

Le Président

Objet : Annonce de retrait de la part de pays européens de la Convention d'Ottawa sur l'interdiction des mines antipersonnel

Paris, le 23 avril 2025

Monsieur le Ministre,

Dans des déclarations récentes, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne et la Finlande ont formulé leur volonté de se retirer de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel, dite « Convention d'Ottawa ». Ces annonces sont intervenues douze jours après que soit devenu effectif le retrait de la Lituanie de la Convention relative aux bombes à sous-munitions. Elles ont déjà été suivies d'effet, la Lettonie ayant approuvé le retrait de la Convention d'Ottawa par un vote de son Parlement le 16 avril dernier.

En ma qualité de président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), institution nationale de protection et de promotion des droits de l'Homme et commission nationale de mise en œuvre du droit international humanitaire, je vous appelle à réagir face à ces déclarations préoccupantes. Les États membres de l'Union européenne, et la France en particulier, doivent réaffirmer l'importance du droit international humanitaire et de la protection des civils pendant et à l'issue des conflits armés. Le réarmement de l'Europe ne peut pas se faire au détriment des droits et de la protection des personnes et le recours à des moyens illicites par une partie à un conflit armé ne devrait jamais justifier leur utilisation par une autre.

Adoptée en 1997 à l'issue d'une campagne menée par une coalition d'organisations de la société civile, la Convention d'Ottawa compte aujourd'hui 165 États parties. Elle n'interdit pas seulement l'emploi, mais aussi la mise au point, la production, l'acquisition, le stockage, la conservation et le transfert des mines antipersonnel, définies comme des armes conçues « *pour exploser du fait de la présence, de la proximité ou du contact d'une personne et destinée[s] à mettre hors de combat, blesser ou tuer une ou plusieurs personnes* ». Incapables de viser spécifiquement celles et ceux qui participent aux combats, ces armes produisent par nature des effets indiscriminés contraires à la règle relative à la distinction, cardinale en droit des conflits armés. En 2023, il a été comptabilisé pas moins de 5 757 victimes de mines et de restes explosifs de guerre – blessées ou tuées – dont 833 victimes de mines antipersonnel, soit le nombre annuel de victimes le plus élevé depuis 2011¹. Plus de 80 % des victimes étaient des civils, dont près de 40 % des enfants.

¹ International Campaign to Ban Landmines, [Landmine Monitor 2024](#), Novembre 2024.

Le territoire ukrainien est aujourd'hui l'un des plus contaminés par les restes explosifs de guerre avec plus de 100 km² concernés. Il s'agit de restes de mines antipersonnel mais aussi de bombes à sous-munitions, dont la Russie fait un usage massif depuis le début du conflit. Ces armes menacent la vie des civils pendant des décennies après la fin des conflits. Les possibles retraits de la Convention d'Ottawa, annoncé par les pays Baltes, la Pologne et la Finlande, ne pourront qu'aggraver cette tendance. Les annonces formulées récemment en ce sens par l'ensemble de ces pays auraient en effet pour conséquence de revenir non seulement sur l'interdiction absolue d'utiliser des mines antipersonnel, mais aussi sur l'interdiction d'en produire, d'en conserver ou encore sur l'obligation d'en détruire les stocks.

L'adoption de cette Convention a pourtant permis de diviser par cinq le nombre de victimes de mines antipersonnel et le soutien financier à la lutte antimines n'a cessé d'augmenter pour atteindre 1,03 milliard de dollars en 2023. L'Union européenne et ses États membres sont d'ailleurs le deuxième bailleur de fonds pour les activités de lutte contre les mines et de déminage. L'Union européenne a en outre dédié depuis 2023 plus de 174 millions d'euros dans le cadre de projets bilatéraux avec des États ayant encore des mines sur leur territoire². À cela s'ajoutent les contributions françaises directes à travers le soutien financier à la Campagne internationale pour l'interdiction des mines antipersonnel ou encore une contribution au projet Bibliomines. Il est donc essentiel d'agir afin de préserver des décennies d'efforts ayant conduit à des avancées significatives, auxquelles la France a largement contribué.

