



Institut des Nations Unies
pour la recherche
sur le désarmement

UNIDIR

forum du désarmement

un • 2010



**Appliquer la Convention
sur les armes à sous-munitions**

L'Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement (UNIDIR) est un institut autonome au sein des Nations Unies financé par des contributions volontaires.

Grâce à ses projets de recherche, à ses publications, à ses conférences et à différents réseaux d'experts, l'UNIDIR favorise l'émergence d'une logique et d'un dialogue nouveaux autour des problèmes actuels et futurs de sécurité.

Le *Forum du désarmement* bénéficie de contributions des Gouvernements de la Fédération de Russie, de la Finlande, de la France, de l'Irlande, d'Israël, du Luxembourg, du Mexique, de la Norvège, de la Suisse et de la Turquie ainsi que du Saint-Siège.

UNIDIR – des idées pour la paix et la sécurité

www.unidir.org

forum du désarmement

un • 2010



Appliquer la Convention sur les armes à sous-munitions

Rédactrice en chef
Kerstin Vignard

Traductrice (français)
Valérie Compagnion

Éditrice (anglais)
Jane Linekar

Palais des Nations
CH-1211, Genève 10, Suisse
Tél. : +41 (0)22 917 31 86
Fax : +41 (0)22 917 01 76
disarmamentforum@unog.ch
www.unidir.org



Institut des Nations Unies
pour la recherche
sur le désarmement

UNIDIR

© Nations Unies

Les articles publiés dans le *Forum du désarmement* n'engagent que leurs auteurs.

Les articles ne reflètent pas nécessairement les vues ou les opinions de l'Organisation des Nations Unies, de l'UNIDIR, de son personnel ou des États ou institutions qui apportent leur concours à l'Institut.

Les noms et désignations de pays, territoires, villes ou zones employés dans le *Forum du désarmement* n'impliquent ni reconnaissance ni acceptation officielles de la part de l'Organisation des Nations Unies.

Printed at United Nations, Geneva
GE.05-00859—March 2010—5,200
UNIDIR/2010/2
ISSN 1020-7287

Imprimé sur papier recyclé

Table des matières

1 Note de la rédactrice en chef

Kerstin Vignard

Appliquer la Convention sur les armes à sous-munitions

3 L'initiative Ban Advocates ou l'engagement de victimes d'armes à sous-munitions pour la mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions

Stan Brabant

15 Questions pratiques concernant la destruction des stocks

Vera Bohle

29 L'assistance aux victimes des armes à sous-munitions : une avancée considérable pour le désarmement humanitaire

Markus A. Reiterer

41 La mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions et la question de la dépollution des zones de bataille

Chris Clark

49 Le rôle des ONG dans la mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions

Thomas Nash

Actualité de l'UNIDIR

63 Des enseignements utiles peuvent être tirés de l'expérience du Sud-Liban pour la mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions

John Borrie

Le 16 février 2010, le Burkina Faso et la République de Moldova ont ratifié la Convention sur les armes à sous-munitions (CASM) ; le nombre total de 30 ratifications étant atteint, la période de six mois qui aboutira à l'entrée en vigueur de la Convention est ainsi enclenchée. La Convention entrera en vigueur le 1^{er} août 2010 et la première Assemblée des États parties aura lieu en République démocratique populaire lao en novembre. Au moment où ces lignes sont écrites, plus d'une centaine de pays ont signé ce traité de désarmement humanitaire négocié en mai 2008. S'il est de la plus haute importance d'encourager d'autres États à ratifier la Convention pour qu'elle soit un succès, la communauté internationale va très vite porter son attention sur les détails pratiques de la mise en œuvre de cet instrument.

La CASM interdit totalement l'emploi, la production, le stockage et le transfert des armes à sous-munitions. En outre, le traité oblige les États parties à fournir une assistance aux victimes des armes à sous-munitions, à dépolluer les zones contaminées, à détruire les stocks d'armes et à coopérer entre eux, autant d'engagements particulièrement impressionnants. Comment les États parties à la Convention peuvent-ils, en partenariat avec des organisations internationales et la société civile, garantir que les objectifs concrets du traité seront atteints ? Ce numéro du *Forum du désarmement* examine les mesures qui s'imposent pour respecter certains de ces engagements humanitaires et de développement.

Notre prochain numéro sera consacré à la sécurité maritime – un sujet complexe sur lequel pèsent certaines des plus graves menaces actuelles. Les transferts illicites par voie maritime d'armes ou d'éléments connexes pour les armes de destruction massive sont un motif de préoccupation croissant. Des acteurs non étatiques armés profitent de routes maritimes très fréquentées pour mener des activités de piraterie et peut-être même, comme le craignent certains, des actions terroristes. La sécurité des conteneurs et des ports est souvent décrite comme le « point faible » lors de débats portant sur la sécurité intérieure.

Cette année nous célébrons deux étapes importantes : le trentième anniversaire de la création de l'Institut et les dix premières années du *Forum du désarmement*. L'UNIDIR va donc organiser en 2010 toute une série d'événements qui seront annoncés sur notre site Internet ou sur Facebook.

Le *Forum du désarmement* évolue dans le but d'être plus attractif et plus facile à lire. Vous remarquerez que le *Forum du désarmement* fournit toujours des analyses rigoureuses et accessibles donnant matière à réflexion sur toute une série de questions ayant trait à la sécurité, à la maîtrise des armements et au désarmement. Chaque numéro permet de découvrir un sujet. Des experts et des analystes renommés exposent les points clés du débat actuel ou tentent d'expliquer ce qui pourrait arriver.

L'UNIDIR dépend entièrement de contributions volontaires des États Membres de l'ONU pour financer ses activités de recherche et de communication, y compris pour produire le *Forum du désarmement*. Au nom de l'Institut et de l'équipe du *Forum du désarmement*, je tiens à exprimer toute ma gratitude aux Gouvernements de la Fédération de Russie, de la Finlande, de la France, de l'Irlande, d'Israël, du Luxembourg, du Mexique, de la Norvège, de la Suisse et de la Turquie ainsi qu'au Saint-Siège pour leur soutien financier qui rend possible la production et la distribution gratuite du *Forum du désarmement* par le biais d'un appui direct au *Forum du désarmement* ou d'une participation au financement de base de l'Institut.

L'initiative Ban Advocates ou l'engagement de victimes d'armes à sous-munitions pour la mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions

Stan Brabant

Je m'emporte lorsque j'entends des experts militaires affirmer qu'ils vont améliorer ces armes pour les rendre humaines et sûres. Larguer un grand nombre de bombes près des populations civiles est un acte criminel. Si quelqu'un ne comprend pas pourquoi nous devons interdire un certain type d'armes à sous-munitions, qu'il nous le demande à nous les victimes de ces armes. Nous pouvons l'aider à comprendre¹ !

Lors de la première réunion des « Cluster Munition Ban Advocates » organisée à Belgrade (Serbie) en septembre 2007 la colère dans la salle était grande². Ce groupe initial comprenait des personnes de communautés touchées par les armes à sous-munitions en Afghanistan, au Liban, en Serbie et au Tadjikistan. Les participants n'exprimèrent pas seulement leur colère ; ils évoquèrent les effets dévastateurs de ces armes, la mort de leurs parents, de leurs familles, les bébés déchiquetés, la terreur, les traumatismes, la cécité, l'horreur et la pauvreté. L'on percevait aussi une certaine culpabilité et une interrogation – pourquoi suis-je le seul survivant de la famille ? Pourquoi ont-ils tué mon petit frère, ma mère ou même nos moutons ? Que dois-je faire maintenant ? Que me reste-t-il maintenant que les armes à sous-munitions ont tué ma famille et mes voisins ?

Au-delà de la souffrance qui était ainsi exprimée, nous avions le sentiment que les victimes d'armes à sous-munitions pourraient orienter le futur accord international sur les armes à sous-munitions et favoriser l'apparition d'une nouvelle norme sur l'assistance aux victimes. L'une des premières interventions des Ban Advocates, et peut-être la plus forte, fut celle de Sladjan Vučković. Il raconta aux participants de la Conférence de Belgrade des États touchés par les armes à sous-munitions l'expérience qu'il vécut alors qu'il enlevait des sous-munitions après le bombardement effectué en 1999 par l'OTAN (et juste avant son accident) :

À la mi-avril, j'étais en train de dépolluer une zone qui se trouve près de Kursumlija. La route ainsi que les bandes de terre qui s'étendaient sur 50 mètres de large de part et d'autre de la route étaient couvertes de bombes à sous-munitions. Il n'y avait aucune cible militaire alentour. Je ne sais pas pourquoi cette zone avait été bombardée ou du moins je ne le savais pas lorsque je me suis rendu sur place. Soudain, j'ai vu une voiture bleue à côté d'un pont. Je me trouvais à une centaine de mètres du véhicule et j'ai vu que toutes les portières étaient ouvertes. La voiture était entièrement criblée d'éclats de bombes à sous-

Stan Brabant est engagé auprès de Handicap International Belgique depuis 1994. Il dirige aujourd'hui l'unité politique de Handicap International ; il est aussi membre du conseil de rédaction de l'Observatoire des mines. Brabant est engagé depuis 2005 dans la campagne contre les armes à sous-munitions ; il est le co-fondateur de l'initiative Ban Advocates.

munitions. J'ai contrôlé la voiture et éliminé toutes les bombes qui restaient. Sur la banquette arrière maculée de sang se trouvait un sac pour enfant plein de jouets. Je ne sais pas s'il s'agissait de poupées ou de petites voitures, peu importe, mais ils avaient appartenu à des enfants. Le sac avait été touché par les éclats des bombes. Sous la banquette, j'aperçus un biberon dans lequel il restait un peu de lait ; ce biberon aussi avait été touché. Les corps des membres de cette famille qui avait tenté de fuir la guerre avaient déjà été retirés³.

L'ambiance dans la salle s'alourdissait à mesure que Sladjan avançait dans son récit. Un délégué a d'ailleurs affirmé « Je m'en souviens très clairement. Nous ne pouvions nous laisser emporter par l'émotion, nous ne pouvions pas nous laisser aller à pleurer. La plupart des personnes présentes était pourtant bouleversées par cette histoire terrible racontée de manière factuelle. Ce récit fut heureusement suivi de l'intervention d'un autre Ban Advocate sur les modalités de l'assistance aux victimes. Cette présentation nous permit de nous ressaisir. Ces moments eurent une réelle incidence sur les diplomates qui sont en fin de compte des êtres humains comme les autres. Ces interventions ont aussi accru notre motivation à obtenir la Convention »⁴.

L'initiative Ban Advocates commença à formuler ce qu'elle attendait du traité avant le début des négociations officielles à Dublin – une interdiction totale des armes à sous-munitions, rien de moins : « Qui oserait nous expliquer ce que sont des armes à sous-munitions «sûres» ? D'après mon expérience de dépollution de zones contaminées par des armes à sous-munitions, je peux dire qu'il n'existe et n'existera jamais d'armes à sous-munitions «sûres», des armes qui seraient capables de reconnaître et de faire la distinction entre des personnes qu'il faudrait tuer ou mutiler et d'autres qu'il faudrait épargner. Nous ne pouvons différencier les armes à sous-munitions en fonction de leur type, leur modèle ou leur date de fabrication. Toutes les armes à sous-munitions sont meurtrières, voilà comment il convient de les définir »⁵. Les Ban Advocates se sont opposé aux pays qui voulaient affaiblir la portée du traité :

Les armes à sous-munitions ont anéanti mes rêves. Les gens se moquent de moi et sont négatifs à mon égard. Ils me prennent pour un mendiant. Je leur fais pitié. Osez-vous encore me parler de « périodes de transition » et d'« interopérabilité » ? Avez-vous encore l'intention de me parler d'« exceptions » ? Je vous conjure de rester concentrés sur ce qui est vraiment important. Je vous demande de travailler pour parvenir aux dispositions les plus rigoureuses possibles en matière d'assistance aux victimes et de veiller à ce qu'elles soient mises en œuvre de toute urgence. Je compte sur vous pour signer la Déclaration de Wellington et je veux vous retrouver tous à Dublin en mai. Je vous demande de faire preuve de créativité et d'inventivité pour proposer aux générations futures un monde meilleur et plus sûr. Je vous invite à rentrer chez vous et à convaincre les États qui ne se sont pas encore engagés dans ce processus à nous rejoindre ! Dans 10 ans, j'aurai 26 ans. Dans 10 ans, je

veux pouvoir penser au traité sur les armes à sous-munitions et être fier de vous et du travail que vous allez accomplir cette semaine⁶.

Les Ban Advocates n'ont pas été autorisés à s'exprimer lors des négociations officielles du traité. Ils ont alors recentré leur action et fait pression sur les différents États. D'après les témoignages de plusieurs diplomates et négociateurs, le travail des Ban Advocates a joué un rôle déterminant pour faire évoluer les politiques nationales⁷. Lors des négociations de Dublin, l'équipe des Ban Advocates a concentré une grande partie de son temps et de ses efforts sur les pays qui émettaient des réserves sur l'idée d'une interdiction complète des armes à sous-munitions. L'équipe a très vite compris que ces rencontres avec les délégations avaient une influence car les positions de ces dernières évoluaient au jour le jour. Selon un témoignage cité dans l'évaluation externe de l'initiative Ban Advocates : « Ils [les Ban Advocates] nous ont permis de ne plus penser aux victimes par le biais de chiffres qui ne signifient pas grand-chose sur le plan humain. Leur présence en chair et en os, avec tout ce que cela signifie, était bien plus forte ». Lors du dernier jour de la Conférence de Dublin, l'un des principaux négociateurs d'un pays qui s'était fortement opposé à une interdiction complète des armes à sous-munitions leur a même adressé une lettre :

Lors de la campagne de 1999 au Kosovo [...] j'ignorais les effets terribles des armes à sous-munitions après un conflit [...] J'espère que le projet de convention que nous allons adopter aujourd'hui et ce que j'ai pu faire pour atteindre l'objectif historique d'interdire ces armes qui causent des souffrances inacceptables permettront d'améliorer la situation et éviteront à l'avenir que d'autres civils ne subissent les pertes et blessures que vous et vos familles avez connues [...]. Votre détermination et votre bonne humeur face à l'adversité m'ont inspiré et je vous souhaite bonne chance pour l'avenir⁸.

