

LA CONVENTION SUR LES ARMES À SOUS- MUNITIONS EN TERMES SIMPLES

La Convention sur les armes à sous-munitions qui a été négociée lors de la Conférence diplomatique de Dublin et adoptée le 30 mai 2008 par 107 États¹ est un instrument international juridiquement contraignant qui interdit l'utilisation, la production, le stockage et le transfert d'armes à sous-munitions (appelées également « bombes à sous-munitions » ou BASM), conformément au droit international en matière des droits de la personne et au droit international humanitaire.

La Convention sera ouverte à la signature le 3 décembre 2008, à Oslo, et entrera en vigueur six mois après que le 30^e instrument de ratification aura été déposé auprès du Secrétaire général des Nations Unies, qui sera le Dépositaire de la Convention. Aucun changement ne peut plus être apporté au texte de la Convention, puisqu'il est définitif.

L'adoption de la Convention sur les armes à sous-munitions marque un tournant historique. La force de ce traité est en grande partie attribuable au fait que c'est la catégorie des armes à sous-munitions dans son ensemble qui est visée par l'interdiction. En effet, les négociateurs ont rejeté toutes les propositions qui pré-

voyaient des exceptions générales à l'interdiction et une phase de transition pendant laquelle les armes à sous-munitions interdites pourraient être encore utilisées. La Convention stipule que les États parties disposent d'un délai de huit ans pour détruire les stocks d'armes à sous-munitions qu'ils possèdent et d'un délai de dix ans pour la dépollution des zones contaminées. Il faut savoir par ailleurs que les dispositions relatives à l'assistance aux victimes sont révolutionnaires, en ce sens qu'elles prévoient que les États parties assurent la pleine réalisation des droits de toutes les personnes touchées par le fléau des armes à sous-munitions et mettent en œuvre des mesures d'assistance aux victimes efficaces.

La Convention n'est pas encore entrée en vigueur, il n'empêche que son adoption contribue à stigmatiser davantage l'emploi des armes à sous-munitions. Par conséquent, on croit, du moins on espère que tous les États et tous les groupes armés non étatiques, y compris ceux qui n'ont pas pris part au processus d'Oslo, cesseront définitivement d'employer ces armes.

1. Afrique du Sud, Albanie, Allemagne, Argentine, Australie, Autriche, Bahreïn, Belgique, Belize, Bénin, Bolivie, Bosnie-Herzégovine, Botswana, Brunei Darussalam, Bulgarie, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Cameroun, Canada, Chili, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Croatie, Danemark, El Salvador, Équateur, Espagne, Estonie, Finlande, France, Ghana, Guatemala, Guinée, Guinée-Bissau, Honduras, Hongrie, îles Comores, îles Cook, Indonésie, Irlande, Islande, Italie, Jamaïque, Japon, Kenya, Kirghizistan, Lesotho, Liban, Lituanie, Luxembourg, Macédoine (ex-République de Yougoslavie), Madagascar, Malaisie, Malawi, Mali, Malte, Maroc, Mauritanie, Mexique, Moldavie, Monténégro, Mozambique, Nicaragua, Niger, Nigeria, Norvège, Nouvelle-Zélande, Ouganda, Palaos, Panama, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Paraguay, Pays-Bas, Pérou, Philippines, Portugal, Qatar, République démocratique du Congo, République démocratique populaire du Laos, République des Fidji, République dominicaine, République du Congo, République tchèque, Royaume-Uni, Saint-Marin, Samoa, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Serbie, Seychelles, Sierra Leone, Slovaquie, Slovénie, Soudan, Suède, Suisse, Swaziland, Tanzanie, Tchad, Timor-Oriental, Togo, Uruguay, Vanuatu, Vatican, Venezuela et Zambie.

RÉSUMÉ DES PRINCIPALES OBLIGATIONS QUI INCOMBENT AUX ÉTATS PARTIES

Obligations générales et champ d'application (Article 1)

La production, le stockage, l'utilisation et le transfert de toutes les armes à sous-munitions sont interdits en toutes circonstances, y compris dans les conflits internationaux et les conflits civils. Il est par ailleurs interdit d'aider, d'encourager ou d'inciter quiconque à s'engager dans toute activité qui est interdite par la Convention.

