<sup>8</sup> A cette fin, il sera recueilli des informations sur l'exposition de la population à l'uranium appauvri et à d'autres substances toxiques résultant des opérations militaires ; les données disponibles sur l'incidence du cancer et de la leucémie ainsi que d'autres affections, au sein de la population du Kosovo seront analysées ; les risques potentiels pour la santé des populations qui pourraient avoir été exposées à ces agents et qui nécessiteraient une surveillance médicale et un suivi seront définis. Un appel a été lancé afin de constituer un fonds d'urgence de 2 millions de dollars, nécessaire à l'exécution de ce programme d'investigation pour les six premiers mois. Un appel ultérieur, plus important, servira à couvrir les travaux pour une durée de quatre ans (OMS, *Communiqués de presse*, 2001, n°1, 19 janvier 2001, et n°5, 1<sup>er</sup> février 2001).

<sup>9</sup> Ainsi que le déclare au Parlement européen, Javier Solana, anciennement Secrétaire général de l'OTAN, « L'Alliance est obligée de souligner qu'elle n'est pas une institution médicale mais seulement une institution militaire. Par conséquent, ce n'est pas elle qui est à même de fournir un véritable dossier sur le sujet. C'est à l'O.M.S. et à d'autres institutions scientifiques de le faire » (Parlement européen, *Le point de la Session*, 15 janvier 2001). Cette coopération se concrétise par une série de mesures : a. engagement de consultations avec les pays fournisseurs de troupes. Des réunions ont été tenues notamment les 12, 18 et 24 janvier et ont fait l'objet de compte-rendus écrits ; b. création d'un comité *ad hoc* dont les membres comprennent les Etats contributeurs à la KFOR et à la SFOR, qu'ils soient ou non membres de l'Alliance, soit 50 nations ainsi que les représentants de cinq organisations internationales : l'OMS, le PNUE, l'OSCE, l'UE et le Haut-représentant en Bosnie-Herzégovine. Des représentants d'ONG seront en outre invités ponctuellement, selon les questions abordées. Le Comité se réunit toutes les semaines ; c. la question est également suivie par le comité des chefs de santé militaires des différents Etats membres de l'Alliance (COMEDS) qui procède à des échanges de vues sur les données factuelles de base dans les domaines médical et scientifique (OTAN, *communiqué de presse* 2001-002, 10 janvier 2001. Toutes ces informations peuvent être

La position actuelle de tous les organismes publics, internes ou internationaux, concernés par cette question est très claire et constamment réitérée : « Il n'existe actuellement aucune preuve que l'exposition aux effets de l'utilisation de munitions à uranium appauvri représente un risque significatif pour la santé du personnel des forces dirigées par l'OTAN ou de la population civile dans les Balkans »<sup>11</sup>. Pas de preuve, pas de problème. Tout est là. D'un côté il y a utilisation avérée - d'ailleurs non contestée - d'un produit (de produits) dont on ne connaît pas vraiment les diverses implications à court ou à long terme. De l'autre, des pathologies récurrentes, quelquefois très lourdes, voire létales. Aussi longtemps que la toxicité potentielle de l'uranium appauvri ne sera pas établie de manière rigoureuse et scientifique, en dehors des quelques cercles qui l'admettent aujourd'hui, il manquera bien évidemment le lien de causalité entre l'exposition à ce matériau et les pathologies déclarées. La mise en évidence de ce lien est d'autant plus importante qu'elle conduirait à l'engagement et à la mise en œuvre de la responsabilité (I), ainsi qu'à la modification des normes applicables aux situations de conflits armés (II).

## I. - VERS UN ENGAGEMENT ET UNE MISE EN ŒUVRE DE LA RESPONSABILITE

La toxicité potentielle de l'uranium appauvri peut s'exercer à l'égard de plusieurs groupes de personnes, les risques encourus par chacun d'entre eux étant différents, aussi bien quantitativement que qualitativement. Schématiquement, il s'agit des personnes qui étaient présentes sur place au moment de l'utilisation des munitions ou autres substances incriminées et de celles qui, venues après la fin des opérations militaires, ont pu être confrontées à une contamination résiduelle de l'environnement. On peut y voir : les populations civiles des régions bombardées, les militaires appartenant aux forces participant à l'action mise en œuvre par l'OTAN, les personnels des Nations Unies (MINUK...), ceux des organisations humanitaires, les journalistes enfin, venus couvrir les événements.

A cette hétérogénéité catégorielle correspondrait une hétérogénéité des régimes de responsabilité applicables, en droit interne comme en droit international, ce qui soulèverait sans aucun doute des contentieux d'une extraordinaire complexité<sup>12</sup>. On se limitera à deux problèmes relevant de la responsabilité internationale. En droit international, le principe reste, on le sait, celui de l'association entre un fait illicite et la mise en œuvre de la responsabilité<sup>13</sup>. La violation d'une obligation internationale doit donc être démontrée afin que naisse l'obligation d'en réparer les conséquences dommageables<sup>14</sup>.