L'un des principaux enseignements de cette initiative est le suivant : « lorsque les gens directement touchés par une question la présentent aux diplomates sous un angle personnel, émotionnel et humain, ils peuvent influencer fortement la compréhension et la perception que les dirigeants et les diplomates ont de cette question. Leur intervention peut ainsi contribuer, avec d'autres facteurs, à influencer les positions des gouvernements »⁹.

De l'accord à la mise en œuvre

Après l'adoption de la Convention sur les armes à sous-munitions (CASM) à Dublin le 30 mai 2008, l'équipe des Ban Advocates a exprimé une joie et un espoir immenses : « Ce processus peut aider nos vies. Il y a encore beaucoup à accomplir, mais je serai très heureux de retourner en Afghanistan en ayant à l'esprit cet instrument qui est très important non seulement pour moi mais aussi pour les milliers de victimes dans mon pays »¹⁰. Six mois plus tard, cette personne déclarait « Je suis fier de voir que nos efforts et notre mobilisation ont conduit à cette incroyable convention qui a été adoptée à Dublin en mai. Ce jour-là, j'ai eu l'impression de retrouver mes jambes. [...] mais cet instrument ne restera qu'un simple document si les États ne décident

pas de signer, ratifier et appliquer la Convention »¹¹. Avant de quitter Dublin, plusieurs Ban Advocates demandèrent quelle serait la prochaine étape, quel serait leur rôle maintenant qu'un traité avait été accepté ? Ensemble nous avons défini un plan pour promouvoir l'application du traité et son universalisation par le biais d'activités de mobilisation aux niveaux national et international.

À la Conférence de signature du traité à Oslo en décembre 2008, l'équipe des Ban Advocates a remercié toutes les personnes ayant pris part au processus : « C'est un honneur pour nous de nous trouver devant vous aujourd'hui. Nous sommes fiers de ce traité et plus particulièrement des dispositions portant sur l'assistance aux victimes. Vous avez tous pris une décision difficile, mais c'était le bon choix. Au nom de tous les survivants, nous sommes ici pour vous remercier, remercier chacun d'entre vous, vous tous qui avez fait de ce traité une réalité »¹². Les délégués se levèrent alors pour les acclamer.

Quatre-vingt quatorze États ont signé la Convention sur les armes à sous-munitions ; cette formidable victoire marquait aussi le début du long processus de mise en œuvre du traité. D'après l'expérience de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel, nous savons qu'il faudra des années de travail avant que la Convention ne fasse une réelle différence sur le terrain. La déclaration faite par les Ban Advocates à Oslo insistait aussi sur la nécessité de mettre en œuvre les dispositions de la Convention relatives à l'assistance aux victimes :

Nous croyons que l'article 5 aura une réelle incidence sur nos vies. La question aujourd'hui n'est pas de savoir comment l'assistance sera fournie, mais de savoir avec quelle rapidité elle sera mise en place. Vous devez de toute urgence prendre les mesures nécessaires ! Notre Convention ne doit pas rester lettre morte. J'ai 17 ans et je ne veux pas attendre d'être un vieil homme pour bénéficier d'une aide dans ma communauté ou pour trouver un travail. Les personnes qui sont blessées par des bombes à sous-munitions devraient recevoir une assistance d'urgence ; il ne faut pas les abandonner à leur sort dans des hôpitaux. J'ai moi-même connu cette situation jusqu'à ce que mon père vienne me sauver. Les pays doivent donc mettre en place des plans nationaux d'assistance aux victimes, prévoir les budgets nécessaires et se fixer des délais ; ils doivent nommer des points de contact ; et commencer à recueillir des données et prendre des mesures pour mobiliser des ressources. Nous vous demandons de tenir vos promesses. Nous, les Ban Advocates, sommes prêts à travailler avec vous dès demain¹³.

Les dispositions de la Convention relatives à l'assistance aux victimes sont d'une force et d'une précision remarquables. Elles ne sont pas le fait du hasard mais résultent du travail concerté de réflexion et de rédaction réalisé par toute une série d'acteurs et notamment des États affectés et donateurs, des chercheurs, des experts juridiques, des praticiens ainsi que l'équipe des Ban Advocates¹⁴. La force de ces dispositions est liée à quatre éléments majeurs qui joueront un

rôle clef au niveau de la mise en œuvre et du contrôle du respect de la Convention lorsqu'elle entrera en vigueur.

Premièrement, l'assistance aux victimes est une obligation juridique imposée par la Convention sur les armes à sous-munitions : « Chaque État partie *fournira* de manière suffisante aux victimes d'armes à sous-munitions dans les zones sous sa juridiction ou son contrôle [...] une assistance prenant en considération l'âge et les sexospécificités » [non souligné dans la Convention]. Deuxièmement, l'assistance aux victimes est définie ; elle inclut « une assistance prenant en considération l'âge et les sexospécificités, y compris des soins médicaux, une réadaptation et un soutien psychologique, ainsi qu'une insertion sociale et économique ». Les États parties doivent en outre « mettr[e] tout en œuvre pour recueillir des données fiables pertinentes concernant les victimes d'armes à sous-munitions ». C'est une réponse directe à une demande faite par Ban Advocates en septembre 2007¹⁵.

Troisièmement, le paragraphe 2 de l'article 5 indique une série de mesures concrètes et précises que les États parties doivent prendre. Chaque État partie devra : évaluer les besoins des victimes des armes à sous-munitions ; élaborer, mettre en œuvre et faire appliquer toutes les réglementations et politiques nationales nécessaires ; élaborer un plan et un budget nationaux, comprenant le temps estimé nécessaire à la réalisation de ces activités ; entreprendre des actions pour mobiliser les ressources nationales et internationales ; consulter étroitement et faire participer activement les victimes et les organisations qui les représentent ; et désigner un point de contact au sein du gouvernement pour la coordination des questions relatives à la mise en œuvre de l'article 5. Ce paragraphe majeur de la CASM, probablement le plus important pour les victimes, est une réponse directe aux recommandations formulées par les Ban Advocates lors de la Conférence de Wellington en février 2008 :

Des mesures concrètes pourraient être prises pour améliorer la mise en œuvre de l'assistance aux victimes : utiliser pour l'assistance aux victimes un cadre de mise en œuvre existant ou en créer un ; nommer un point de contact chargé du cadre de mise en œuvre ; élaborer et appliquer un plan d'action national précisant des objectifs clairs et le temps nécessaire ; tenir compte dans la planification et la mise en œuvre de l'assistance aux victimes des lois nationales et internationales ainsi que des politiques publiques pertinentes. Enfin et surtout garantir que les survivants, leurs familles et leurs communautés seront tous pris en compte dans la planification et la mise en œuvre de l'assistance aux victimes. En outre, et c'est un point particulièrement important, il faudra préciser clairement que les survivants et les personnes souffrant de handicap participeront pleinement aux prises de décisions, à la mise en œuvre du traité et au contrôle du respect des dispositions de cet instrument [...]. Les États parties devraient être obligés de présenter des rapports sur leurs plans d'assistance aux victimes et sur les progrès réalisés au niveau de l'application de ces plans ; la structure de ces rapports devrait être harmonisée. La société

civile, et plus particulièrement les survivants, devraient pouvoir se procurer ces rapports. C'est en effet par le biais de ces documents que la société civile et les survivants pourront contrôler la réelle mise en œuvre du traité. [...] La demande [d'assistance] devrait indiquer clairement l'évaluation des besoins des victimes, les circonstances empêchant l'État partie d'aider les victimes, la nature des programmes proposés, des objectifs mesurables, des échéances précises d'application et toute autre information pertinente dans le cadre d'une demande d'assistance¹⁶.

Quatrièmement, l'article 2 de la Convention définit les victimes d'armes à sous-munitions comme étant « toutes les personnes qui ont été tuées ou ont subi un préjudice corporel ou psychologique, une perte matérielle, une marginalisation sociale ou une atteinte substantielle à la jouissance de leurs droits suite à l'emploi d'armes à sous-munitions ; les victimes d'armes à sous-munitions englobent les personnes directement touchées par les armes à sous-munitions ainsi que leur famille et leur communauté affectées ». Cette large définition répond à la déclaration faite par une femme membre de Ban Advocates et épouse d'un expert de dépollution gravement blessé par une sous-munition : « Laissez-moi vous poser cette question à laquelle je réfléchis souvent : Qui sont les victimes des bombes à sous-munitions ? Est-ce uniquement la personne innocente qui est assurément celle qui souffre le plus ? Ses proches ne le sont-ils pas aussi ? Le nombre exact des victimes des armes à sous-munitions est bien plus élevé que ce que montrent les statistiques. Des familles entières, des communautés entières sont touchées par ces armes »¹⁷.

L'assistance aux victimes nécessitera l'engagement et les ressources de départements ministériels qui ne sont généralement pas impliqués dans l'application des traités de désarmement. Les pays touchés et les pays donateurs devront faire preuve d'une volonté politique inébranlable et l'assistance aux victimes devra s'inscrire dans la durée. Plusieurs facteurs devraient toutefois faciliter la mise en œuvre des dispositions relatives à l'assistance aux victimes : le nombre limité de pays aujourd'hui touchés par le problème des armes à sous-munitions¹⁸, la récente entrée en vigueur de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, l'expérience de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel (même s'il reste encore beaucoup à accomplir pour l'assistance aux victimes dans le cadre de cet instrument) et, bien sûr, l'engagement et la détermination des Ban Advocates et de la société civile en général.

Au cours des prochaines années, l'équipe des Ban Advocates va se concentrer sur l'application et l'universalisation de la Convention sur les armes à sous-munitions, en insistant plus particulièrement sur l'assistance aux victimes. Les Ban Advocates travailleront aux niveaux national et international en étroite collaboration avec des partenaires de la société civile comme la Campagne internationale pour l'interdiction des mines et la Coalition contre les armes à sous-munitions ainsi qu'avec d'autres acteurs ayant joué un rôle important dans le processus d'Oslo (des gouvernements et des organismes internationaux). Plusieurs Ban

Advocates ont déjà exprimé leur intérêt pour un contrôle par la société civile du respect du traité ; ils pourraient s'engager dans des recherches pour l'Observatoire des mines¹⁹.

Plaidoyer au niveau national

Les actions menées au niveau national seront essentielles. Afin de soutenir ces efforts nationaux, l'équipe des Ban Advocates a participé à un programme de 10 jours de développement des compétences qui a couvert la gestion de projets, les talents de persuasion, l'informatique, les qualités de rédaction et la gestion d'événements²⁰. Le programme comportait aussi une introduction à la psychotraumatologie et des sessions de coaching individuel ainsi qu'une présentation basée sur une évaluation externe de l'initiative Ban Advocates. L'un des objectifs de cette formation était de permettre aux Ban Advocates de gérer des bourses. Ils pourront aussi développer leurs connaissances linguistiques grâce au soutien de Handicap International Belgique. Nos collègues qui sont sur le terrain en République démocratique populaire lao sont en train de constituer un groupe de Ban Advocates laotiens qui devrait être prêt pour la première Conférence des États parties.

Les activités nationales des Ban Advocates seront basées sur une analyse minutieuse et constante de la situation et des problèmes qui se posent au niveau national ; cette analyse sera effectuée avec des partenaires de la société civile. Plusieurs facteurs susceptibles de bloquer ou de favoriser la signature, la ratification ou l'application de la Convention ont déjà été identifiés. Ce sont la volonté politique, les préoccupations financières, les questions de sécurité nationale, les connaissances techniques, les pressions internationales et celles exercées par l'industrie de l'armement, l'importance de la sensibilisation et la stabilité (ou instabilité) nationale.

Chaque contexte national étant différent, il nécessite une stratégie propre. Diverses activités nationales sont envisageables : cérémonies organisées en souvenir d'attaques effectuées avec des armes à sous-munitions, publication de rapports, information des parlementaires et des responsables gouvernementaux, événements médiatiques, tournées de conférences, initiatives supranationales à travers les régions, actions de persuasion pour encourager l'application des dispositions relatives à l'assistance aux victimes et campagnes de lettres. Pour garantir le succès de ces activités, les membres de Ban Advocates se rencontreront de temps à autre pour se soutenir mutuellement et échanger leurs connaissances et leurs expériences.

Les efforts des Ban Advocates pour parvenir à l'universalisation de la Convention porteront principalement sur les pays non signataires dans lesquels un membre de l'initiative est établi. De tels efforts peuvent avoir des résultats remarquables : le 3 décembre 2008, la campagne intense menée par un Ban Advocate a conduit l'Afghanistan à signer le traité²¹. Une femme américaine engagée dans l'initiative Ban Advocates a déclaré à la veille des élections aux États-Unis : « Il faut cesser d'avoir peur et défendre ce que nous croyons être juste. Comment pouvons-nous nous regarder en face si nous ne faisons rien pour lutter contre cette situation déplorable ? Nous ne pouvons rendre à ces enfants leurs bras ni leurs jambes. Nous ne pouvons ramener ces

enfants à la vie. Nous ne pourrions rendre aux parents les enfants qu'ils ont perdus, mais nous pouvons empêcher de nouvelles tragédies et prendre soin de ceux qui ont été touchés »²². La nouvelle administration des États-Unis a donné des signes encourageants qu'il faut suivre avec attention. L'un des membres des Ban Advocates, qui a effectué une tournée dans le Middle West américain, a déclaré son optimisme après que les États-Unis eurent annoncé en mars 2009 qu'ils allaient interdire les exportations d'armes à sous-munitions :

J'étais vraiment très heureux. J'attends avec impatience le jour où les États-Unis décideront d'adhérer au processus d'Oslo et de signer, ratifier et appliquer la Convention sur les armes à sous-munitions (CASM). Ce sera un événement historique. Je suis sûr que ce jour-là, les États qui ne sont pas encore parties au processus d'Oslo décideront à leur tour d'adhérer. Je demande à tous les Américains, et plus particulièrement aux membres du Congrès et du Sénat, de soutenir le Président Barack Obama et de l'encourager à signer la CASM ainsi que les autres traités internationaux pour mettre un terme aux souffrances de millions de personnes et des communautés touchées dans le monde. C'est une occasion en or qu'il faut saisir ; je vous en prie, soutenez votre président²³.