Définitions (Article 2)

Aux fins de la Convention, on entend par « arme à sous-munitions », « une munition classique conçue pour disperser ou libérer des sous-munitions explosives dont chacune pèse moins de 20 kilogrammes, et comprend ces sous-munitions explosives. » Cette définition comporte des précisions sur certains types d'armes qui contiennent des sous-munitions, mais qui n'entrent pas dans la catégorie des bombes à sous-munitions, à savoir des munitions qui sont conçues pour lancer des fumigènes ou des fusées éclairantes ou qui sont utilisées comme techniques de contre-mesures électroniques. Ne sont pas visées par cette définition les armes qui contiennent des sous-munitions, mais qui ne provoquent pas d'effets de zones indiscriminées et qui ne sont pas associées à un risque de sous-munitions non explosées. Ces armes doivent être dotées des cinq caractéristiques techniques minimales qui sont décrites dans la Convention (voir les sections ci-dessous pour obtenir des renseignements détaillés).

Destruction des stocks d'armes à sous-munitions (Article 3)

Chaque État partie est tenu de détruire tous les stocks d'armes à sous-munitions qui sont sous sa juridiction ou son contrôle dès que possible et au plus tard huit ans après l'entrée en vigueur de la Convention pour cet État partie. Si un État partie croit ne pas pouvoir achever la destruction des armes à sous-munitions qu'il conserve en stock à temps, il doit présenter une demande de prolongation, et un délai maximal de quatre ans pourra lui être accordé.

Cet article prévoit la conservation d'un « nombre minimum » d'armes à sous-munitions et de sous-munitions aux fins de la formation et du développement de techniques d'enlèvement des armes à sous-munitions et de contre-mesures. Précisons cependant que les États parties doivent présenter un rapport détaillé sur l'utilisation des munitions qu'ils conservent à ces fins (voir les sections ci-dessous pour obtenir des renseignements détaillés).

Dépollution des zones contaminées (Article 4)

Chaque État partie est tenu de nettoyer les zones contaminées par les bombes à sous-munitions dès que possible, et au plus tard dix ans après l'entrée en vigueur de la Convention pour cet État partie. Les États parties doivent rendre compte de l'état d'avancement et des progrès des programmes de dépollution tous les ans; de telles obligations permettent de veiller à ce qu'ils mettent leurs activités d'enlèvement en route dès que possible.

La Coalition contre les sous-munitions (CMC) croit que la plupart des pays touchés auront achevé la dépollution des zones contaminées bien avant la date d'échéance. Si un État partie n'est pas en mesure d'achever la dépollution des zones contaminées dans les dix ans qui suivent l'entrée en vigueur de la

Convention pour cet État partie, il peut présenter une demande de prolongation d'une durée maximale de cinq ans; cela dit, la période de prolongation demandée ne devra pas excéder le nombre d'années strictement nécessaire à l'exécution de ses obligations en vertu de la Convention.

L'article 4 comprend également des dispositions concernant le marquage des zones contaminées et l'installation de clôtures, ainsi que des dispositions relatives à la sensibilisation à la réduction des risques.

Qui plus est, il est fortement recommandé aux États parties qui ont utilisé des armes à sous-munitions contre un autre État partie de participer à leur enlèvement et à leur destruction, notamment en fournissant des données techniques sur les zones ayant été visées et sur le type d'attaques lancées.

Assistance aux victimes (Article 5)

Cet article préconise une vision holistique de l'assistance aux victimes, puisqu'il prévoit que les États parties mettent tout en œuvre pour que les victimes des armes à sous-munitions jouissent pleinement de leurs droits.

Les États parties sont tenus de fournir de l'assistance aux victimes des armes à sous-munitions, y compris des soins médicaux, une réadaptation et un soutien psychologique, et de favoriser leur inclusion socio-économique. Par « victime des armes à sous-munitions », on entend toutes les personnes qui ont directement subi un préjudice par suite de l'emploi d'armes à sous-munitions, ainsi que leurs familles et les collectivités dont elles font partie.

Les États parties doivent établir un plan d'action national pour la réalisation des activités d'assistance aux victimes et désigner un organe central au sein du gouvernement pour la coordination des questions relatives à la mise en œuvre de cet article. En outre, ils doivent consulter les victimes des armes à sous-munitions et les organisations qui œuvrent dans ce domaine et les faire participer aux efforts déployés dans le cadre de l'assistance aux victimes. Enfin, ils sont tenus d'intégrer les activités d'assistance aux victimes aux mécanismes existants, afin que celles-ci soient les plus rentables et les plus efficaces possible.