---

trouvées sur le site internet de l'OTAN <http://www.nato.int/du>, où la question de l'uranium appauvri [depleted uranium] fait l'objet de mises à jour constantes. Très nombreux liens).

<sup>10</sup> M. Paul Lannoye, député européen (Verts, Belgique), souligne ainsi « la difficulté d'établir un lien entre l'état de santé des militaires et l'utilisation d'uranium appauvri. Il y a en effet toute une série de paramètres qui interviennent et les effets se font souvent sentir à long terme. Dans ce contexte, il ne comprend pas que des scientifiques puissent se prononcer dès maintenant » (Parlement européen, *le point de la Session*, 15 janvier 2001, p. 9).

<sup>11</sup> OTAN, *Communiqué de presse* 2001-002, 10 janvier 2001. Comme le signale au Conseil de l'Europe M. Soendergaard (Danemark) : « certains orateurs ont constaté qu'il n'y avait pas de lien établi entre les munitions à l'uranium appauvri et les problèmes de santé constatés chez les civils et les militaires après les opérations au Kosovo. Mais qui dispose des informations nécessaires sur ces munitions ?... L'OTAN et les fabricants doivent informer les populations et les Nations Unies lancer une enquête de santé publique auprès des civils, des soldats, des membres des ONG et des journalistes qui se sont trouvés sur place au moment du conflit » (Conseil de l'Europe, *Compte-rendu des débats*, 24 janvier 2001, version provisoire non corrigée, p. 22, disponible sur le site <http://stars.coe.fr>).

<sup>12</sup> A cet égard, il serait intéressant de se demander, dans un contexte où il y a eu substitution de l'action des Etats membres de l'OTAN à celle des Nations Unies, comment se répartiraient les responsabilités entre l'Alliance et les Etats fournisseurs de troupes. Qui, en définitive, est responsable de l'obligation d'observer les normes pertinentes ? Sur la substitution à l'action onusienne et l'illicéité de l'intervention organisée par l'OTAN, voir notamment les développements de P.-M. Dupuy, *Droit international public*, Dalloz, 5<sup>ème</sup> éd., 2000, pp. 555-558 et de S. Sur, "L'affaire du Kosovo et le droit international : points et contrepoints", *A.F.D.I.*, 1999, pp. 280-291, ainsi que les différentes contributions parues en 2000 à la *R.G.D.I.P.* : N. Valticos, "Les droits de l'homme, le droit international et l'intervention militaire en Yougoslavie", n°1, pp. 5-18 ; Ph. Weckel, "L'emploi de la force contre la Yougoslavie ou la Charte fissurée", n°1, pp. 19-36 ; O. Corten et F. Dubuisson, "L'hypothèse d'une règle émergente fondant une intervention militaire sur une « autorisation implicite » du Conseil de sécurité", n°4, pp. 873-910. Sur la question des responsabilités, s'agissant des opérations de maintien de la paix des Nations Unies, voir C. Emmanuelli, *Les actions militaires de l'ONU et le droit international humanitaire*, Ottawa, Editions de l'Université, 1995, 112 p.

<sup>13</sup> Sur cette question voir J. Combacau in J. Combacau, S. Sur, *Droit international public*, Montchrestien, 4<sup>ème</sup> éd., 1999, pp. 539 et s. et P.-M. Dupuy, *op. cit.*, p. 444.

<sup>14</sup> En droit interne, au contraire, et plus spécialement en droit administratif français, la théorie des choses et activités dangereuses, utilisée par le Conseil d'Etat dans les hypothèses où l'administration utilise une chose considérée en elle-même

### A. - Violation d'une obligation internationale : le problème de la licéité de l'utilisation de l'uranium appauvri

Intervenant de manière péremptoire dans le débat, le porte-parole de l'OTAN affirme : « L'uranium appauvri n'est pas illégal. C'est une arme de guerre légale. Fin de l'histoire. Nous l'avons utilisée, c'est légal »<sup>15</sup>. De fait, il n'existe à l'heure actuelle aucune convention internationale interdisant de manière expresse l'usage d'uranium appauvri, ni même aucun consensus en ce sens, comme le montre aisément la pratique des Etats. Ceci ne saurait être mieux exprimé que par le comité *ad hoc* dans son rapport au Procureur général du TPIY, rapport qui ne concernait, il faut le préciser, que la situation ayant prévalu au Kosovo en 1999 et non les raids sur la Bosnie en 1994-1995 : « Il n'y a aucun traité spécifique interdisant l'usage de projectiles à uranium appauvri. Des inquiétudes et un débat scientifique se développent actuellement au sujet des conséquences de l'utilisation de tels projectiles et il est possible que, dans le futur, il y ait, dans les cercles juridiques internationaux, un consensus estimant que l'utilisation de tels projectiles est contraire aux principes généraux du droit applicables à l'utilisation des armes dans les conflits armés. Aucun consensus de ce genre n'existe à présent »<sup>16</sup>.