D'autres pays n'ayant pas signé la CASM²⁴, comme l'Éthiopie, la Serbie, le Tadjikistan et le Viet Nam, vont faire l'objet d'une attention particulière de la part de Ban Advocates. Au Tadjikistan, des séminaires organisés dans les communautés touchées, des séances d'information ainsi que des réunions dans les ambassades à l'étranger et le soutien de collègues de la société civile dans la région ont commencé à donner des résultats sous la forme d'une rencontre avec le Ministère des affaires étrangères²⁵. D'autres efforts seront nécessaires. Le Viet Nam n'a pas encore signé la Convention, mais l'appui en faveur de cet instrument progresse visiblement dans ce pays. Un Ban Advocate vietnamien a déclaré : « Nous, les survivants des bombes à sous-munitions, nous espérons que le Viet Nam va bientôt envisager de participer à la convention pour que notre pays puisse bénéficier de l'aide de la communauté internationale pour enlever les restes explosifs de guerre et aider les survivants. Notre pays aurait ainsi la possibilité de dépolluer les zones contaminées pour que les jeunes générations ne connaissent pas les souffrances physiques et morales auxquelles nous voulons remédier »²⁶.

L'activité internationale

L'équipe des Ban Advocates va rester active dans les réunions du processus d'Oslo. Elle pourra ainsi promouvoir et contrôler l'application et l'universalisation de la Convention et rassembler et partager des informations. L'expérience de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel montre que les réseaux et la mobilisation au niveau international jouent un rôle déterminant en appuyant les efforts nationaux et en favorisant les échanges d'informations.

Bien qu'ils ne soient ni des diplomates ni des experts juridiques, les membres des Ban Advocates ont un intérêt particulier à veiller aux progrès du traité ; ils peuvent communiquer des informations précises ou techniques susceptibles de favoriser la mise en œuvre de la CASM.

Par exemple, lors de la Conférence de Berlin sur la destruction des armes à sous-munitions, une Ban Advocate croate a fait une déclaration très concrète sur la destruction des stocks, une intervention préparée en collaboration avec la Campagne internationale pour l'interdiction des mines (ICBL) :

Le premier point que nous voulons souligner est le suivant : nous voulons que vous détruisez vos stocks maintenant et pas juste avant que le délai de huit ans n'expire. Il faut pour cela élaborer rapidement de bons plans nationaux et réunir les informations concernant le nombre, les types et l'emplacement de tous les stocks d'armes à sous-munitions, évaluer le coût de la destruction et déterminer l'assistance technique et financière qui pourrait être nécessaire. [...] Il faudrait que dans un délai d'un an après l'entrée en vigueur de la Convention chaque État ait défini son plan et que, dans un délai de deux ans au plus, il commence à détruire ses stocks d'armes à sous-munitions. La planification ne devrait pas tenir compte de la possibilité d'une prolongation. [...] Les États devraient aussi informer les autres des difficultés techniques, financières ou autres qu'ils rencontrent. Enfin, puisque nous en savons aujourd'hui si peu sur les stocks, nous encourageons les États à communiquer dès à présent les informations concernant leurs stocks, avant même que le traité n'entre en vigueur. Cela permettra d'instaurer la confiance, de mieux connaître ce qui doit être détruit et de planifier l'assistance qui sera nécessaire. [...] Autrement dit [...] si vous avez un problème [...] ne soyez pas timide, n'hésitez pas à en parler et vous obtiendrez de l'aide. Si vous voyez que quelqu'un a un problème, aidez-le [...] car les armes à sous-munitions sont vraiment des armes barbares qu'il faut détruire. Agissez dès aujourd'hui²⁷ !

Les membres des Ban Advocates vont multiplier les déclarations précises sur la mise en œuvre du traité, mais ils insisteront aussi sur les aspects concrets et humanitaires de la Convention sur les armes à sous-munitions. C'est d'ailleurs ce qu'a fait Branislav Kapetanović, l'un des membres les plus connus de Ban Advocates – également porte-parole de la Coalition contre les armes à sous-munitions – en déclarant en juin 2009 à Berlin : « lorsque la première Conférence des États parties aura lieu l'année prochaine au Laos, des milliers de bombes à sous-munitions auront été détruites. En commençant à appliquer cet accord avant même qu'il n'entre en vigueur, les États confirment que seuls les instruments qui sont mis en œuvre ont un sens et que ceux qui restent lettre morte seront oubliés. Ce ne sera pas le sort de cet accord. Cet instrument doit marquer une étape importante pour les gouvernements actuels et futurs, les empêchant à jamais d'employer des bombes à sous-munitions »²⁸.

L'énergie unique du processus d'Oslo résultait d'une alliance formidable entre un grand nombre d'acteurs mobilisés et unis par une volonté commune de lutter contre un problème humanitaire. L'équipe des Ban Advocates est attachée à son rôle qui est d'exprimer la position des communautés touchées : « [...] ce traité a une très grande valeur pour le monde entier.

Nous ne voulons plus voir les gens souffrir et nous ne voulons plus voir de larmes dans les yeux de mères et de pères. Les États doivent de toute urgence ratifier et appliquer la Convention sur les armes à sous-munitions pour que ces armes horribles ne fassent plus de nouvelles victimes. L'interdiction des armes à sous-munitions sera un progrès pour l'humanité »²⁹.

« Je compte sur les États parties et en tant que survivant je leur demande d'accepter l'obligation qui leur incombe de fournir une assistance aux victimes ainsi qu'aux familles et communautés touchées. Je veux que les États touchés ainsi que la communauté internationale, et plus particulièrement les pays qui utilisent des armes à sous-munitions, assument l'entière responsabilité de la situation des victimes. [...] Si le nouveau texte est si fort c'est parce que des survivants ont participé à sa rédaction »³⁰. Les gens attendaient beaucoup de la convention avant même qu'elle ne soit adoptée : au cours des années à venir, l'équipe de Ban Advocates et la société civile dans son ensemble surveilleront la façon dont les États s'acquitteront des obligations qui leur incombent en vertu de la CASM.

En fin de compte, le succès réel de la Convention sur les armes à sous-munitions dépendra de la satisfaction des personnes touchées, de leurs familles et de leurs communautés. En acceptant que ces personnes participent au processus diplomatique, les États ont montré qu'ils avaient compris qui étaient les premiers concernés. S'ils continuent d'écouter les communautés touchées³¹, les États et la communauté internationale auront une chance unique de satisfaire deux mondes qui n'ont pas grand-chose en commun mais partagent un même objectif : interdire pour toujours les armes à sous-munitions.

Notes

1. Dejan Dikic, Ban Advocate, intervention lors de la conférence de presse des Ban Advocates, Dublin, 26 mai 2008. Toutes les déclarations de Ban Advocates citées dans cet article sont disponibles en ligne <www.banadvocates.org>.
2. Handicap International Belgium a créé l'initiative Ban Advocates en septembre 2007 grâce au soutien de la Norvège, de l'Allemagne et de la Coalition contre les armes à sous-munitions. Cette initiative est aujourd'hui soutenue par l'Australie, l'Irlande, la Norvège, les Pays-Bas et The Diana, Princess of Wales Memorial Fund. Pour plus d'informations sur la première réunion des Ban Advocates, voir Stan Brabant, « What Do Survivors Think of Cluster Munitions? », 22 octobre 2007, <disarmamentinsight.blogspot.com/2007/10/what-do-survivors-think-of-cluster.html>.
3. Sladjan Vučković, Ban Advocate, Déclaration à la Conférence de Belgrade des États touchés par les armes à sous-munitions, 3 octobre 2007.
4. Ruth Mayne, 2009, *External Evaluation of the Ban Advocates (BAs) Initiative*, juillet.
5. Sladjan Vučković, Ban Advocate, Déclaration à la Conférence de Wellington sur les armes à sous-munitions, 19 février 2008.
6. Soraj Ghulam Habib, Ban Advocate, Déclaration à la séance inaugurale de la Conférence de Wellington sur les armes à sous-munitions, 18 février 2008.
7. Ruth Mayne, op. cit.
8. John S. Duncan, Ambassadeur du Royaume-Uni pour le désarmement et la maîtrise des armements au niveau multilatéral, Lettre ouverte aux victimes des armes à sous-munitions présentes lors de la réunion intergouvernementale de Dublin, 30 mai 2008.

9. Ruth Mayne, op. cit.
10. Soraj Ghulam Habib, Ban Advocate, cité dans « The Ban Advocates' Thoughts on the Treaty (2/2) », blog de Stephanie Castanie fait à Dublin, 30 mai 2008
11. Soraj Ghulam Habib, Ban Advocate, Genève, 28 novembre 2008.
12. Berihu Mesele, Ban Advocate, Déclaration à la Conférence de signature à Oslo, 4 décembre 2008.
13. Soraj Ghulam Habib, Ban Advocate, déclaration lors de la Conférence de signature à Oslo, 4 décembre 2008.
14. Le texte final du paragraphe 2 de l'article 5 de la Convention reprend en grande partie une proposition faite par 14 États : Proposition de l'Argentine, de l'Équateur, du Guatemala, de l'Uruguay, de la République dominicaine, du Mexique, du Nicaragua, du Panama, du Pérou, du Costa Rica, du Chili, du Honduras, de la Zambie et de la Guinée pour l'amendement de l'article 5, document CCM/70, 21 mai 2008, disponible en ligne <www.clustermunitionsdublin.ie/pdf/CCM70_000.pdf>. Pour plus d'informations sur le processus ayant conduit à l'adoption des dispositions relatives à l'assistance aux victimes, voir *Ban Newsletter*, n° 23, septembre 2008, p. 4, <blog.banadvocates.org/public/Ban_Newsletter_23_EN.pdf>.
15. Voir Dejan Dikic, Ban Advocate, Déclaration à la Conférence de Belgrade des États touchés par les armes à sous-munitions, 3 octobre 2007.
16. Dejan Dikic, Ban Advocate, Déclaration à la Conférence de Wellington sur les armes à sous-munitions, 20 février 2008.
17. Dusica Vučković, Ban Advocate, Déclaration lors d'une session consacrée à l'assistance aux victimes lors de la Conférence de Wellington sur les armes à sous-munitions, 20 février 2008.
18. Si les armes à sous-munitions ont été utilisées dans une trentaine de pays, nous avons identifié des victimes dans 24 pays ou régions. Pour plus d'informations, voir Handicap International, 2007, *Circle of Impact: The Fatal Footprint of Cluster Munitions on People and Communities*, Bruxelles, mai, p. 148 et 149.
19. L'Observatoire des mines a récemment élargi son domaine d'action à la Convention sur les armes à sous-munitions.
20. Cette formation financée par The Diana, Princess of Wales Memorial Fund a été principalement dispensée par The Centre for Strategy and Communication (Londres).
21. Voir « Afghanistan Signs Cluster Bomb Treaty », *The New York Times*, 3 décembre 2008.
22. Lynn Bradach, Ban Advocate, Déclaration lors de la cinquième session du Groupe d'experts gouvernementaux de la Convention sur certaines armes classiques, 3 novembre 2008.
23. Soraj Ghulam Habib, Ban Advocate, « Soraj's Reaction to the US Cluster Bomb Export Ban », blog des Ban Advocates, 31 mars 2009.
24. À la date du 1^{er} mars 2010.
25. Le compte rendu fait par Umarbek Pulodov de la rencontre avec le Ministère des affaires étrangères du Tadjikistan est disponible en ligne <blog.banadvocates.org/index.php?post/2009/07/15/Umarbeks-report-on-an-important-meeting-with-the-Foreign-Ministry-of-Tajikistan>.
26. Pham Quy Thi, Ban Advocate, Déclaration lors d'une réunion de travail nationale sur l'assistance aux victimes, Hanoi, 7 juillet 2009.
27. Mina Zunac, Ban Advocate, Déclaration à la Conférence de Berlin sur la destruction des armes à sous-munitions, 25 juin 2009.
28. Branislav Kapetanović, porte-parole de la Coalition contre les armes à sous-munitions et membre des Ban Advocates, Déclaration à la Conférence de Berlin sur la destruction des armes à sous-munitions, 26 juin 2009.
29. Raed El Rahman Mokaled, Ban Advocate, Discours lors du service œcuménique, Oslo, 2 décembre 2008.
30. Dejan Dikic, Ban Advocate, Intervention lors de la conférence de presse des Ban Advocates, Dublin, 26 mai 2008.
31. Voir Handicap International, 2009, *Voices from the Ground: Landmine and Explosive Remnants of War Survivors Speak out on Victim Assistance*, Bruxelles, septembre.

Questions pratiques concernant la destruction des stocks

Vera Bohle

La destruction des stocks d'armes à sous-munitions empêchera la prolifération et l'emploi de ces armes. L'article 3 de la Convention sur les armes à sous-munitions (CASM) engage chaque État partie à détruire toutes les armes à sous-munitions sous sa juridiction et son contrôle au plus tard huit ans après l'entrée en vigueur de la Convention pour cet État partie. Ce délai peut être prolongé de quatre ans ; des prolongations additionnelles de quatre ans peuvent être accordées dans des circonstances exceptionnelles. L'article 6 précise au paragraphe 5 que chaque État partie qui est en mesure de le faire fournira une assistance pour la destruction des stocks d'armes à sous-munitions et l'article 7 indique les mesures de transparence qui doivent être prises pendant ce processus.

Les armes à sous-munitions ayant des caractéristiques uniques, leur destruction est plus complexe que celle de munitions classiques et notamment des mines antipersonnel :

- chaque conteneur renferme un grand nombre de sous-munitions qui doivent toutes être retirées individuellement pour être détruites ;
- la plupart des sous-munitions explosives comprennent un détonateur qu'il est très difficile de retirer et selon le type de l'allumeur, un désassemblage manuel peut être dangereux voire impossible ;
- et il reste de grandes quantités d'enveloppes métalliques et d'emballages après la destruction des composants explosifs.

L'ampleur du problème

Selon la Coalition contre les armes à sous-munitions (CMC), 85 pays ont été à un moment ou à un autre en possession de stocks d'armes à sous-munitions¹. En mars 2010, 37 d'entre eux avaient signé la CASM. Selon la Coalition contre les armes à sous-munitions, 79 pays possèdent toujours des stocks d'armes à sous-munitions et 32 d'entre eux ont signé la Convention. Si le nombre exact d'armes à sous-munitions en stock n'est pas connu, il représente probablement plusieurs milliards de sous-munitions². La plupart des pays ont obtenu leurs stocks d'armes à sous-munitions par des importations ou leur production nationale et d'autres ont « hérité » de ces stocks au moment de leur indépendance³.