Coopération et assistance internationales (Article 6)

S'il est en mesure de le faire, chaque État partie est tenu de fournir une assistance technique, matérielle et financière aux États parties touchés par les armes à sous-munitions dans le cadre des activités de dépollution, de sensibilisation aux risques posés par ces armes, de destruction des stocks et d'assistance aux victimes, y compris leur réinsertion socio-économique.

En outre, comme on l'a mentionné précédemment dans la section sur les obligations relatives à la dépollution des zones contaminées, il est fortement conseillé aux États parties qui ont eu recours à des armes à sous-munitions par le passé d'aider les États parties contre lesquels ils ont utilisé ces armes.

Mesures de transparence (Article 7)

Chaque État partie est tenu de présenter un rapport aux Nations Unies au plus tard 180 jours après l'entrée en vigueur de la Convention pour cet État partie, et par la suite au plus tard le 30 avril de chaque année. Ces rapports devront rendre compte

de l'état de la mise en œuvre des dispositions de la Convention, notamment les mesures d'application nationales; le type, le nombre total et les caractéristiques techniques des armes à sous-munitions et des sous-munitions stockées; l'état d'avancement et les progrès des programmes de destruction des armes à sous-munitions; l'état des programmes de reconversion et de mise hors service des installations de production d'armes à sous-munitions; la taille et l'emplacement des zones contaminées par les sous-munitions; l'état d'avancement et les progrès des programmes de dépollution; les mesures prises pour sensibiliser les populations touchées aux risques posés par les armes à sous-munitions; l'état d'avancement et les progrès des activités visant à appliquer les dispositions relatives à l'assistance aux victimes; le montant des ressources nationales allouées à la dépollution, à la destruction des stocks d'armes à sous-munitions et à l'assistance aux victimes; et les types, les quantités et les destinations de la coopération et de l'assistance internationales fournies.

Aide et éclaircissements relatifs au respect des dispositions de la Convention (Article 8)

Les États parties conviennent de se consulter et de coopérer au sujet de l'application des dispositions de la Convention et de travailler dans un esprit de coopération afin de faciliter le respect des obligations découlant de la Convention. On décrit dans cet article les procédures relatives aux demandes d'éclaircissements qui peuvent être soumises à l'Assemblée des États parties par l'intermédiaire du Secrétaire général des Nations Unies, à la résolution des questions liées au respect des dispositions de la Convention, et à la recommandation de « mesures appropriées ». L'Assemblée des États parties peut par ailleurs décider d'adopter toutes les autres procédures générales ou les « mécanismes spécifiques qu'elle juge nécessaires en vue de clarifier le respect des dispositions de la Convention ».

Mesures d'application nationales (Article 9)

Chaque État partie est tenu de prendre toutes les mesures législatives, réglementaires et autres qui sont appropriées pour mettre en œuvre la Convention, y compris l'imposition de sanctions pénales. La CMC exhorte tous les États parties à promulguer de nouveaux textes de loi exhaustifs.

Assemblée des États parties (Art. 11), conférences d'examen (Art. 12) et amendements (Art. 13)

La première Assemblée des États parties sera convoquée au plus tard un an après l'entrée en vigueur de la Convention, puis tous les ans jusqu'à la première Conférence d'examen, qui se tiendra cinq ans après l'entrée en vigueur de la Convention. Si l'un des États parties souhaite proposer des amendements à la Convention, il faut qu'une majorité d'États parties informant le Secrétaire général des Nations Unies de leur désir de convoquer une Conférence d'amendement.

Signature (Art. 15), ratification et adhésion (Art. 16), entrée en vigueur (Art. 17) et réserves (Art. 19)

Tous les pays, y compris ceux qui n'ont pas adopté la Convention à Dublin, peuvent la signer le 3 décembre 2008, à Oslo, et par la suite au siège des Nations Unies, à New York. Les États signataires doivent ensuite ratifier la Convention (en principe par suite d'une approbation parlementaire), et déposer un instrument de ratification formel aux Nations Unies. Les États parties ne peuvent en aucun cas émettre

de réserves quant aux dispositions de la Convention lorsqu'ils la ratifient ou lorsqu'ils y adhèrent (autrement dit, ils ne peuvent pas déclarer formellement que certaines de ces dispositions ne s'appliquent pas à eux).