Quelques voix s'élèvent cependant pour considérer, qu'à défaut d'une interdiction expresse, il pourrait néanmoins être fait référence aux dispositions du Protocole I (1977) aux conventions de Genève de 1949. Ainsi le Conseil de l'Europe, après avoir noté que « les effets [des conséquences écologiques des opérations militaires du 24 mars au 5 juin 1999] sur la santé et la qualité de vie seront durables ; les générations futures seront elles aussi touchées, en particulier du fait de la destruction de sites industriels et de stockage où étaient entreposées des substances dangereuses pour la santé, ainsi que de l'utilisation par l'OTAN de munitions contenant de l'uranium appauvri », affirme dans sa recommandation 1495 (2001) : « Comme dans le cas des opérations conduites en Bosnie et en Tchétchénie, les Etats qui ont participé à ces opérations ont méconnu les normes juridiques internationales contenues dans les articles 55 et 56 du protocole I (1977) aux conventions de Genève de 1949 visant à limiter les dommages causés à l'environnement en cas de conflit armé »<sup>17</sup>. La question est actuellement pendante devant la Cour internationale de Justice. En effet, dans les différentes requêtes que la RFY a déposées en 1999 contre les pays occidentaux ayant participé aux opérations militaires menées par l'OTAN, la Yougoslavie prie la Cour de dire et juger ... « qu'en recourant à l'utilisation d'armes contenant de l'uranium appauvri, [l'Etat visé] a agi contre la République fédérale de Yougoslavie en violation de son obligation de ne pas utiliser des armes interdites et de ne pas causer de dommages de grande ampleur à la santé et à l'environnement » ; ... et indique comme « Fondements juridiques de la requête » : « les dispositions de la Convention de Genève et du

---

comme dangereuse, aurait sans doute quelque chance de pouvoir fonder une responsabilité pour risque, dans la mesure où il serait démontré que le dommage est bien né d'un risque de nature exceptionnelle que l'administration a elle-même contribué à créer. Sur cette question, voir J.-C. Venezia, Y. Gaudemet, *Traité élémentaire de droit administratif*, LGDJ, 15<sup>ème</sup> éd., 1999, pp. 998-1000.

<sup>15</sup> « Depleted uranium is not illegal. It is a legal weapon of war. End of story. We used it, it's legal ». Mark Laity, OTAN, *Press Briefing*, 24 janvier 2001, p. 10. (Traduction de l'auteur). La retranscription est disponible sur le site de l'OTAN : <http://www.nato.int/docu/speech/2001/s010124a.htm>.

<sup>16</sup> « There is no specific treaty ban on the use of depleted uranium projectiles. There is a developing scientific debate and concern expressed regarding the impact of the use of such projectiles and it is possible that, in future, there will be a consensus view in international legal circles that use of such projectiles violate general principles of the law applicable to use of weapons in armed conflicts. No such consensus exists at present ». TPIY, *Final Report to the Prosecutor by the Committee established to review the NATO Bombing Campaign against the Federal Republic of Yugoslavia*, 13 juin 2000, § 26 (Traduction de l'auteur). Le rapport continue : « In view of the uncertain state of development of the legal standards governing the area, it should be emphasised that the use of depleted uranium or other potentially hazardous substance by any adversary to conflicts, within the former Yugoslavia since 1991 has not formed the basis of any charge laid by the Prosecutor ». En conséquence, le comité recommande que l'Office du Procureur n'entame aucune investigation sur l'utilisation par l'OTAN de projectiles à base d'uranium appauvri (*ibid.*). Le rapport est disponible sur le site Internet du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie : <http://www.un.org/icty/pressreal/nato061300.htm>, ainsi que dans *International Legal Materials*, 39 (2000), n°5, pp. 1257-1283.

<sup>17</sup> Conseil de l'Europe, recommandation 1495 (2001), 24 janvier 2001. Cette recommandation a été adoptée d'après le document 8925 présenté par la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des pouvoirs locaux sur les conséquences de la guerre en Yougoslavie pour l'environnement de l'Europe du Sud-Est. On trouvera le texte du protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux du 8 juin 1977 sur le site du Comité international de la Croix-Rouge : <http://www.icrc.org>. Les articles 55 et 56 traitent respectivement de la protection de l'environnement naturel et de la protection des ouvrages et installations contenant des forces dangereuses.

protocole additionnel n° 1 de 1977 relatives à la protection des civils et des biens de caractère civil en temps de guerre ont été violées »<sup>18</sup>.

L'origine de la responsabilité supposée établie, il resterait à clarifier les modalités de la réparation.

## B. - Obligation de réparation

« L'Etat responsable est tenu de réparer intégralement le préjudice causé par le fait internationalement illicite »<sup>19</sup>. La réparation intervient alors pour effacer les conséquences de l'acte illicite. « Elle peut prendre la forme de restitution, d'indemnisation et de satisfaction, de manière unique ou combinée »<sup>20</sup>. De manière concrète, les solutions retenues seraient différentes selon qu'il s'agirait d'un dommage aux personnes (civils ou militaires dont les pathologies auraient trouvé leur cause dans une exposition à l'uranium appauvri) ou d'un dommage aux biens (environnement pollué qui constituerait de ce fait un risque potentiel pour la santé humaine<sup>21</sup> et toucherait alors les personnes de manière médiate).