Le Tableau 1 résume les quelques informations disponibles sur les stocks d'armes à sous-munitions dans le monde. Plus de 200 types d'armes à sous-munitions ont été mis au point ou produits⁴. Certaines de ces armes ont déjà été détruites parce qu'elles avaient atteint la fin de leur durée de vie ou qu'elles n'étaient pas jugées fiables⁵.

Vera Bohle travaille pour le Centre international de déminage humanitaire – Genève comme expert confirmé des questions d'évaluation et de droit international humanitaire.

La destruction des stocks d'armes à sous-munitions

La destruction de n'importe quelle munition est une tâche potentiellement dangereuse. Les risques sont limités si les procédures correctes sont respectées. Comme les obligations de la CASM vont augmenter considérablement le nombre d'armes à sous-munitions devant être détruites et comme un certain nombre de pays n'ont pas d'expérience en matière de destruction des stocks d'armes à sous-munitions, il sera important d'éviter l'encombrement du processus industriel de destruction.

Les normes et les lois

La CASM oblige les États parties à veiller à ce que les méthodes de destruction respectent les normes internationales applicables pour la protection de la santé publique et de l'environnement⁶.

Il existe un certain nombre de normes concernant la destruction des stocks de munitions classiques.

- Les normes internationales de la lutte antimines (NILAM)⁷ incluent un *Guide pour la destruction des stocks de mines antipersonnel* (NILAM 11.10), mais comme son titre l'indique, ce document ne porte que sur la destruction des mines antipersonnel.
- Les Accords de normalisation de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) comportent un certain nombre de normes relatives aux munitions classiques portant notamment sur les principes de conception, l'homologation à des fins militaires, le stockage, le transport, la neutralisation sans danger ou l'évaluation de la sécurité des munitions durant leur cycle de vie. Ils ne donnent toutefois aucune indication sur les armes à sous-munitions⁸.
- Le *Manuel OSCE des meilleures pratiques concernant les munitions conventionnelles* donne des indications générales sur la destruction des munitions classiques⁹. Ce manuel ne contient rien de particulier sur les armes à sous-munitions.

Le processus visant à inclure certains points de la CASM, comme la destruction des armes à sous-munitions, est en cours. Plusieurs chapitres des NILAM ont été révisés pour tenir compte des obligations de la CASM.

Tableau 1. Nombre de sous-munitions dans les stocks d'armes à sous-munitions

États signataires	
Royaume-Uni	38 700 000
Allemagne	33 000 000
Pays-Bas	26 000 000
France	14 900 000
Norvège	3 100 000
Autriche	798 336
Espagne	251 836
Slovénie	52 920
États non signataires	
États-Unis	730 000 000
Bahreïn	6 100 000
Jordanie	3 100 000
Maroc	2 500 000
Égypte	2 200 000
Arabie saoudite	1 200 000

Source : Human Rights Watch, Landmine Action *et al.*, 2009, *Banning Cluster Munitions: Government Policy and Practice*, Mines Action Canada, mai, p. 20.

L'Assemblée générale des Nations Unies a demandé que des directives techniques internationales soient élaborées en matière de gestion des munitions¹⁰. Ces directives devraient être prêtes à la fin de l'année 2010. Elles couvriront, entre autres, des aspects de la démilitarisation et de la destruction des stocks de munitions, y compris des armes à sous-munitions. Elles pourraient un jour remplacer les NILAM traitant de la destruction des stocks.

En somme, il n'existe aujourd'hui aucune norme internationale spécifique sur la destruction des armes à sous-munitions en dehors des dispositions de la CASM, mais cette lacune sera bientôt comblée. Il existe cependant des normes pour les munitions classiques ainsi qu'un certain nombre de lois et de réglementations nationales et régionales qui portent sur la destruction des stocks d'armes à sous-munitions et couvrent les questions environnementales et celles de prévention des accidents, de sécurité des chantiers, de transport, de manipulation des explosifs, de contrôle des armements, de commerce extérieur et de démilitarisation.

Les questions de protection de l'environnement

Il existe des normes internationalement admises pour déterminer et mesurer la pollution atmosphérique générée par les processus industriels. Ces normes sont aussi valables pour la destruction des stocks d'armes à sous-munitions. Elles ne s'appliquent toutefois qu'aux émissions et ne donnent pas d'indication sur les limites globales des émissions qui restent du ressort des autorités nationales.

La seule législation supranationale sur les émissions dans l'atmosphère résultant de l'incinération des déchets est la Directive du Parlement européen et du Conseil sur l'incinération des déchets¹¹. Elle s'applique à la destruction des armes à sous-munitions dans les pays de l'Union européenne et les pays associés.

La directive vise à protéger l'environnement et la santé humaine en prévenant ou limitant les effets négatifs de l'incinération de déchets sur l'environnement, en particulier la pollution due aux émissions dans l'air, le sol, les eaux de surface et les eaux souterraines. Cet objectif implique de fixer des conditions d'exploitation, des exigences techniques et des valeurs limites d'émission strictes. Les États membres sont également tenus de satisfaire aux exigences d'autres directives portant sur les déchets. La directive prévoit que les autorités compétentes doivent contrôler et surveiller les émissions ; elle fixe aussi les conditions de réalisation des mesures.

Le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)¹² étudie les conséquences des conflits armés et des restes explosifs de guerre sur l'environnement. Sur la base d'une étude sur la Bosnie-Herzégovine, le PNUE a fait observer que la destruction de munitions à l'air libre peut entraîner une pollution en surface et sous terre avec des métaux lourds et des explosifs non explosés. Des composants cancérigènes peuvent contaminer le sol et parfois même l'eau de boisson. Le déplacement des contaminants et l'infiltration de l'eau de pluie ou des rivières dans les eaux souterraines génèrent ensuite une pollution indirecte. Le brûlage d'explosifs a des effets graves au niveau de la pollution atmosphérique ; le fait de brûler le TNT génère du

monoxyde d'azote, un polluant atmosphérique majeur. Les niveaux de pollution dépendent de la quantité de munitions neutralisées et de la durée des opérations de destruction.

Sur le plan environnemental, il importe aussi de connaître le pourcentage des composants des munitions détruites pouvant être recyclés. Selon l'Agence OTAN d'entretien et d'approvisionnement (NAMSA), certaines sociétés de destruction des munitions affirment recycler 98 % des matériaux, y compris les métaux, les plastiques et les explosifs¹³.

Les techniques et les installations disponibles

Il existe plusieurs techniques pour détruire les stocks d'armes à sous-munitions : l'explosion à l'air libre, l'explosion confinée, l'incinération confinée, le démontage, la cryofracture et la récupération des composants¹⁴. La décision d'opter pour une technique en particulier dépend souvent de son coût, de questions de sécurité, des aspects écologiques et du type de munition devant être détruit.

L'immersion en mer et l'enfouissement en décharge sont de toute évidence les méthodes les plus simples et les moins coûteuses pour éliminer les munitions en excédent. Cette méthode est interdite dans les pays qui ont ratifié les divers accords et conventions portant sur cette question¹⁵. Ces techniques ont des conséquences très graves sur l'environnement et les gouvernements qui les utilisent n'ont plus le contrôle de ces munitions qui existent toujours.

Les pays qui ne disposent pas d'autres installations ont fréquemment recours à la destruction par explosion et brûlage à l'air libre, qui présente toutefois des risques évidents : pollution incontrôlée du sol, de l'air et des eaux souterraines, possibilité que des éléments explosifs ne soient pas détruits et conséquences de l'onde de choc et des fragments des explosions. Dans certaines circonstances, cette technique est la seule option possible mais elle ne convient pas pour la destruction de gros stocks d'armes à sous-munitions : l'onde de choc n'est pas assez puissante pour détruire toutes les sous-munitions que ces armes contiennent. De plus, au-delà d'une certaine quantité, la destruction par explosion et brûlage à l'air libre n'est pas avantageuse sur le plan économique : lors de la Conférence de Berlin sur la destruction des armes à sous-munitions, il a été dit, sur la base de l'expérience du Canada, qui a aidé plusieurs projets de ce genre, qu'il coûte moins cher d'utiliser d'autres technologies lorsque la quantité de mines à détruire est d'environ un million¹⁶.

La combustion confinée nécessite plus de technologie mais elle convient pour une destruction massive de divers types de munitions à condition de respecter les législations nationales sur l'environnement, concernant notamment les émissions. Certaines munitions doivent faire l'objet d'un traitement avant d'être brûlées ; il faut par exemple retirer la charge creuse pour éviter que les munitions ne détruisent le four employé. La plupart des sociétés spécialisées dans la destruction des armes à sous-munitions utilisent à la fois des techniques manuelles et des machines pour démonter les armes avant de les brûler. Ces machines ne fonctionnent généralement que pour un type d'armes à

sous-munitions. Elles doivent être ajustées pour pouvoir préparer un autre type d'armes avant leur destruction.

D'autres techniques ont été utilisées pour détruire des munitions classiques, par exemple celle du lavage par jet d'eau (un jet d'eau à haute pression permet de retirer les charges explosives) ou des techniques expérimentales de conversion. Ce sont les méthodes les plus sophistiquées : le but est de transformer les déchets explosifs en composants inoffensifs par des réactions chimiques ou électrochimiques ou par un processus de dégradation biologique en utilisant des micro-organismes¹⁷. Pour l'instant, aucune de ces techniques n'a été utilisée pour la destruction d'armes à sous-munitions.

En Europe, peu de sociétés sont spécialisées dans la destruction des stocks d'armes à sous-munitions. La NAMSA travaille avec des sociétés en Allemagne, en Espagne, en France, en Italie, en Norvège et au Royaume-Uni et a aussi attribué des contrats à des sociétés situées en Albanie, en Serbie et en Ukraine par le biais d'appels d'offres au nom du fonds d'affectation spéciale du Partenariat pour la paix de l'OTAN puis a supervisé la destruction¹⁸.

Les transferts et les possibilités régionales

Tous les pays et toutes les régions du monde n'ont pas forcément à leur disposition des installations de destruction spécialisées. La nécessité de construire de nouvelles installations devra être étudiée. La CASM autorise le transfert des armes à sous-munitions aux fins de leur destruction. Tous les États parties ne sont donc pas obligés d'avoir leur propre installation de destruction et peuvent faire jouer la concurrence pour obtenir de meilleurs prix. Précisons toutefois que les armes à sous-munitions devant être détruites ne peuvent être transférées que vers un autre État partie à la Convention, ce qui limite le marché. Il est ainsi pour l'instant impossible de faire appel aux sociétés de destruction américaines disposant de technologies adaptées pour la destruction des armes à sous-munitions. Cette clause signifie que les pays qui auront signé la Convention devront accorder des autorisations aux sociétés qui recevront ces armes pour les détruire. En outre, il importe de connaître clairement à toute étape du transfert quel est l'État ayant les sous-munitions sous sa juridiction.

Les transferts d'armes à sous-munitions aux fins de destruction auront des conséquences administratives puisqu'il faudra notamment, conformément aux exigences de la CASM, présenter un rapport détaillé sur l'utilisation actuelle et envisagée des armes à sous-munitions et enregistrer les numéros de lots pour suivre leur trace. Il existe des lois nationales et internationales couvrant le stockage, la manipulation, le déplacement et le retraitement des munitions.

Norwegian People's Aid (NPA) et ses partenaires¹⁹ étudient des possibilités régionales pour la destruction des stocks d'armes à sous-munitions en Asie du Sud-Est. Le projet mené au Cambodge étudie différentes options qui permettraient de combiner un démontage manuel, des processus mécanisés et une destruction avec des explosifs ou des moyens pyrotechniques.

Le but est de trouver des options de destruction qui soient sûres, aient un coût raisonnable, soient faciles à organiser, à entretenir et à mettre en œuvre, et permettent d'excellents résultats tout en utilisant du matériel facilement disponible. Si tous ces critères peuvent être remplis, les avantages retirés sont évidents : des économies de transport, des investissements au niveau local et des avantages pour la communauté par le biais de la réutilisation du matériel.

Les coûts

Le coût de la destruction des armes à sous-munitions dépend de la quantité et des types de munitions devant être détruites et de la technologie retenue. Il n'existe à ce jour aucune étude complète portant sur le coût de la destruction des armes à sous-munitions, mais certains pays ont déjà communiqué des chiffres :

- l'Allemagne évalue à 40 millions d'euros la destruction de ses stocks ;
- le Japon estime à 15 millions d'euros le coût de la destruction de ses stocks ;
- l'Italie avance le chiffre de 8 millions d'euros ;
- l'Espagne parle de 4,9 millions d'euros ;
- l'Autriche parle d'un million d'euros²⁰ ;
- et la Norvège compte 40 euros par projectile.

Au cours des dix dernières années, les États-Unis ont détruit chaque année environ 7 000 tonnes d'armes à sous-munitions pour un coût annuel d'environ 6,6 millions de dollars²¹. La NAMSA estime, sur la base de son expérience, que la destruction d'une bombe à sous-munitions BL755 coûte environ 400 euros selon le degré de recyclage des matières²².

Quels que soient les chiffres au final, il est évident que d'importantes sommes devront être prévues pour détruire ces armes selon des procédures industrielles respectueuses de l'environnement. Pendant la Conférence de Berlin, un certain nombre de participants représentant des gouvernements, des organisations internationales et des organisations non gouvernementales (ONG) ont précisé que la volonté politique sera un facteur très important pour assumer les coûts financiers de la destruction de ces armes.

La coopération et l'assistance internationales

La possibilité qu'à chaque État partie de chercher à obtenir et de recevoir une assistance pour détruire ses stocks d'armes à sous-munitions et l'obligation qu'ont les États parties qui sont en mesure de le faire de fournir cette assistance est un facteur clef pour le succès de la mise en œuvre de la CASM. C'est bien évidemment à chaque État partie qu'il incombe au premier chef d'assurer la destruction de ses stocks dans le délai de huit ans après l'entrée en vigueur de la Convention, mais tous les États parties ont aussi une responsabilité collective de faciliter le respect de cet engagement par tous.

L'assistance peut porter sur l'élaboration et la mise en œuvre de plans nationaux de destruction des stocks. Cette assistance peut être technique – et fournie par le biais de spécialistes internationaux, d'organisations internationales ou d'ONG – matérielle ou financière.