La Convention entrera en vigueur le premier jour du sixième mois suivant le mois au cours duquel le 30e instrument de ratification aura été déposé. Une fois que la Convention sera entrée en vigueur, les États ne pourront plus la signer, mais ils pourront y adhérer ou consentir à être lié par elle (il s'agit essentiellement d'un processus unique de signature et de ratification).

Relations avec les États non parties à la Convention (Article 21)

Les États parties doivent promouvoir l'universalisation de la Convention, notifier leurs obligations en vertu de la Convention aux gouvernements des États non parties à la Convention, et les dissuader d'avoir recours aux armes à sous-munitions. Les États parties peuvent s'engager dans une coopération et des opérations militaires avec des États non parties à la Convention qui pourraient être eux-mêmes engagés dans des activités interdites par la Convention.

TERMES DE LA CONVENTION QUI MÉRITENT D'ÊTRE CLARIFIÉS

La définition du terme « transfert » à l'Article 2 (qui est d'ailleurs identique à celle qui figure dans la Convention d'Ottawa qui interdit les mines antipersonnel) ne précise pas explicitement que le transit des armes à sous-munitions par les États parties est interdit en vertu de la Convention. Cela dit, les interdictions relatives à l'assistance (Article 1 (c)) et au transfert (Article 1 (b)) doivent être interprétées de la façon suivante : il est interdit de faire passer des armes à sous-munitions d'un bout à l'autre ou au-dessus du territoire national d'un État partie. C'est ainsi que l'on interprète le terme de « transfert » aux fins de la Convention d'Ottawa.

Les États parties doivent établir clairement les points suivants :

Le transit des armes à sous-munitions est interdit en vertu de la Convention, au même titre que leur transfert.

2. Investissements

Bien que ce point soit implicite, il faut comprendre que l'interdiction sur l'assistance (Article 1(c)) vise également les investissements dans les entreprises qui produisent des armes à sous-munitions.

Les États parties doivent établir clairement les points suivants :

L'interdiction sur l'assistance (Article 1(c)) vise également les investissements dans les entreprises qui fabriquent des armes à sous-munitions..

À l'instar de l'Autriche, de la Belgique et du Luxembourg, ils sont disposés à énoncer clairement dans des textes législatifs que de tels investissements sont interdits.

3. Définitions

En vertu de cette Convention, les armes à sous-munitions sont interdites par définition. Cela dit, selon la définition du terme « arme à sous-munitions » énoncée à l'Article 2(c), ce terme ne désigne pas les armes qui contiennent des sous-munitions, mais qui n'entraînent pas d'effets aussi dévastateurs sur

les populations civiles que ceux des armes à sous-munitions proprement dites. Pour que leur emploi soit autorisé, de telles armes doivent cumuler cinq caractéristiques, de façon à éviter les effets de zones indiscriminées et les risques posés par les munitions qui n'explorent pas à l'impact. Ces critères portent sur la capacité de chaque sous-munition à détecter et à engager une cible unique (un véhicule, par exemple); le poids minimal des sous-munitions; le nombre maximal de sous-munitions contenues dans une arme; l'existence d'un mécanisme d'autodestruction électronique; et l'existence d'un dispositif électronique d'autodésactivation.

À l'heure actuelle, les seules armes contenant des sous-munitions qui pourraient être autorisées en vertu de l'Article 2(c) sont les SMArt 155 de fabrication allemande, les BONUS de fabrication franco-suédoise et les SADARM américaines, projet qui, rappelons-le, a été abandonné. Chacun de ces trois systèmes consiste en un obus d'artillerie contenant deux sous-munitions qui détectent automatiquement leur cible. Il faut savoir cependant que ces armes n'ont été que très peu utilisées et qu'elles se retrouvent en faible nombre dans les stocks d'armes à sous-munitions.

Comme les critères techniques énoncés dans l'Article 2(c) sont restrictifs, on ne fabriquera probablement plus d'armes qui ont des effets semblables à ceux entraînés par les armes à sous-munitions utilisées actuellement. Par ailleurs, en adoptant une approche axée sur les effets des armes à sous-munitions (« afin d'éviter les effets de zones indiscriminées et les risques posés par les munitions non explosées »), la communauté internationale se dote d'un précieux outil pour évaluer à l'avenir les conséquences de l'emploi des engins technologiques sur les populations civiles.