Considérant qu'« il faut fournir à ces pays [de l'Europe du Sud-Est] une assistance technique et financière spéciale en vue de la mise en oeuvre de mesures d'urgence destinées à remettre en état l'environnement et de la surveillance de la santé et des conditions de vie de leurs populations », l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe recommande au Comité des Ministres de prendre deux séries de mesures : « iii. D'affecter ses ressources au soutien des organisations non gouvernementales oeuvrant dans la région, y compris en République fédérale de Yougoslavie, afin de réparer les dommages causés à l'environnement par les opérations militaires et de réhabiliter le milieu naturel ; ... v. d'exiger de l'OTAN et de l'ONU un programme de surveillance médicale des populations civiles dans les Balkans, des soldats qui ont participé aux opérations, des membres des organisations humanitaires aussi bien que des journalistes qui ont travaillé sur le terrain »<sup>22</sup>.

Point n'est besoin d'insister sur les difficultés de tous ordres qui se profilent : remise en état des lieux (comment, par qui, est-ce techniquement réalisable ?)<sup>23</sup> ; suivi médical de toute une population à présent répartie dans des pays éloignés les uns des autres, confrontation et traitement des données obtenues ; définition éventuelle d'un seuil critique en-deçà duquel le risque serait considéré comme tolérable, voire normal, en référence à la radioactivité naturelle ; multiplication de contentieux complexes ; conséquences financières enfin auxquelles on peut aisément imaginer que des échappatoires seraient recherchés<sup>24</sup>.

<sup>18</sup> CIJ, Requête introductive d'instance, *Licéité de l'emploi de la force*, 29 avril 1999. Après s'être, le 2 juin 1999, reconnue manifestement incompétente dans deux affaires (concernant l'Espagne et les Etats-Unis) et avoir dans les huit autres refusé d'indiquer des mesures conservatoires faute de compétence *prima facie*, la Cour a indiqué qu'elle restait saisie de ces affaires et a souligné que « les conclusions auxquelles elle était parvenue à ce stade ne préjuge[ai]ent en rien [s]a compétence ... pour connaître du fond » (CIJ, *Communiqué de presse*, n°2001/5 du 23 février 2001. Sur les arrêts de la Cour, voir les développements de L. Boisson de Chazournes, "La Cour internationale de Justice aux prises avec la crise du Kosovo : à propos de la demande en mesures conservatoires de la République fédérale de Yougoslavie", *A.F.D.I.*, 1999, pp. 452-471). La Yougoslavie a donc déposé ses mémoires dans chacune des huit affaires et les Etats défendeurs ont soulevé des exceptions préliminaires d'incompétence et d'irrecevabilité. La Cour venant de reporter d'un an la date d'expiration des délais fixés pour la présentation par la Yougoslavie d'exposés écrits sur ces exceptions préliminaires (*Communiqué de presse* 2001/5, précité), il faudra attendre quelque temps encore une décision sur le fond.

<sup>19</sup> Commission du Droit international, Projets d'articles sur la responsabilité des Etats adoptés en seconde lecture par le comité de rédaction le 11 août 2000, article 31 : réparation (*R.G.D.I.P.*, 2000, n°4, p. 1121).

<sup>20</sup> Article 35 - Formes de la réparation (*ibid.*, p. 1122).

<sup>21</sup> Cf. C. London : « Il ne convient plus ... de contrôler l'environnement pour l'environnement, mais bien d'assurer qu'il ne puisse véhiculer des facteurs de risque pour la santé humaine », in « Santé et environnement : des approches complémentaires ? », *Petites affiches*, n° 48, 8 mars 2001, p. 4.

<sup>22</sup> Conseil de l'Europe, recommandation 1495 (2001) précitée. Voir également les débats, très riches, relatifs à la séance du 24 janvier 2001, à 15 heures, précités note 11.

<sup>23</sup> Il s'agirait évidemment de beaucoup plus que ce qui est exigé de la RFY et de la Serbie dans l'accord de cessation des hostilités que ces Etats ont signé avec la KFOR le 9 juin 1999, à savoir : retirer « les mines, les gravats, les pièges, les obstacles et les éventuelles charges », *R.G.D.I.P.*, 2000, n° 4, p. 1128. Dans son rapport précité du 13 mars 2001 et le communiqué de presse du même jour, le PNUE inscrit ainsi au nombre des précautions à prendre visant la totalité des sites bombardés : le retrait du sol des obus et parties d'obus radioactifs, la décontamination des secteurs et le retraitement de l'eau de boisson là où cela serait nécessaire.