Les États parties qui sont en mesure de fournir une assistance aux autres peuvent utiliser les fonds et les structures existant dans le cadre de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel ; ils peuvent aussi envisager la création d'un fonds spécialement dédié à la destruction des armes à sous-munitions. Les processus fondamentaux de programmation seront similaires à ceux de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel. En général, les responsables de ces fonds n'ont pas les connaissances techniques leur permettant de définir et diriger eux-mêmes les projets : ils travailleront donc probablement avec des partenaires chargés de les mettre en œuvre. Dans le cadre de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel, ces partenaires ont été des ministères de la défense, l'Organisation des Nations Unies (ONU), l'Organisation des États américains (OEA), le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est, l'OTAN, le Centre international de déminage humanitaire - Genève (CIDHG) et des ONG. Les responsables de ces fonds devraient chercher à conclure des accords appropriés avec des partenaires²³.

Les États parties qui cherchent à obtenir une assistance doivent commencer par dresser un inventaire des armes devant être détruites. C'est une étape indispensable ; elle permettra de savoir de quoi les États auront besoin en dehors de l'assistance. Sur la base de ces chiffres, des projets de coopération pourront être mis au point non seulement au niveau national, mais aussi aux niveaux régional et international. Compte tenu du coût élevé de la destruction, les solutions régionales seront certainement intéressantes dans certaines régions du monde.

La transparence

Les alinéas *e* et *f* de l'article 7 de la CASM oblige chaque État partie à présenter au Secrétaire général de l'ONU, aussitôt que possible et au plus tard 180 jours après l'entrée en vigueur de la Convention pour cet État partie, un rapport sur l'état et les progrès des programmes de destruction, avec des précisions sur les méthodes qui seront utilisées pour la destruction, la localisation de tous les sites de destruction, les normes à respecter en matière de sécurité et de protection de l'environnement, et les types et quantités d'armes à sous-munitions détruites.

Les États parties mettront à jour annuellement les renseignements fournis au plus tard le 30 avril de chaque année²⁴ et le Secrétaire général de l'ONU transmettra tous les rapports reçus aux États parties²⁵.

Tout instrument sérieux de désarmement ou de maîtrise des armements doit inclure un processus adapté de déclaration. La mise en œuvre de cet article est importante pour instaurer la confiance ; elle permettra aussi d'identifier les problèmes pouvant se poser lors de la mise en œuvre de la CASM et de les résoudre à temps. C'est aussi l'occasion de repérer des

obstacles techniques, financiers ou de procédure auxquels les pays peuvent se heurter dans la destruction des stocks, mais aussi de tirer des enseignements de l'expérience des autres pays.

Les rapports prévus par l'article 7 pourraient devenir un instrument de planification pour tous les États parties si les types et quantités des armes stockées, les méthodes de destruction et les enseignements tirés des processus de destruction étaient soigneusement enregistrés et consignés dans les rapports. C'est la raison pour laquelle il est particulièrement important de commencer le processus de communication des informations dès le début de la mise en œuvre de la CASM.

S'agissant d'autres mesures de transparence, le Chili a évoqué la Convention interaméricaine sur la transparence de l'acquisition des armes classiques et le Registre des armes classiques de l'ONU comme modèles pour des mécanismes régionaux et internationaux de transparence²⁶. Les ONG ont proposé d'inviter les médias et les organisations de la société civile aux événements de destruction (par exemple, pour assister à la destruction de la première, la dernière ou la millionième sous-munition)²⁷.

La conservation et l'acquisition d'armes à sous-munitions

Le paragraphe 6 de l'article 3 de la CASM permet la conservation ou l'acquisition d'armes à sous-munitions pour :

- le développement et la formation relatifs aux techniques de détection, d'enlèvement ou de destruction des armes à sous-munitions et des sous-munitions explosives ;
- ou le développement de contre-mesures relatives aux armes à sous-munitions.

La quantité de sous-munitions conservées ne devra pas dépasser « le nombre minimum absolument nécessaire » à ces fins. Il incombe à chaque État partie de déterminer ce nombre. Il sera important de définir le nombre d'armes à sous-munitions conservées au niveau national pour permettre une planification correcte de la destruction des stocks. La transparence et l'application de critères pouvant être compris par les autres États parties à la CASM seront à ce stade essentielles.

Les enseignements de la Convention sur l'interdiction des mines

Même si la destruction des stocks d'armes à sous-munitions est à bien des égards beaucoup plus délicate que celle des mines antipersonnel, un certain nombre d'enseignements peuvent être tirés de la mise en œuvre de la Convention sur l'interdiction des mines²⁸.

- Les préoccupations d'ordre technique devraient être réglées dès que possible, par exemple lors de rencontres d'experts au niveau des régions ou d'échanges d'informations informels.
- Les États parties à la CASM devraient communiquer aux autres parties les renseignements concernant les types et les quantités de leurs stocks pour que les difficultés de mise en

œuvre au niveau des quantités et de certains aspects particuliers puissent être identifiées dès que possible.

- Les États devraient enregistrer leurs progrès, identifier les problèmes potentiels et prévoir des mesures pour les surmonter. Ils devront pour cela se concentrer sur les tâches à accomplir et éviter que les aspects politiques et juridiques ne l'emportent sur le calendrier de mise en œuvre, empêchant des échanges techniques fructueux.
- L'obligation de fournir une assistance doit être prise au sérieux : les États ayant fourni une aide pour la destruction des mines n'étaient pas très nombreux, mais pour le processus concernant les armes à sous-munitions, il faudra qu'ils le soient car cette tâche sera coûteuse et techniquement complexe.
- Les États parties devraient travailler avec des partenaires ayant des connaissances et des compétences techniques précises (le CIDHG, la NAMSA) ou avec ceux qui pourront être des intermédiaires fiables entre les États donateurs et les forces armées nationales (l'OEA, le Programme des Nations Unies pour le développement).
- Les États doivent profiter de la possibilité de transférer des munitions pour qu'elles soient détruites ; cette solution pourrait être en effet la plus simple et la moins coûteuse.
- La mise en œuvre spontanée de mesures de transparence autres que celles prévues par la CASM inspirera confiance et renforcera la Convention ainsi que le respect de ses obligations par les États parties.

Conclusions

La destruction des armes à sous-munitions d'une manière sûre, efficace et respectueuse de l'environnement est techniquement plus complexe que la destruction des mines antipersonnel et les sous-munitions devant être détruites sont également beaucoup plus nombreuses que les mines qui devaient être détruites par les États parties à la Convention sur l'interdiction des mines. En outre, les États tenus de s'acquitter des obligations de destruction des stocks de la CASM sont moins nombreux que ceux qui devaient respecter les obligations de la Convention sur l'interdiction des mines et sont, pour la plupart, des pays riches. Dans de telles conditions, une assistance plus ciblée peut être envisagée.

Les différentes méthodes de destruction disponibles présentent des avantages et des inconvénients. Il existe déjà des installations spécialisées de destruction pour les pays de l'OTAN (elles peuvent être utilisées par d'autres pays), mais les sociétés spécialisées étant limitées, elles devront recevoir rapidement les demandes pour être en mesure de répondre. Le développement des capacités de destruction prendra du temps et nécessitera des investissements importants.

Dans les zones ne disposant pas d'installations de destruction, d'autres méthodes et d'autres options sont envisagées, mais il convient de préciser qu'à ce stade, ces techniques ne peuvent traiter tous les types d'armes à sous-munitions ni des stocks très importants. Le transfert d'armes

à sous-munitions vers d'autres États parties à des fins de destruction est aussi une possibilité, mais elle est coûteuse et entraîne des charges administratives. Il faut toutefois souligner un point positif : le recyclage des composants se fait dans des conditions respectueuses de l'environnement et réduit les coûts de la destruction. Certains pays peuvent toutefois nécessiter une assistance pour mettre en place une usine régionale de démilitarisation²⁹ ou pour transporter des armes à sous-munitions vers une usine existant dans un autre pays.

La transparence et la communication de rapports honnêtes lors du processus de destruction permettront d'instaurer la confiance, de faciliter la planification, d'éviter l'encombrement du processus de destruction, de tirer des enseignements et de créer un réseau pour la coopération et l'assistance internationales. La volonté politique et une planification nationale rapide sont deux facteurs clefs pour réussir la destruction des stocks d'armes à sous-munitions.

Les prochaines étapes

Si l'on veut détruire rapidement les stocks d'armes à sous-munitions, il faut de toute urgence prendre les premières mesures suivantes :

- dresser un inventaire des quantités et types d'armes à sous-munitions devant être détruites ;
- communiquer les résultats de l'inventaire à la communauté internationale ;
- séparer les armes à sous-munitions des stocks conservés en vue d'un emploi opérationnel ;
- et marquer les armes à sous-munitions devant être détruites.

Il faudra ensuite :

- sélectionner la technique de destruction la plus adaptée au type d'armes à sous-munitions de l'arsenal national, avec l'aide d'experts internationaux le cas échéant ;
- et lancer des appels d'offres, si l'intervention de sociétés privées s'avère indispensable, ou identifier ou coopérer avec des partenaires pertinents.

Pour se faire une idée précise de l'ampleur de la tâche et des ressources nécessaires, chaque gouvernement devrait préparer et adopter un plan détaillé de destruction précisant les différentes échéances, les budgets, la mobilisation des ressources ainsi que les concepts techniques et logistiques. Ce processus de planification nationale devrait commencer sans tarder. Une planification avancée laisse du temps pour la négociation d'accords d'assistance internationale et facilite le respect des échéances fixées. Si elles veulent s'assurer le soutien absolu de leur gouvernement, les autorités nationales chargées de la destruction devront impliquer les parlementaires très tôt dans le processus de planification. Chaque État partie à la CASM ayant des stocks d'armes à sous-munitions devra prévoir dans son prochain budget national des fonds pour la destruction des armes à sous-munitions.

Les États parties en mesure de fournir une assistance et d'aider les autres États devraient :

- voir quels fonds (militaires, humanitaires) peuvent être utilisés et, là aussi, impliquer rapidement les parlementaires dans le processus national de planification pour s'assurer que les fonds nécessaires à l'assistance internationale seront prévus dans le prochain budget national (ce type de planification pourrait être lié au processus de ratification de la CASM) ;
- soutenir d'autres États parties dans l'élaboration et la mise en œuvre des plans nationaux de destruction des stocks en fournissant une expertise technique, un soutien matériel ou une assistance financière ;
- étudier des méthodes d'appui, de manière bilatérale ou par le biais de fonds internationaux, d'organisations internationales ou d'ONG ;
- utiliser les compétences techniques disponibles au sein de la communauté internationale, y compris des organisations internationales et des ONG, et envisager de travailler par le biais de partenaires d'exécution ;
- et conclure des accords appropriés avec des partenaires.

Aux niveaux régional et international, il faudrait envisager les mesures suivantes :

- encourager l'élaboration et la mise en œuvre de plans nationaux, y compris la création d'un modèle de planification nationale, et rechercher des solutions adaptées de destruction tout en tenant compte des coûts par rapport aux quantités, des types d'armes, de leur emplacement et des fonds disponibles ;
- concevoir un modèle pour rendre compte des activités liées à la destruction des armes à sous-munitions ;
- examiner la disponibilité des installations de destruction pour toutes les régions et envisager la création de sites de destruction au niveau régional ;
- envisager la tenue de rencontres régionales d'experts pour répondre aux préoccupations d'ordre technique et favoriser la synergie entre les acteurs ;
- élaborer des normes internationales pour la destruction des stocks d'armes à sous-munitions ;
- veiller à ce que des mécanismes d'appui soient disponibles ;
- étudier la création d'une plateforme Internet ou utiliser des forums existants pour des échanges techniques informels ;
- et coopérer non seulement entre les États parties, mais aussi avec les organisations internationales et les ONG pour mettre à la disposition du plus grand nombre les connaissances disponibles.

Si les États parties prennent de toute urgence les premières mesures citées plus haut, puis enchaînent avec les autres mesures proposées, les pays ayant signé la CASM seront en mesure de détruire les stocks existants dans le délai de huit ans fixé par la Convention.