Les retraits annoncés ne sont pas encore effectifs : les parlements nationaux doivent d'abord approuver la sortie du traité et, en cas d'approbation, six mois s'écouleront avant que les pays baltes, la Pologne et la Finlande ne soient plus soumis à ses dispositions. Toutefois, l'urgence est bien là puisque le délai de retrait de la Lettonie s'est enclenché le 16 avril 2025, à la suite du vote du Parlement letton. La France doit employer tous les moyens à sa disposition pour décourager le retrait de ce traité dans les plus brefs délais. En tant qu'État partie aux Conventions de Genève de 1949, la France doit non seulement respecter le droit international humanitaire mais aussi le « faire respecter ». De même, en tant qu'État partie à la Convention d'Ottawa depuis le 23 juillet 1998, elle est soumise à une interdiction d'« *assister, encourager ou inciter, de quelque manière, quiconque à s'engager dans toute activité interdite à un État partie* ».

Début avril, vous indiquiez que la France « *demeure pleinement mobilisée en faveur de la mise en œuvre de la Convention d'Ottawa* » et tient « *fermement à cet engagement* », ce qui a été « *rappelé à [ses] partenaires européens* »³. Si je ne peux que saluer ce positionnement, il gagnerait à être réaffirmé publiquement et à être soutenu par d'autres partenaires internationaux. Cela pourrait s'inscrire dans la lignée de la déclaration prononcée en novembre 2024 par la Nouvelle-Zélande au nom de vingt-cinq pays, suite à l'annonce par les États-Unis de livraison de mines antipersonnel à l'Ukraine⁴.

Un soutien public de la France aux obligations découlant de la cette Convention me semble d'autant plus nécessaire alors que la suppression de la Commission nationale pour l'élimination des mines

² European Union External Action, [Ottawa Convention conference to push for progress towards a mine-free world](#), 25 novembre 2024.

³ Justine Brabant, [Les mines antipersonnel font leur retour, dans une relative indifférence](#), *Mediapart*, 5 avril 2025.

⁴ Cette [déclaration](#) a été prononcée à l'occasion de la cinquième Conférence d'examen des États parties à la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel qui s'est tenue au Cambodge du 25 au 29 novembre 2024.

antipersonnel (CNEMA) a été votée ce mois-ci par les députés français, avec le soutien du gouvernement.

Comme la CNCDH a déjà pu le recommander, la France doit assumer un rôle de leadership en affichant son soutien indéfectible envers le droit international humanitaire chaque fois que l'occasion lui en est donnée⁵. Elle l'a d'ailleurs déjà fait, avec succès, lorsque l'Afrique du Sud avait annoncé son souhait de se retirer du traité de Rome. Dans un contexte où le multilatéralisme est fragilisé, la France doit aujourd'hui prendre toute sa part dans la promotion et la protection des règles du droit international humanitaire, dans la droite ligne de son engagement dans l'initiative mondiale visant à revitaliser l'engagement politique en faveur du droit international humanitaire. Cela répondrait tant à l'appel de la société civile à une mobilisation française et européenne « *pour préserver l'intégrité du traité d'Ottawa* »⁶ qu'à la stratégie française d'influence par le droit.

En mai 2024, le Conseil de l'Union européenne réaffirmait que la Convention d'Ottawa était « *un instrument clé du désarmement, dont il faut garantir l'intégrité, la pleine mise en œuvre et la stricte application, et s'efforcer d'obtenir l'adhésion universelle* »⁷. Un an plus tard, j'espère pouvoir compter sur votre engagement pour que la France soit à la hauteur des enjeux et saisisse cette opportunité de réaffirmer son attachement au droit international humanitaire et à la protection des populations civiles.

Je vous prie de croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de ma haute considération.



Jean-Marie BURGUBURU

⁵ CNCDH, [Déclaration relative aux obligations de la France en matière de mise en œuvre du droit international humanitaire \(D – 2025 – 1\)](#), Assemblée plénière du 23 janvier 2025, JORF n°0027 du 1 février 2025, texte n° 96.

⁶ Tribune, [Mines antipersonnel : « Le risque d'un terrible retour en arrière »](#), *Le Monde*, 2 avril 2025.

⁷ *Traduction libre*. Conseil de l'Union européenne, [Council Conclusions on an EU position on strengthening the ban against anti-personnel mines in view of the Fifth Review Conference of the Anti-Personnel Mine Ban Convention](#), 27 mai 2024.