<sup>24</sup> Des contentieux ont déjà été engagés au plan national. En France, la Cour régionale des Pensions de Bordeaux a accepté le 19 septembre 2000, mais contre l'avis du Ministère public, d'ordonner de nouvelles expertises dans le cas d'un militaire gravement malade depuis son retour du Golfe (*Le Monde*, 20 février 2000). En Belgique, ce sont cinq procédures qui ont été engagées devant le ministère des Pensions, lequel a refusé de reconnaître un lien entre les symptômes et le service dans les Balkans. Il faut souligner l'initiative que s'approprierait à prendre, pour tourner la difficulté, un député, J.-P. Moerman, qui travaille sur une proposition de loi permettant d'indemniser les militaires sur une simple présomption de contamination lors d'une

Quoi qu'il en soit, la preuve de l'existence d'un lien de causalité entre utilisation d'uranium appauvri et différentes pathologies aurait une autre implication, cette fois sur le contenu matériel de la norme applicable aux situations de conflits armés.

## II. - VERS UNE MODIFICATION DE LA NORME APPLICABLE AUX SITUATIONS DE CONFLITS ARMES

Si une remise en cause du droit international des conflits armés apparaît comme lointaine, une solution d'attente pourrait être trouvée par un consensus sur un moratoire.

### A. - Le contenu matériel de la norme applicable

A l'heure actuelle le Conseil de l'Europe reste l'institution la plus engagée vers des solutions radicales nécessitant l'adoption de nouvelles conventions internationales. Comme il est affirmé avec force dans les débats, « Le Conseil de l'Europe n'aurait plus de raison d'être s'il ne se prononçait pas contre l'utilisation d'armes dont on ne connaît pas les conséquences à long terme »<sup>25</sup>. Il recommande donc d'ajouter l'uranium appauvri à la liste des armes prohibées et, sur un plan plus général, de prendre des dispositions afin que soient respectées à l'avenir les dispositions des articles 55 et 56 du Protocole I (1977).

#### 1. - Interdiction pure et simple de l'uranium appauvri

La première prise de position en faveur de cette interdiction est restée, dans son retentissement comme dans ses effets, remarquablement discrète. Elle revient à une Sous-Commission de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités. Dans un rapport de 1996, celle-ci « prie instamment tous les Etats de se laisser guider dans le cadre de leur politique nationale par la nécessité de contenir la fabrication et la dissémination des armes de destruction massive ou aveugle, en particulier ... *les armes contenant de l'uranium appauvri* »<sup>26</sup>. On sait ce qu'il en est et les difficultés que soulèverait la négociation de ce nouvel instrument apparaissent comme certaines, notamment du fait de la position que ne manqueraient pas de prendre les ministères de la Défense. En témoignent deux exemples, au cynisme patent : - Les investigations menées par l'U.S. General Accounting Office en 1992 ont amené cet organisme aux considérations suivantes : « les responsables de l'armée [américaine] estiment que les systèmes de protection contre l'uranium appauvri peuvent être laissés de côté pendant les combats et autres situations extrêmement dangereuses car les risques que présente l'uranium appauvri pour la santé sont largement inférieurs aux risques inhérents aux combats ». Et l'auteur de conclure : « étant donné que les cancers et autres problèmes de santé ne risquent pas de se développer avant la fin d'une bataille ou d'une guerre, les responsables militaires sont peu encouragés à se conformer à des procédures de sécurité qui pourraient affecter la prestation d'un soldat ou d'un "marine" sur le champ de bataille »<sup>27</sup>. Au Parlement européen, le général Morillon (PPE/DE) déclare pour sa part : « Il ne faut pas tomber dans une dérive trop précautionneuse. Ces engins sont les plus efficaces et parfois les seuls utilisables. On ne peut pas sacrifier la défense du seul fait qu'il existe des doutes quant aux dangers de l'emploi des armes »<sup>28</sup>.

---

mission à l'étranger. Les sommes nécessaires seraient déposées sur un Fonds spécial (*L'Express*, 16 février 2001). Aux Etats-Unis, les choses sont plus difficiles puisqu'il existe une loi interdisant aux vétérans de porter plainte contre l'Etat pour blessures reçues au combat. Cette loi a été étendue, depuis la guerre du Golfe, aux familles (T.M. Deffontaines, *op. cit.*).

<sup>25</sup> Conseil de l'Europe, débats relatifs à la séance du 24 janvier, *op. cit.*, p. 23.

<sup>26</sup> Rapport du 25 novembre 1996, E/CN.4/Sub.2/1996/41, E/CN.4/1997/2. Souligné par nous.

<sup>27</sup> D. Fahey, "Armes à uranium appauvri : Leçons de la Guerre du Golfe", *Notes et Analyses du Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité (GRIP)*, 23 juin 1999 (Traduction de "Depleted uranium : a post-war disaster for environment and health", Laka Foundation, mai 1999). <http://www.grip.org/bdg/g1687.html>

<sup>28</sup> Parlement européen, *Le point de la Session*, 15 janvier 2001, p. 10. En admettant que cet aléa militaire puisse être retenu, *quid des populations civiles ? Quid des conséquences à long terme, susceptibles de se révéler bien après l'arrêt des hostilités ?*

La recommandation 1495 (2001) du Conseil de l'Europe, précitée, va néanmoins en ce sens et recommande au Comité des ministres : « iv. De demander la prohibition de la fabrication, des essais, de l'utilisation et de la vente des armes contenant de l'uranium appauvri ou du plutonium ».