Notes

1. Les signataires de la Convention sur les armes à sous-munitions (CASM) sont notés en italique : *Afrique du Sud*, Algérie, *Allemagne*, *Angola*, Arabie saoudite, Argentine, *Australie*, *Autriche*, Azerbaïdjan, Bahreïn, Bélarus, *Belgique*, *Bosnie-Herzégovine*, Brésil, *Bulgarie*, *Canada*, *Chili*, Chine, *Colombie*, *Croatie*, Cuba, *Danemark*, Égypte, Émirats arabes unis, Érythrée, *Espagne*, Estonie, États-Unis, Éthiopie, Fédération de Russie, Finlande, *France*, Géorgie, Grèce, *Guinée*, *Guinée-Bissau*, *Honduras*, *Hongrie*, Inde, *Indonésie*, Iran, *Iraq*, Israël, *Italie*, *Japon*, Jordanie, Kazakhstan, Koweït, Libye, *Mali*, Maroc, Mongolie, *Monténégro*, *Nigéria*, *Norvège*, Oman, *Ouganda*, Ouzbékistan, Pakistan, *Pays-Bas*, *Pérou*, Pologne, *Portugal*, Qatar, République de Corée, *République de Moldova*, République populaire démocratique de Corée, *République tchèque*, Roumanie, *Royaume-Uni*, Serbie, Singapour, Slovaquie, *Slovénie*, Soudan, Sri Lanka, *Suède*, *Suisse*, Syrie, Thaïlande, Turkménistan, Turquie, Ukraine, Yémen, Zimbabwe. Ces données proviennent de Human Rights Watch ; elles sont disponibles en ligne <www.stopclustermunitions.org/the-problem/countries>.
2. Human Rights Watch *et al.*, 2009, *Banning Cluster Munitions: Government Policy and Practice*, Mines Action Canada, mai, p. 20. Les pays dont on pense qu'ils n'ont plus de stocks d'armes à sous-munitions comptent à la fois des pays ayant signé la Convention (comme l'Australie, l'Espagne, le Honduras et le Mali) et d'autres ne l'ayant pas signée (comme l'Argentine et l'Iraq). Le rapport note en page i : À ce stade, les informations officielles publiquement disponibles sur l'emploi, la production, le transfert et le stockage des armes à sous-munitions sont nettement insuffisantes.
3. C'est le cas des pays suivants : Azerbaïdjan, Bélarus, *Bosnie-Herzégovine*, *Croatie*, Géorgie, Kazakhstan, *Monténégro*, Ouzbékistan, *République de Moldova*, *République tchèque*, Serbie, Turkménistan et Ukraine (les signataires de la CASM sont indiqués en italique).
4. Pour plus de précisions sur les différents types, voir Human Rights Watch *et al.*, op. cit., p. 17.
5. Lors de la Conférence de Berlin sur la destruction des armes à sous-munitions (tous les documents de la conférence sont disponibles sur Internet, <www.berlin-ccm-conference.org>), l'Agence OTAN d'entretien et d'approvisionnement (NAMSA) a déclaré avoir détruit pour plusieurs pays les armes à sous-munitions M42, M46, M77, BL755, JP233, CBU87, CBU Mk20 (Rockeye) et CBU89 (Peter Courtney-Green, « Technical Aspects of Cluster Munition Stockpile Destruction »). Lors de cette conférence, l'Allemagne a annoncé avoir détruit des sous-munitions MW-1, BL755, DM602, DM612, DM632, DM642 et DM652 (Thomas Frisch, « German National Stockpile Destruction Programme »). L'Argentine et le Honduras ont détruit leurs stocks de Rockeyes et l'Argentine a aussi détruit ses stocks BLG66 (Human Rights Watch *et al.*, op. cit., p. 21).
6. Le paragraphe 2 de l'article 3 stipule que : « Chaque État partie s'engage à veiller à ce que les méthodes de destruction respectent les normes internationales applicables pour la protection de la santé publique et de l'environnement ».
7. Les NILAM sont disponibles sur Internet <www.mineactionstandards.org>. Ces documents sont publiés et approuvés par le Service de lutte antimines de l'ONU et représentent les normes en vigueur pour toutes les opérations de lutte antimines des Nations Unies. Le but des NILAM est d'améliorer la sécurité, la qualité et l'efficacité de la lutte antimines et d'instaurer la confiance. Elles sont à la base des normes nationales de lutte antimines et des procédures opérationnelles permanentes. Le projet des NILAM est géré par le Centre international de déminage humanitaire de Genève au nom des Nations Unies. Il existe un processus permanent pour réviser les NILAM, la mise au point de nouvelles normes et le mécanisme d'appui visant à favoriser la conception des normes nationales de lutte antimines. Les normes internationales de l'Organisation internationale de normalisation, l'Organisation internationale du Travail et du Comité européen de normalisation alimentent pour une part les NILAM. Des traités de maîtrise des armements et de désarmement comme la Convention sur l'interdiction des mines ou les Protocoles II et V de la Convention sur certaines armes classiques sont aussi pertinents pour les NILAM.
8. La liste complète des Accords de normalisation est disponible en ligne <[www.nato.int/cps/en/natolive/ stanag.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/stanag.htm)>.
9. *Manuel OSCE des meilleures pratiques concernant les munitions conventionnelles*, Décision no 6/08, 2008, Vienne.

10. *Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux créé par la résolution 61/72 afin d'étudier de nouveaux moyens de renforcer la coopération sur la question des stocks de munitions classiques en surplus*, document des Nations Unies A/63/182, 28 juillet 2008, par. 72.
11. Directive 2000/76/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 décembre 2000 sur l'incinération des déchets. Journal officiel des Communautés européennes L 332/91.
12. Présentation de Mario Burger, PNUE, Réunion d'experts gouvernementaux sur le Protocole V à la Convention sur certaines armes classiques, Genève, 23 avril 2009.
13. Peter Courtney-Green, NAMSA, « Technical Aspects of Cluster Munitions Stockpile Destruction », présentation à la Conférence de Berlin sur la destruction des armes à sous-munitions, 25 juin 2009.
14. Pour plus d'informations sur ces techniques, voir Centre international de déminage humanitaire de Genève, 2009, *A Guide to Cluster Munitions*, deuxième édition, Genève, p. 54 à 56.
15. Voir la Convention sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets (Convention de Londres), adoptée le 13 novembre 1972 et son Protocole de 1996 ; et la Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (Convention OSPAR), adoptée le 22 septembre 1992.
16. Lieutenant-colonel John MacBride, Senior Defence Officer, Ministère des affaires étrangères Canada, « International Cooperation and Assistance », présentation faite lors de la Conférence de Berlin sur la destruction des armes à sous-munitions, 25-26 juin 2009.
17. Pour plus de détails, voir *Manuel OSCE des meilleures pratiques concernant les munitions conventionnelles*, op. cit.
18. La NAMSA dispose d'une liste de sociétés avec lesquelles elle a coopéré pour la destruction des stocks d'armes à sous-munitions. Pour plus d'informations, consulter le site <www.namsa.nato.int/services/demil_f.htm>.
19. Norwegian People's Aid a travaillé avec C. King Associates et la Golden West Humanitarian Foundation. Colin King a rendu compte de ce projet lors de sa présentation à la Conférence de Berlin sur la destruction des armes à sous-munitions en 2009, « Regional Options for Stockpile Destruction ». Colin King et Lee Moroney ont présenté un projet similaire de destruction et de désassemblage d'armes à sous-munitions en République de Moldova lors d'une rencontre intitulée « After Oslo 2008: Seminar on Cluster Munitions », qui a eu lieu du 8 au 11 février 2010 à Bestovje (Croatie).
20. Ces chiffres sont d'un intérêt limité car l'on ne sait pas vraiment à quelles quantités de sous-munitions ils correspondent.
21. Chiffres tirés de Human Rights Watch *et al.*, op. cit., p. 21.
22. Peter Courtney-Green de la NAMSA est cité dans le rapport de la conférence régionale intitulée « The Convention on Cluster Munitions: The Way Forward » qui s'est déroulée à Sofia les 18 et 19 septembre 2008.
23. Lors de la Conférence de Berlin, le Canada a proposé son assistance aux pays souhaitant bénéficier de conseils pour établir les programmes ; il se fondera pour cela sur son expérience dans la mise en œuvre de la Convention sur l'interdiction des mines. Le CIDHG a publié en 2009 *A Guide to Contracting in Mine Action*, une source précieuse de connaissances sur cette question.
24. Art. 7, par. 2.
25. Art. 7, par. 3.
26. Matias Undurraga Abbott, directeur adjoint, Sécurité internationale du Ministère des affaires étrangères, Chili, « Reporting », présentation à la Conférence de Berlin sur la destruction des armes à sous-munitions, 25-26 juin 2009.
27. Mark Hiznay, Human Rights Watch, « Stockpiling and Destruction of Cluster Munitions: A Global Overview », présentation à la Conférence de Berlin sur la destruction des armes à sous-munitions, 25-26 juin 2009.
28. Kerry Brinkert, Directeur de l'Unité d'appui à l'application de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel, « Lessons Learned from the AP Mine Ban Convention for the Destruction and Retention of

Cluster Munitions in Accordance with the Convention on Cluster Munitions », présentation à la Conférence de Berlin sur la destruction des armes à sous-munitions, 25-26 juin 2009.

29. Pour s'attaquer à l'ensemble du problème des armes classiques en surplus, il faudrait concevoir une usine de démilitarisation capable de gérer différents types de munitions.

L'assistance aux victimes des armes à sous-munitions : une avancée considérable pour le désarmement humanitaire

Markus A. Reiterer

À la fin de la première semaine de la Conférence diplomatique de Dublin sur les armes à sous-munitions, de nombreuses délégations saluèrent le caractère « novateur » et « historique » de la disposition sur l'assistance aux victimes¹. Ce texte, qui deviendrait l'article 5 de la convention sur les armes à sous-munitions, ne résultait pas seulement de 18 mois d'intenses négociations et d'efforts de sensibilisation, mais était étroitement lié à l'expérience d'autres traités internationaux comme la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel de 1997 et la Convention relative aux droits des personnes handicapées de 2006.

En fait, la nouvelle disposition – ou plus précisément l'ensemble des dispositions – sur l'assistance aux victimes est remarquable sur plus d'un point : c'est la première fois qu'un traité de désarmement fait un lien direct avec les droits de l'homme en stipulant que les États parties doivent fournir de manière suffisante, et conformément au droit international des droits de l'homme, une assistance aux victimes d'armes à sous-munitions. La nouvelle disposition comporte une forte obligation juridique de fournir une assistance aux personnes victimes d'un certain type d'armes sans utiliser, comme c'est souvent le cas, la formule « chaque État qui est en mesure de le faire » ; elle énonce clairement *qui doit faire quoi, pour qui et comment*. La Convention donne ainsi une définition réaliste de l'expression « victimes d'armes à sous-munitions ». Elle engage aussi les États parties à coopérer et à fournir une assistance aux États ayant des victimes dans des zones sous leur juridiction ou leur contrôle².

Les dispositions de la Convention sur les armes à sous-munitions (CASM) concernant l'assistance aux victimes, même si elles n'existent que depuis peu sur le plan juridique, sont devenues un point de référence et un modèle pour les efforts menés dans d'autres domaines connexes pour défendre l'assistance aux victimes. Il convient de citer plus particulièrement les États parties au Protocole V à la Convention sur certaines armes classiques qui, sous la houlette du coordonnateur d'Autriche, Michael Schoiswohl, ont accepté un plan d'action sur l'assistance aux victimes fortement inspiré des dispositions de la CASM sur le sujet. De la même façon, le plan d'action de Carthagène adopté lors de la deuxième Conférence d'examen de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel en décembre 2009 s'appuie sur les progrès enregistrés par la CASM ; il s'inspire d'ailleurs fortement de cet instrument. Dans un sens, le « modèle » de la CASM concernant l'assistance aux victimes est un véritable « enrichissement » pour la

Markus A. Reiterer a été co-président du Comité permanent sur l'assistance aux victimes de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel et coordonnateur pour la question de l'assistance aux victimes dans le cadre du Protocole V de la Convention sur certaines armes classiques. Il a joué un rôle de premier plan dans les négociations de la Convention sur les armes à sous-munitions, s'agissant notamment de l'assistance aux victimes. Il a aussi été collaborateur du Président sur la question de l'assistance aux victimes pendant la Conférence diplomatique de Dublin sur les armes à sous-munitions en mai 2008. Il travaille aujourd'hui à l'ambassade d'Autriche à Washington. Les observations formulées dans cet article sont celles de l'auteur et ne correspondent pas nécessairement aux vues de l'institution pour laquelle il travaille.

Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel, qui fut le premier accord international de désarmement à s'attaquer au problème des souffrances causées par les armes qu'il interdit.

Cela étant, tout texte juridique n'est qu'un simple texte juridique et l'on peut dire de la même façon que tout plan d'action n'est qu'une déclaration d'intention politique : ce sont les premières étapes d'un processus plus large visant à améliorer la situation sur le terrain. L'intérêt réel de ces documents ne réside pas tant dans les formules qu'ils emploient mais dans les avancées qu'ils permettent : concernant l'assistance aux victimes, le critère principal est l'amélioration de la situation des victimes. Malgré les efforts considérables de la communauté internationale, les progrès ne sont pas toujours au rendez-vous. Handicap International a mené récemment une étude intitulée *Voices from the Ground* regroupant les témoignages de centaines de survivants des mines, des armes à sous-munitions et des restes explosifs de guerre dans 26 pays touchés. Le résultat de cette étude donne à réfléchir³.

L'on peut néanmoins dire qu'en plaçant les êtres humains et les communautés au cœur d'un tel accord international et en instaurant un lien avec le droit international humanitaire et le droit relatif aux droits de l'homme, la communauté internationale a déjà fait un pas considérable vers une nouvelle forme de désarmement humanitaire. Cet article entend donner un aperçu de l'ensemble des dispositions de la CASM portant sur l'assistance aux victimes et quelques idées sur l'application de cet instrument.

Les dispositions de la CASM en matière d'assistance aux victimes

La question de l'assistance aux victimes n'est pas abordée uniquement à l'article 5 ; plusieurs dispositions traitent en effet de cette question. L'assistance aux victimes est mentionnée dans le préambule, dans la première définition présentée dans l'article 2 (Définitions), dans l'article 5, dans l'article 6 (Coopération et assistance internationales) et enfin dans l'article 7 (Mesures de transparence). Le fait d'avoir inscrit l'obligation de fournir une assistance aux victimes d'armes à sous-munitions dans les articles 6 et 7 ainsi que dans les définitions de la Convention donne à cette obligation la même valeur juridique qu'aux autres obligations de la Convention comme l'interdiction d'employer des armes à sous-munitions et celles de détruire les stocks et de dépolluer les zones contaminées. Les dispositions relatives à l'assistance aux victimes n'ont pas été ajoutées incidemment : elles sont l'un des éléments fondamentaux de la Convention.

Pour qui : la définition des victimes d'armes à sous-munitions

Le premier élément majeur de la CASM concernant l'assistance aux victimes est la définition des « victimes d'armes à sous-munitions » qui désigne « toutes les personnes qui ont été tuées ou ont subi un préjudice corporel ou psychologique, une perte matérielle, une marginalisation sociale ou une atteinte substantielle à la jouissance de leurs droits suite à l'emploi d'armes à sous-munitions ». La définition va plus loin en précisant que les victimes « englobent les

personnes directement touchées par les armes à sous-munitions ainsi que leur famille et leur communauté affectées » (art. 2, par. 1).

La définition est délibérément large et donne une idée réaliste des facteurs expliquant comment une personne peut être victime ; elle ouvre ainsi la voie aux dispositions de la Convention en matière d'assistance aux victimes. Il est normal qu'un traité interdisant des armes qui provoquent une pollution très large et risquent de mettre en danger des communautés entières adopte une définition des victimes qui tienne compte des caractéristiques de ces armes et ne se fonde pas uniquement sur les blessures des personnes. En outre, comme il sied à un traité incarnant une approche de l'assistance aux victimes fondée sur les droits de l'homme, la définition inclut, outre les préjudices physiques, ceux d'ordre psychologique, les pertes matérielles, la marginalisation sociale et l'atteinte à la jouissance de ses droits.