Les États parties doivent établir clairement les points suivants :

Les armes, qui selon leurs allégations, remplissent les critères énoncés à l'Article 2(c) ne doivent en aucun cas entraîner des effets aussi dévastateurs que ceux des armes à sous-munitions visées par l'interdiction.

S'il est vrai qu'une arme doit posséder les caractéristiques techniques énoncées à l'Article 2(c) pour ne pas être frappée par l'interdiction, il apparaît que de tels critères ne sont pas nécessairement suffisants, étant donné l'objectif de l'Article 2(c), qui est d'éviter les effets de zones indiscriminées et les risques posés par les sous-munitions n'ayant pas explosé à l'impact.

Il importe de réexaminer régulièrement les critères énoncés à l'Article 2(c) au cours des prochaines Assemblées des États parties pour qu'ils demeurent bien adaptés à la protection des populations civiles.

4. Armes à sous-munitions conservées par les États parties

Pour ce qui est de l'exemption qui s'applique aux armes à sous-munitions et aux sous-munitions que les États parties désirent conserver aux fins de la formation et du développement technologique, on ignore comment le critère « nombre minimum absolument nécessaire » sera interprété. Par conséquent, il est essentiel que les États parties respectent à la lettre l'obligation de présenter un rapport détaillé sur les armes à sous-munitions conservées à ces fins.

Les États parties doivent établir clairement les points suivants :

Comme il est généralement admis en vertu de la Convention d'Ottawa, le nombre minimum absolument nécessaire de sous-munitions explosives conservées en vertu de l'Article 3.6 doit se rapprocher tout au plus de la centaine ou du millier d'unités, et non pas de la dizaine de milliers.

La conservation d'un certain nombre d'armes à sous-munitions ou de sous-munitions doit demeurer une exception à la règle; la plupart des États parties, même ceux qui possèdent des stocks d'armes à sous-munitions, ne doivent en aucun cas se sentir obligés de conserver ce type d'armes en stock pour quelle que raison que ce soit.

5. Interopérabilité et stockage d'armes à sous-munitions à l'étranger

L'énoncé du paragraphe 3 de l'Article 21 laisse place à une certaine ambiguïté en ce qui concerne les relations des États parties avec les États qui ne sont pas parties à la Convention et qui pourraient utiliser des armes à sous-munitions lors d'opérations militaires conjointes. Plus précisément, on peut lire que « Nonobstant [...] l'Article 1 [...], les États parties, leur personnel militaire et leurs nationaux pourront s'engager dans une coopération et des opérations militaires avec des États non parties à la présente Convention qui pourraient être engagés dans des activités interdites à un État partie. » Or, en vertu de l'Article 1(c), il est interdit aux États parties, en toutes circonstances, d'aider, d'encourager ou d'inciter quiconque à s'engager dans toute activité interdite en vertu de la Convention.

Les États parties doivent établir clairement les points suivants :

Lorsqu'ils participent à des opérations militaires avec des États qui ne sont pas parties à la Convention, les États parties ne doivent pas aider, inciter ou encourager volontairement autrui à s'engager dans des activités interdites en vertu de la Convention, notamment l'utilisation, le transfert ou le stockage des armes à sous-munitions.

Les États non parties à la Convention ne doivent en aucun cas stocker des armes à sous-munitions sur un territoire qui est sous la juridiction ou le contrôle d'un État partie.

Les États parties doivent veiller à ce que les armes à sous-munitions qui se trouvent actuellement sur un territoire qui est sous leur juridiction ou leur contrôle et qui appartiennent à d'autres États soient détruites ou enlevées dès que possible. En effet, en vertu de la Convention d'Ottawa, certains États ont respecté l'échéance fixée pour la destruction des mines qu'ils conservaient en stock dans le cas des mines qui appartenaient à d'autres États.

Dans les cas où les stocks d'armes à sous-munitions qui appartiennent à un autre État ne se trouvent pas sur un territoire qui est sous la juridiction ou le contrôle d'un État partie, ce dernier doit malgré tout exiger leur enlèvement, conformément à l'esprit de la Convention.