## 2. - Prévention des dommages environnementaux

Dès 1963, le traité de Moscou s'était préoccupé de la protection de l'environnement en se référant à la cessation « de la contamination du milieu ambiant de l'homme par des substances radioactives ». Plus récemment, après la guerre du Golfe, plusieurs Etats s'étaient prononcés pour la conclusion d'une nouvelle convention sur la protection de l'environnement en période de conflit armé<sup>29</sup>. C'est dans cette même perspective et dans le prolongement de la mise en œuvre du Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est, que la recommandation 1495 du Conseil de l'Europe s'inscrit. Elle préconise en effet, afin d'éviter que ne se reproduisent de telles conséquences dommageables, d'entreprendre des discussions conjointes avec l'OSCE sur la rédaction d'une convention sur la prévention des dommages environnementaux consécutifs à l'usage de la force militaire et à la mise en œuvre de mesures visant à désamorcer les situations de crise, destinée notamment à garantir le respect des articles 55 et 56 du Protocole I (1977) aux conventions de Genève de 1949. Ceux-ci dépassent la question de l'utilisation de l'uranium appauvri et concernent, d'une manière plus générale, la prévention des dommages environnementaux qui compromettent « la santé ou la survie de la population », quels que soient les méthodes ou moyens employés, notamment les attaques contre des ouvrages d'art, usines ou installations « contenant des forces dangereuses ... lorsque de telles attaques peuvent provoquer la libération de ces forces ».

### B. - Une solution d'attente : le moratoire

Proposée par l'Italie au début du mois de janvier 2001 dans l'attente que soient connus les résultats de l'évaluation des risques dus à leur utilisation, l'idée d'un moratoire en application du principe de précaution sur les munitions à uranium appauvri a fait naître des réactions contrastées. L'Allemagne et la Grèce sont en sa faveur<sup>30</sup>. Sont contre : le Royaume-Uni, la France et l'OTAN, cette dernière estimant : « nous ne sommes pas dans une situation de conflit, donc la question d'un moratoire ne se pose pas »<sup>31</sup>.

Le refus d'un moratoire est cependant contestable : les dispositions du Protocole I (1977) aux conventions de Genève semblent au contraire venir en étayer la nécessité : l'article 57 du Protocole I « Mesures de précaution », prévoit de « ...ii) prendre toutes les précautions pratiquement possibles quant au choix des moyens et méthodes d'attaque en vue d'éviter et, en tout cas, de réduire au minimum les pertes en vies humaines dans la population civile, les blessures aux personnes civiles ... ; iii) s'abstenir de lancer une attaque dont on peut attendre qu'elle cause incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil ou une combinaison de ces pertes et dommages qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu ». Ainsi le principe de précaution est étendu par le Protocole I lui-même aux situations de conflits armés : le choix des armes et méthodes y est subordonné à une simple potentialité de risques jugés excessifs par rapport à l'avantage militaire attendu.

On sait que l'« on pénètre dans le champ d'application du principe ... dès lors qu'il y a risques de conséquences d'un degré élevé de gravité et que subsiste le moindre doute scientifique »<sup>32</sup>. Or, la toxicité potentielle de l'uranium appauvri (voir annexe) ne semble pas être une vue de l'esprit - encore moins si l'uranium employé provient d'une opération de retraitement et contient du plutonium - de même qu'elle est susceptible de dépasser largement, par ses effets à long terme, le strict cadre du conflit en cause. Et quand bien même la valeur juridique du principe ne serait à l'heure actuelle que

<sup>29</sup> Sur ces deux points, voir S. Sur, in J. Combacau, S. Sur, *op. cit.*, p. 498.

<sup>30</sup> *Reuters*, 8 février 2001.

<sup>31</sup> "We are not in a conflict of any kind, so the question of a moratorium doesn't arise". Mark Laity, *loc. cit.*, p. 11. Traduction de l'auteur.

<sup>32</sup> L. Lucchini, in "Le principe de précaution en droit international de l'environnement", *A.F.D.I.*, 1999, p. 724.

celle d'un principe directeur, dépourvu de force contraignante<sup>33</sup>, elle peut servir d'incitation. Ainsi le Parlement européen s'est également référé au principe dans une résolution du 17 janvier 2001 : « en application du principe de précaution, la résolution commune déposée au nom du PPE/DE, PSE, ELDR, Vers/ALE et UEN demande aux Etats membres faisant partie de l'OTAN de proposer un moratoire sur l'utilisation d'armes à uranium appauvri ». Cette résolution a été adoptée par 394 voix contre 60 et 106 abstentions<sup>34</sup>.