La Déclaration d'Oslo de février 2007 engageait déjà les États participants à instaurer « un cadre de coopération et d'assistance permettant de fournir les soins et les traitements rééducatifs nécessaires aux survivants et aux communautés humaines dont ils font partie »⁴. Les auteurs du texte de discussion pour la Conférence qui eut lieu à Vienne en décembre 2007, même s'ils n'introduisaient pas une définition des victimes d'armes à sous-munitions, souhaitent insister sur une acception large du terme « victimes » en précisant dans un paragraphe du préambule que les victimes d'armes à sous-munitions englobent les personnes directement touchées par les armes à sous-munitions ainsi que leur famille et leur communauté affectées⁵. Cette formule reflétait les discussions sur l'assistance aux victimes qui avaient eu lieu lors du processus international sur les armes à sous-munitions lors des conférences à Lima, Belgrade et Bruxelles. Selon le rapporteur de la session consacrée à l'assistance aux victimes pendant la Conférence de Bruxelles :

de l'avis général, l'assistance aux victimes était une notion large et complète qui devait avoir comme point de départ et comme référence permanente les droits et les besoins des victimes. [...] Le terme *victime* doit être entendu au sens large ; il doit englober les survivants, qui sont les victimes directes, mais aussi les autres personnes touchées comme les familles et leurs communautés. [mot en italique dans le texte original]⁶.

Ce principe fut défendu lors de la Conférence de Vienne ; il s'inscrivait dans ce que le président de la Conférence de Vienne, l'Ambassadeur autrichien Wolfgang Petritsch, appelait « le consensus de Vienne sur l'assistance aux victimes » qui renforçait les actions menées pour faire de l'assistance aux victimes « une obligation juridique majeure ayant la même valeur que les autres éléments fondamentaux du futur traité »⁷ et à travailler sur une définition des victimes d'armes à sous-munitions.

Pour la première fois, le projet de convention sur les armes à sous-munitions présenté à la Conférence de Wellington en janvier 2008 comprenait un projet de définition des victimes d'armes à sous-munitions⁸. Ce projet de définition reflétait en fait les dispositions de l'article 5

et se fondait sur l'idée que toute disposition en matière d'assistance aux victimes devrait considérer les droits et les besoins des victimes comme un point de référence permanent. Si la définition insiste sur les préjudices ou les pertes que subit une victime d'armes à sous-munitions, l'article 5 insiste sur la meilleure façon de répondre aux besoins découlant de ces préjudices ou pertes. Le projet de définition visait à donner une image réaliste des victimes en décrivant les principaux facteurs permettant d'affirmer qu'une personne est une victime de ce type d'arme.

Le projet de définition s'inspirait de deux autres documents. Premièrement, la description de l'expression « victimes des mines » figurant dans le document adopté lors du Sommet de Nairobi en 2004 selon laquelle : « On s'accorde à présent dans l'ensemble à reconnaître que par *victimes* il faut entendre les personnes qui ont subi individuellement ou collectivement un préjudice physique ou psychologique, une perte économique ou une atteinte substantielle à leurs droits fondamentaux du fait d'actes ou d'omissions liés à l'utilisation de mines »⁹. Deuxièmement, la définition figurant dans les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire : « Aux fins du présent document, on entend par " victimes " les personnes qui, individuellement ou collectivement, ont subi un préjudice, notamment une atteinte à leur intégrité physique ou mentale, une souffrance morale, une perte matérielle ou une atteinte grave à leurs droits fondamentaux, en raison d'actes ou d'omissions constituant des violations flagrantes du droit international des droits de l'homme ou des violations graves du droit international humanitaire. Le cas échéant, et conformément au droit interne, on entend aussi par " victimes " les membres de la famille proche ou les personnes à charge de la victime directe et les personnes qui, en intervenant pour venir en aide à des victimes qui se trouvaient dans une situation critique ou pour prévenir la persécution, ont subi un préjudice »¹⁰.

Le projet de convention de la Conférence de Wellington marquait deux avancées majeures par rapport aux textes évoqués ci-dessus : en plus des notions de préjudice physique ou psychologique, de perte matérielle ou d'atteinte grave à la jouissance des droits, le texte de Wellington inclut aussi la notion de marginalisation sociale. Deuxièmement, le texte précise la formule « ayant subi individuellement ou collectivement » en mentionnant explicitement les familles et communautés des personnes directement touchées par les armes à sous-munitions.

Lors de l'ultime phase de négociation, des précisions furent apportées à la définition : s'agissant des familles et des communautés, le terme « affectées » a été ajouté afin de préciser que seules les familles et les communautés affectées étaient comprises dans la définition. La définition indique aussi que le statut (juridique) d'une personne n'influence en rien la question de savoir si elle peut être considérée comme une victime : la version finale de la Convention stipule que « toutes les personnes » qui remplissent les critères énoncés dans la définition (qu'il s'agisse

de migrants, de personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, de non-combattants, de combattants) sont considérées comme des victimes :

On entend par « victimes d'armes à sous-munitions » toutes les personnes qui ont été tuées ou ont subi un préjudice corporel ou psychologique, une perte matérielle, une marginalisation sociale ou une atteinte substantielle à la jouissance de leurs droits suite à l'emploi d'armes à sous-munitions ; les victimes d'armes à sous-munitions englobent les personnes directement touchées par les armes à sous-munitions ainsi que leur famille et leur communauté affectées¹¹.

Cette définition dresse la liste des éléments permettant de considérer une personne comme une victime ; elle indique les éléments les plus évidents ainsi que d'autres moins évidents mais tout aussi graves. L'emploi de la conjonction « ou » entre les différents éléments montre clairement que si un seul de ces éléments s'applique dans un cas précis, pour autant qu'il soit la conséquence de l'emploi d'armes à sous-munitions, la personne concernée entre dans le champ d'application de la définition.

Qui est responsable de l'assistance aux victimes ?

À la différence de la disposition de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel concernant l'assistance aux victimes, l'article 5 de la CASM représente une avancée considérable car il précise qui doit fournir assistance aux victimes d'armes à sous-munitions. La question de savoir si c'est l'État sur le territoire duquel se trouvent les victimes ou l'État ayant utilisé les munitions qui a la responsabilité principale en matière d'assistance aux victimes a été soulevée à maintes reprises. La Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel a éludé cette question en engageant chaque État en mesure de le faire à fournir une assistance aux victimes. Cela signifie concrètement que la Convention sur l'interdiction des mines engage à la fois les États touchés et les États donateurs potentiels à fournir une assistance pour les soins aux victimes des mines, leur réadaptation, leur réintégration sociale et économique ainsi que pour des programmes de sensibilisation aux dangers des mines. L'on ne dira jamais assez que les dispositions de la Convention sur l'interdiction des mines en matière d'assistance aux victimes ont représenté une avancée considérable et jouent aujourd'hui encore un rôle considérable ; elles ont toutefois l'inconvénient de n'engager que les États touchés et les donateurs éventuels qui sont « en mesure de le faire ». L'article 5 de la CASM définit un cadre conceptuel plus précis et constitue une obligation juridique beaucoup plus rigoureuse¹². Il précise clairement qui est responsable au premier chef à l'égard des victimes d'armes à sous-munitions : « Chaque État partie fournira de manière suffisante aux victimes d'armes à sous-munitions dans les zones sous sa juridiction ou son contrôle » l'assistance nécessaire. Il importe de noter qu'il suffit que la zone où se trouve la victime soit sous la juridiction ou sous le contrôle d'un État, et non pas les deux. Dans ce contexte, il convient de noter que l'article 5 ne crée pas de droits pour les

particuliers (comme le ferait un instrument relatif aux droits de l'homme) ; il crée plutôt pour les États une obligation en vertu du droit international.

Il n'est pas exagéré de dire que les États qui ont des victimes sur leurs territoires ont pris des engagements considérables à l'égard du bien-être de ces personnes. Il s'agit en général de pays qui ont été ou sont confrontés à des troubles graves, des menaces de sécurité, des actions militaires, etc. et qui connaissent de graves difficultés économiques. Nombre de ces pays figurent parmi les plus pauvres du monde, c'est le cas notamment de la République démocratique populaire lao. Les engagements de l'article 5 représentent pour ces pays une charge importante qu'il convient d'amortir en demandant à la communauté internationale et aux États en mesure de le faire de fournir une assistance.

Lors de la Conférence des États touchés par les armes à sous-munitions, qui eut lieu à Belgrade en 2007, les États participants reconnurent à l'unanimité qu'il leur incombait de fournir une assistance aux victimes se trouvant sur leurs territoires. Cette décision découle premièrement de la responsabilité qu'a chaque État d'assurer de bonnes conditions de vie aux personnes se trouvant sur son territoire et deuxièmement des engagements pris par d'éventuels États donateurs pour soutenir les efforts d'assistance aux victimes. Ces engagements ont depuis été inclus dans le paragraphe 7 de l'article 6 de la CASM.

Les droits de l'homme et le droit humanitaire

L'assistance aux victimes concerne les êtres humains. Il était par conséquent tout à fait naturel d'essayer d'instaurer un lien entre un traité conçu comme un instrument humanitaire et de désarmement et le domaine des droits de l'homme, même si ce n'était pas évident au début des négociations. Les dispositions sur l'assistance aux victimes étaient alors modestes : le texte présenté à la Conférence de Lima en mai 2007 comprenait une simple disposition précisant que les États feraient leur possible pour fournir une assistance aux victimes ; ce texte ne faisait aucun lien avec les droits de l'homme. L'adoption de la Convention relative aux droits des personnes handicapées en décembre 2006 a favorisé la mise au point de la CASM.

L'idée d'un lien entre le désarmement et les droits de l'homme ayant été largement soutenue lors des négociations de la CASM, elle figure à trois reprises dans la Convention : premièrement, le préambule exprime la détermination des États parties à assurer la pleine réalisation des droits de toutes les victimes d'armes à sous-munitions et reconnaît leur dignité inhérente ; deuxièmement, les États parties à la Convention notent dans le préambule qu'ils ont présent à l'esprit la Convention relative aux droits des personnes handicapées ; et troisièmement, et peut-être plus important, l'article 5 stipule que l'assistance aux victimes doit être fournie « conformément au droit international humanitaire et au droit international des droits de l'homme applicables ». La CASM a donc décidé de soutenir et défendre les droits de l'homme des survivants et des autres victimes. La Convention incarne une approche de l'assistance aux

victimes fondée sur les droits de l'homme ; elle défend non seulement les besoins des victimes mais aussi leurs droits.

De quoi s'agit-il ?

Selon l'article 5, les États sont tenus de fournir « de manière suffisante » une assistance « prenant en considération l'âge et les sexospécificités », y compris des soins médicaux, une réadaptation et un soutien psychologique, ainsi qu'une insertion sociale et économique. Les mots choisis sont importants : « de manière suffisante » garantit une certaine flexibilité dans l'assistance fournie. Elle doit être adaptée aux circonstances, aux besoins et aux capacités. La mention de l'expression « l'âge et les sexospécificités » est importante ; elle souligne la nécessité pour l'assistance de tenir compte de ces facteurs. Enfin, le paragraphe 1 de l'article 5 dresse la liste des éléments constituant l'assistance aux victimes : les soins médicaux (qui englobent les soins permanents et d'urgence), la réadaptation, le soutien psychologique (dont l'importance et la nécessité sont souvent sous-estimées) ainsi que les éléments de réintégration ou d'insertion d'une victime dans la vie sociale et économique.

Tous ces éléments prouvent que l'assistance aux victimes n'est pas un objectif à court terme, mais un engagement complexe pour la prospérité des êtres humains à long terme.

Les modalités

L'article 5 conclut par une liste non exhaustive énonçant les modalités de mise en œuvre de l'assistance aux victimes. Le texte de cette disposition devait guider les États sans être trop directif. La question de la non-discrimination est l'une de celles qui firent l'objet de discussions intensives lors du processus de négociation du traité sur les armes à sous-munitions¹³ : il était des plus important de formuler la disposition sur l'assistance aux victimes de telle sorte qu'elle garantisse la meilleure assistance possible aux victimes d'armes à sous-munitions sans que ce soit pour autant au détriment des victimes des mines terrestres ou de restes explosifs de guerre. Il fallait rédiger une disposition qui ne pourrait être interprétée comme créant une nouvelle catégorie de victimes bénéficiant d'un traitement « préférentiel » au détriment des autres. Par conséquent, l'alinéa e du paragraphe 2 de l'article 5 interdit la discrimination à l'encontre des victimes d'armes à sous-munitions ou parmi celles-ci, ou entre les victimes d'armes à sous-munitions et les personnes ayant souffert de blessures ou de handicap résultant d'autres causes. Cette clause, qui pouvait sembler vague, aurait pu conduire à l'inertie ; certains auraient en effet pu dire que l'insuffisance des mesures s'appliquant à tout le monde, il n'y avait pas de discrimination. Pour éviter cela, la deuxième phrase précise que les différences de traitement devront être fondées uniquement sur des besoins des victimes d'armes à sous-munitions.

Des promesses à tenir : la mise en œuvre des dispositions concernant l'assistance aux victimes

C'est aux États touchés qu'il incombe au premier chef de mettre en œuvre les mesures d'assistance aux victimes. Deux facteurs seront déterminants dans le succès de la mise en œuvre de ces obligations : la volonté des États et leur capacité à respecter les engagements pris. Ces deux éléments sont des facteurs de succès indispensables¹⁴. La structure de l'assistance aux victimes tient compte de cette situation en précisant l'obligation qu'ont les États de fournir une assistance aux victimes et en prévoyant une coopération et une assistance internationales pour l'assistance aux victimes. Le but des mesures de transparence prévues à l'article 7 est de maintenir ces obligations présentes à l'esprit des décideurs et d'encourager la volonté de les respecter.

Un certain nombre d'éléments clés influenceront la volonté et la capacité de mise en œuvre : la prise en main par les autorités nationales, la coopération et l'assistance internationales ainsi que l'utilisation avisée des ressources limitées avec une optimisation des structures et cadres existants ainsi que la recherche de synergies et des actions de coopération.

La prise en main par les autorités nationales

La prise en main des activités par les pays concernés est un élément clé de la mise en œuvre : si les États concernés ne s'engagent pas, le succès de la mise en œuvre n'est pas possible. Les États concernés sont les mieux placés pour définir les lois, les plans, les programmes et les budgets nécessaires et pour les adapter à leur situation particulière. La planification et la programmation seront très différentes entre deux pays comme l'Albanie, qui compte environ 300 survivants des restes explosifs de guerre concentrés principalement dans une région, et la République démocratique populaire lao, qui compte plusieurs dizaines de milliers de survivants sur l'ensemble de son territoire.