Enfin, il faut signaler la fragilité juridique de la position adoptée par l'OTAN - inutilité d'un moratoire puisqu'il n'y a pas de conflit en cours - car en l'absence d'un moratoire et si un conflit éclatait, l'utilisation d'armes à uranium appauvri resterait possible alors qu'elle ne le serait plus dans le cas contraire. Il convient donc bien d'aborder la question dès à présent tant il apparaît que ce qui ne serait pas décidé dans une situation de paix n'aurait aucune chance de l'être dans une situation de guerre.

\*\*\*

Bien des questions restent en suspens, notamment du fait du caractère partiel ou insuffisant des informations disponibles et des extraordinaires contradictions qui apparaissent jour après jour dans les déclarations de responsables scientifiques, politiques ou militaires. Non des moindres : un rapport de l'armée américaine de 1990 dénonçait les effets de l'uranium appauvri, faisant état de cancers et de problèmes rénaux et allait jusqu'à envisager les réactions hostiles à son utilisation qui ne manqueraient pas de se produire dans l'opinion et dans les médias<sup>35</sup>. Ensuite, plus rien n'a filtré et le Pentagone a pris une position tout à fait opposée. Pour ne pas être en reste, l'OTAN a fait circuler une note parmi les états-majors concernés par les opérations en Serbie évoquant « la menace toxique possible » et suggérant de prendre « les mesures préventives » nécessaires<sup>36</sup>. Seulement cette note a été émise le 16 juillet 1999, soit près de cinq semaines après la fin des opérations ; cinq semaines après avoir tiré 31.000 obus sur la région<sup>37</sup>. Peut-on alors raisonnablement évoquer des mesures « préventives » ? Et que penser du paradoxe consistant à en recommander l'usage si par la suite aucune toxicité ne doit être officiellement reconnue ? Il reste que les incidences sanitaires, économiques et juridiques de cette affaire seront sans doute beaucoup plus importantes qu'on ne peut à l'heure actuelle le supposer<sup>38</sup>. Il reste également - et avant toute chose - qu'« il est inacceptable que se prolonge l'incertitude actuelle sur les conséquences sanitaires éventuelles de l'exposition à l'uranium appauvri »<sup>39</sup>.

\* \* \*

**Note :** Vous trouverez en annexe sur la page suivante des données relatives à l'uranium appauvri.

© 2001 Michèle Poulain. Tous droits réservés.

POULAIN M. – "Le syndrome des Balkans – Eléments pour une approche juridique". – *Actualité et Droit International*, avril 2001 ([www.ridi.org/adi](http://www.ridi.org/adi)).

<sup>33</sup> "Le principe de précaution paraît, à la vérité, appartenir à cette catégorie commode, dite des principes directeurs ... [qui] sont - au moins provisoirement - dépourvus de force contraignante. Ils ont néanmoins pour fonction d'imprimer des orientations aux politiques des Etats et de canaliser l' action des acteurs économiques", *ibid.*, p. 730.

<sup>34</sup> Parlement européen, *op. cit.*, p. 7.

<sup>35</sup> T. M. Deffontaines, *op. cit.* ; Dan Fahey, *op. cit.*

<sup>36</sup> Information donnée par le ministre allemand de la Défense (*Le Monde*, 9 janvier 2001).

<sup>37</sup> *Le Monde*, 24 mars 2000.

<sup>38</sup> Ainsi le Comité médical de l'OTAN, le COMEDS, propose-t-il de réorienter toute la politique médicale de l'Alliance qui, jusqu'ici était du ressort exclusif de chaque Etat membre, dans le sens de l'établissement par un groupe de travail d'une stratégie cohérente et de procédures standardisées (OTAN, *Press Briefing*, 16 janvier 2001, p. 2). Ainsi pour M. Francis Wurtz, au Parlement européen, « le syndrome des Balkans devrait nous amener à réévaluer le concept de sécurité européenne » (*Le point de la Session*, *op. cit.*, p. 10).

<sup>39</sup> Dr Xavier Leus, Directeur du département Secours d'urgence et action humanitaire à l'O.M.S. (*Communiqué de presse*, 2001, n° 5, 1er février 2001).



## ANNEXE

## Données relatives à l'uranium appauvri (U.A.)

## 1. - Caractéristiques physiques

L'U.A. n'existe pas dans la nature. C'est un résidu du processus d'enrichissement du minerai d'uranium, processus qui permet l'utilisation de celui-ci dans des armes et réacteurs nucléaires. Pendant ce processus d'enrichissement, une partie du métal ( $\pm 14\%$ ) est enrichie et l'autre, ( $\pm 86\%$ ) est corrélativement appauvrie. Il y a donc production simultanée d'uranium enrichi et d'uranium appauvri.

L'U.A. est composé des isotopes 234, 235 et 238. Or, l'U.A. utilisé par les industries d'armement comporte également, comme le montrent les résultats des analyses effectuées par des laboratoires indépendants sur les prélèvements ramenés du Kosovo par une équipe du P.N.U.E. en novembre 2000, de l'uranium 236 - en faible quantité certes (0,0028%) et des traces de plutonium<sup>40</sup>. Cette particularité est la preuve que l'U.A. en cause est, au moins partiellement, issu du processus d'enrichissement, non d'uranium naturel, mais d'uranium de retraitement. Il est donc « pollué par les isotopes artificiels produits au sein des réacteurs nucléaires »<sup>41</sup>.

Outre sa valeur économique peu importante, l'U.A. possède des propriétés qui rendent son emploi intéressant : il arrête les rayons gamma de façon plus efficace que le plomb - on l'utilise ainsi en radioprotection dans l'industrie civile ; il est pyrophore, c'est à dire capable de s'enflammer spontanément quand certaines conditions sont réunies et donc, une fois dans la cible, il prend feu en dégageant une fumée composée de fines particules d'uranium - pour l'industrie militaire, il perce ainsi le blindage des tanks beaucoup mieux que le tungstène, traditionnellement utilisé<sup>42</sup>. Cet aérosol de poussières peut rester en suspension dans l'air pendant plusieurs heures ou bien être transporté par le vent. Quand il se pose, il contamine les eaux de surface, puis les nappes phréatiques et le sol. Par ailleurs, les perforateurs restés intacts finissent par subir une corrosion et se transforment également en poussières, solubles dans l'eau<sup>43</sup>.

## 2. – Toxicité

L'U.A., qui émet des rayons principalement alpha mais aussi bêta et gamma, est plus faiblement radioactif que l'uranium naturel (40 millions de becquerels par kilo [Mbq/kg] contre 51 millions). On a donc pu dire que sa radioactivité est inférieure à celle que l'on trouve dans les gisements d'uranium ou même dans certaines régions granitiques. Cependant, « cela ne signifie pas qu'il soit devenu inoffensif », bien au contraire puisque la radioactivité produite par le minerai a été concentrée au cours du processus d'obtention du métal. Ainsi, « la radioactivité de l'U.A. est 60.000 fois supérieure à celle que l'on trouve habituellement dans le sol »<sup>44</sup>. En outre, comme tous les métaux lourds, il présente une toxicité chimique importante.

La question des risques est donc à évaluer différemment selon la « porte d'entrée » de l'U.A. dans l'organisme. Les manipulations sont considérées comme peu dangereuses si elles ne durent pas longtemps. Mais si l'U.A. pénètre dans le corps, que ce soit par inhalation, ingestion, implantation ou

<sup>40</sup> P.N.U.E., *Communiqués de presse des 16 janvier 2001 et 16 février 2001*. V. également *Le Monde*, 26 janvier 2001 où il est révélé qu'une usine du Kentucky a fourni l'armée américaine en U.A. dès 1953.

<sup>41</sup> Commission de Recherche et d'Information Indépendantes sur la Radioactivité, CRIIRAD, *Actualités*, 5 janvier 2001.

<sup>42</sup> « Contre les blindés, les munitions à l'U.A. (balles, obus, missiles) sont d'une efficacité redoutable » T.M. Deffontaines, *Le Monde Télévision*, 20-21 février 2000.

<sup>43</sup> Dan Fahey, *op. cit.*

<sup>44</sup> CRIIRAD, *op. cit.* A rapprocher de J.-F. Lacronique, président de l'Office de protection contre les rayonnements ionisants : « Ce matériau est tout sauf anodin », rapporté par *Le Monde*, 12 janvier 2001.

blessure, la dose de rayonnement reçue est alors plus importante et se trouve combinée aux effets de la toxicité chimique, laquelle interfère principalement sur la fonction rénale. L'uranium va alors se fixer en plusieurs endroits possibles, entre autres : squelette, ganglions lymphatiques, poumons ou foie. Des chercheurs ont ainsi montré *in vitro* que l'exposition de cellules osseuses à de l'U.A. pouvait entraîner la formation de tumeurs cancéreuses<sup>45</sup>.

\* \* \*

© 2001 Michèle Poulain. Tous droits réservés.

POULAIN M. – "Le syndrome des Balkans – Eléments pour une approche juridique". – *Actualité et Droit International*, avril 2001 ([www.ridi.org/adi](http://www.ridi.org/adi)).

---

<sup>45</sup> A. Miller, *Environmental Health Perspectives*, août 1998, rapporté par *Le Monde*, 12 janvier 2001. Voir également le Rapport du commandement de l'armée américaine chargé de l'armement, des munitions et des produits chimiques, juillet 1990, cité par Dan Fahey : L'U.A. est un « émetteur de rayons alpha de faible activité qui peut provoquer le cancer lorsque les expositions sont internes, la toxicité chimique causant pour sa part des lésions rénales » et celui du bureau médical des armées d'août 1993 : « les effets physiologiques estimés suite à l'exposition à des poussières d'uranium appauvri incluent une possibilité de risque accru de cancer (du poumon et ou des os) et de lésions rénales » (Dan Fahey, *op. cit.*).