Les pays concernés sont ceux qui peuvent le mieux déterminer où les cadres et structures existants (le système social et médical, les cadres relatifs aux droits de l'homme, etc.) peuvent être utilisés et où la mise en place de nouvelles actions s'impose – les dispositions de la CASM en matière d'assistance aux victimes ne nécessitent pas de nouveaux mécanismes ; il faut simplement que le travail soit accompli.

L'engagement des pays concernés est indispensable pour obtenir l'appui de la communauté des donateurs. Des organismes comme l'Union européenne ont progressivement renoncé aux lignes budgétaires thématiques dans leurs activités de coopération pour le développement, préférant des actions axées sur les pays. Il revient donc souvent aux pays de définir leurs priorités et de les communiquer aux donateurs potentiels.

La coopération et l'assistance internationales

La coopération et l'assistance internationales ont joué un rôle important dans la négociation des dispositions de la CASM en matière d'assistance aux victimes ; elles ont aussi joué un rôle déterminant dans la mise en œuvre des mesures d'assistance aux victimes prises jusqu'à présent. La promesse faite par d'éventuels États donateurs aux États ayant des victimes sur leur territoire a été un facteur important de l'acceptation par ces derniers des obligations contenues dans l'article 5 de la Convention. Il ressort de l'application de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel que les États donateurs en mesure de le faire font tout leur possible pour s'acquitter des engagements qu'ils ont pris en matière d'assistance aux victimes. Les dispositions de l'article 6 soulignent à quel point la coopération et l'assistance sont importantes pour l'assistance aux victimes.

Une utilisation avisée de ressources limitées : utiliser les structures existantes, rechercher les synergies et coopérer

Généralement, les initiatives d'assistance aux victimes ne partent pas de rien. Dans la plupart des pays touchés, les infrastructures et les services médicaux, les installations pour faciliter le soutien psychologique ainsi que l'intégration économique et sociale existent déjà ; ils sont gérés soit par des entités gouvernementales soit par des communautés, des institutions internationales ou des organisations non gouvernementales (ONG). La plupart des États concernés disposent au moins de certains cadres juridiques et politiques pour traiter des questions de handicap ou des droits de l'homme. Il est primordial d'utiliser ces cadres, infrastructures, plans et structures et de s'assurer qu'ils fonctionnent convenablement pour permettre l'assistance aux victimes d'armes à sous-munitions. La CASM n'exige pas l'adoption de nouvelles lois ni de plans spéciaux pour aider les victimes d'armes à sous-munitions séparément des victimes des mines terrestres, d'autres restes explosifs de guerre, d'armes légères et de petit calibre ou d'autres personnes ayant des besoins médicaux ou autres. La Convention exige des États parties qu'ils fournissent de manière suffisante aux victimes d'armes à sous-munitions l'assistance nécessaire.

Les activités en matière de coopération et d'assistance internationales peuvent tirer profit des mécanismes existants. De nombreux pays donateurs soutiennent déjà la mise en place d'infrastructures et de services médicaux dans des pays en développement ; s'ils bénéficient aussi aux victimes d'armes à sous-munitions, ces projets sont considérés comme des activités d'assistance aux victimes. Les projets de réduction de la pauvreté dans les zones affectées par les armes à sous-munitions, l'appui à la création d'opportunités économiques dans les zones rurales touchées et l'offre de microcrédit aux victimes sont autant de possibilités pour soutenir l'assistance aux victimes avec des moyens qu'utilisent déjà certains bailleurs de fonds. Il est important d'employer ces mécanismes en insistant plus particulièrement sur l'assistance aux victimes.

Au niveau mondial, un grand nombre d'acteurs soutiennent les initiatives d'assistance aux victimes : les pays touchés, les États donateurs, les institutions internationales comme l'Organisation des Nations Unies (ONU), l'Organisation mondiale de la Santé, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Service de lutte antimines de l'ONU, le Programme des Nations Unies pour le développement, le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets, l'Organisation internationale du Travail, le Comité international de la Croix-Rouge et un nombre encore plus grand d'ONG engagées à différents niveaux comme Survivor Corps (connue auparavant sous le nom de Landmine Survivors Network), Handicap International, Licht für die Welt et Médecins Sans Frontières. Lorsque ces entités travaillent bien ensemble, les ressources sont utilisées plus efficacement pour veiller à ce que chaque euro dépensé permette d'améliorer la situation des victimes. Nous nous devons d'assurer ce niveau de coordination.

Même si les apparences peuvent parfois laisser supposer le contraire, chacune des conventions et instances internationales traitant de l'assistance aux victimes, notamment la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel, la CASM et la Convention sur certaines armes classiques, a un rôle particulier à jouer et doit, chaque fois que cela est possible, favoriser les synergies : rappelons le sens propre du mot *syn-ergos* en grec ancien – travailler ensemble ! Ce n'est pas toujours possible, ni facile, mais c'est indispensable si la communauté internationale entend réellement aider les victimes de tous types de mines, d'armes à sous-munitions et de restes explosifs de guerre là où elles se trouvent.

Conclusions

Les dispositions de la CASM en matière d'assistance aux victimes sont importantes sur plusieurs plans. Les dispositions concernant l'assistance aux victimes en font l'un des piliers de la Convention, ayant la même importance juridique (et politique) que les autres questions cruciales comme l'interdiction d'employer des armes à sous-munitions ou l'obligation de détruire les stocks et de dépolluer les zones contaminées. L'assistance aux victimes en plus d'être le sujet de l'article 5 est mentionnée dans le préambule, les définitions, les exigences en matière de présentation de rapports et l'article consacré à la coopération et l'assistance internationales. L'assistance aux victimes dépend aussi de l'article portant sur le respect des dispositions (article 8).

L'ensemble des dispositions concernant l'assistance aux victimes n'est pas totalement nouveau. Au contraire, il représente un (premier) aboutissement des efforts engagés : il peut être vu comme la conséquence logique – si ce n'est la codification – des actions menées et des enseignements tirés de la mise en œuvre de la disposition sur l'assistance aux victimes de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel. L'ensemble des dispositions de la CASM est à son tour devenu une référence en la matière pour d'autres instruments, notamment pour le Protocole V de la Convention sur certaines armes classiques. Serait-ce exagéré d'envisager que d'autres traités prennent des mesures similaires ?

La CASM a innové en incluant dans ses dispositions la coordination pour l'assistance aux victimes : le préambule souligne « la nécessité de coordonner de façon adéquate les efforts entrepris dans différentes instances pour examiner les droits et les besoins des victimes de différents types d'armes »¹⁵. Ceux qui ont rédigé cette phrase savaient que les ressources que les États et la communauté internationale sont prêts à consacrer à l'assistance aux victimes sont limitées ; il faut donc prévoir une utilisation optimale de ces ressources pour obtenir les meilleurs résultats possibles sur le terrain. En raison de ce paragraphe du préambule, les États parties à la CASM, les organisations internationales concernées et la société civile se doivent de favoriser les effets de synergie là où c'est possible et coordonner leurs efforts.

En fin de compte, les dispositions de la CASM en matière d'assistance aux victimes font de la Convention un instrument international unique : cet accord se concentre sur les souffrances causées par un type d'armes et tente d'apporter une réponse complète non seulement en proposant des mesures de désarmement et de dépollution, mais en cherchant aussi à améliorer la vie des personnes victimes de ces armes en leur permettant de prendre part à la vie sociale et économique de leur communauté en tant que membre à part entière. Ce faisant, la CASM attache une importance fondamentale aux questions humaines et humanitaires liées à un type d'armes. Elle ne s'intéresse pas uniquement aux aspects techniques et militaires de l'emploi de ces armes, mais aussi à ses conséquences humaines ; elle symbolise un nouveau type de traité axé sur le « désarmement humanitaire ».

La CASM entre maintenant dans sa phase la plus cruciale, celle de la mise en œuvre. Les dispositions de la Convention sur les armes à sous-munitions en matière d'assistance aux victimes ont posé les jalons pour améliorer les conditions de vie des victimes d'armes à sous-munitions. Il nous faut maintenant tenir ces promesses.

Notes

1. Les différentes déclarations faites à cette occasion sont disponibles sur le site de la conférence, <www.clustermunitionsdublin.ie>.
2. C'est au sujet de la possibilité de fournir une assistance pour l'assistance aux victimes que la Convention précise « qui est en mesure de le faire » et non pas au sujet de l'assistance aux victimes elle-même.
3. Handicap International, 2009, *Voices from the Ground: Landmine and Explosive Remnants of War Survivors Speak Out on Victim Assistance*.
4. Voir la Déclaration de la Conférence d'Oslo sur les sous-munitions, 23 février 2007, par. 1 al. ii.
5. Voir le texte de discussion de Vienne, Conférence de Vienne sur les armes à sous-munitions, 5-7 décembre 2007, premier paragraphe du préambule.
6. Markus Reiterer (rapporteur), *Summary on the Victim Assistance Discussion*, Conférence régionale européenne sur les armes à sous-munitions, Bruxelles, 31 octobre 2007, <www.diplomatie.be/en/pdf/reiter.pdf>.
7. Observations finales de l'Ambassadeur Wolfgang Petritsch à la fin de la Conférence de Vienne. Voir aussi Katherine Harrison, 2008, *Report from the Vienna Conference on Cluster Munitions*, 5-7 décembre 2007, Women's International League for Peace and Freedom, janvier.
8. Le projet de définition est le suivant : on entend par « victimes d'armes à sous-munitions » les personnes qui ont subi un préjudice corporel ou psychologique, une perte matérielle, une marginalisation sociale

- ou une atteinte substantielle à la jouissance de leurs droits suite à l'emploi d'armes à sous-munitions ; les victimes d'armes à sous-munitions englobent les personnes directement touchées par les armes à sous-munitions ainsi que leurs familles et les communautés humaines dont [elles] font partie. Article 2, projet de convention sur les armes à sous-munitions, adopté à Wellington, 21 janvier 2008, disponible en ligne <www.mfat.govt.nz/clustermunitionswellington>.
9. Première Conférence des États parties chargée de l'examen de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel (Sommet de Nairobi), *Rapport final*, document APLC/CONF/2004/5, 9 février 2005, par. 64.
 10. Voir résolution 60/147 de l'Assemblée générale des Nations Unies en date du 16 décembre 2005, document des Nations Unies A/RES/60/147, 21 mars 2006, Annexe, par. 8.
 11. Convention sur les armes à sous-munitions, signée à Oslo, 2-4 décembre 2008, art. 2, par. 1.
 12. Voir la déclaration de Markus Reiterer, collaborateur du Président sur la question de l'assistance aux victimes lors de la rencontre intersessions 2008 du Comité sur l'assistance aux victimes de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel, une semaine après l'adoption de la Convention, <www.apminebanconvention.org/fileadmin/pdf/mbc/IWP/SC_june08/Speeches-VA/SCVA-OtherMatters-6June08-Austria-en.pdf>.
 13. La délégation du Comité international de la Croix-Rouge est celle qui a défendu plus particulièrement l'idée d'une disposition rigoureuse en matière de non-discrimination.
 14. Pour une analyse de la question du respect des obligations internationales, voir M.A. Reiterer, 2008, « Some Thoughts on Compliance with International Obligations », in Isabelle Buffard *et al.* (sous la direction de), *International Law between Universalism and Fragmentation: Festschrift in Honour of Gerhard Hafner*, Leiden, Brill, p. 943 à 958.
 15. Voir l'alinéa 10 du préambule.

La mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions et la question de la dépollution des zones de bataille

Chris Clark

La Déclaration d'Oslo du 23 février 2007 énonçait la volonté de parvenir à un instrument international juridiquement contraignant sur les armes à sous-munitions qui provoquent des dommages inacceptables aux civils. Cette déclaration d'intention très claire aboutit à la Convention sur les armes à sous-munitions (CASM) convenue à Dublin (Irlande) le 30 mai 2008 et ouverte à la signature à Oslo (Norvège) le 3 décembre 2008.

La CASM est considérée comme un traité international qui ouvre de nouvelles perspectives en raison de la nature détaillée de ses dispositions. Nous examinerons ici uniquement les articles de la Convention en rapport avec les opérations concrètes de dépollution nécessaires sur le terrain : l'article 3 (Stockage et destruction des stocks), l'article 4 (Dépollution et destruction des restes d'armes à sous-munitions et éducation à la réduction des risques) et l'article 6 (Coopération et assistance internationales).

Examinons ce qu'impliquent les opérations d'enlèvement et de destruction des restes d'armes à sous-munitions. Le paragraphe 7 de l'article 2 définit les restes d'armes à sous-munitions comme « les armes à sous-munitions ayant raté, les armes à sous-munitions abandonnées, les sous-munitions non explosées et les petites bombes explosives non explosées ». Les sous-munitions non explosées présentent en grand nombre provoquent des dommages inacceptables aux civils et constituent un véritable défi pour les organisations de dépollution. Ces sous-munitions non explosées sont invariablement projetées sur de grandes zones géographiques et, selon la consistance des sols, le type et le poids des sous-munition, l'altitude à laquelle elles ont été larguées et le fonctionnement du système de stabilisation en vol, elles peuvent se retrouver sur le sol, enfouies sous terre (jusqu'à 50 cm de profondeur), prises dans des arbres ou des buissons, sur les toits des habitations voire à l'intérieur des maisons lorsqu'elles sont larguées sur des zones urbaines. Comme vous pouvez l'imaginer, cette réalité est très différente de celle des opérations d'élimination des mines antipersonnel. Si de nombreux enseignements ont été tirés des activités de déminage depuis l'adoption en 1997 de la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction, tous ces enseignements ne sont pas forcément transposables aux opérations d'enlèvement des sous-munitions non explosées. Le personnel chargé de l'élimination des mines terrestres va devoir s'adapter aux particularités des sous-munitions ; ce sera l'une des premières grosses difficultés qui va se poser lors des opérations importantes d'enlèvement des restes d'armes à sous-munitions.

Chris Clark, membre de l'ordre de l'empire britannique, Military Cross, est chargé de programmes et attaché de liaison principal pour le Service de lutte antimines de l'Organisation des Nations Unies (UNMAS), Genève. Cet article reprend en partie une présentation qu'il a faite lors de la Conférence de Berlin sur la destruction des armes à sous-munitions, 25-26 juin 2009.

Définir une zone contaminée par les armes à sous-munitions

L'article 4 de la CASM engage les États parties « à enlever et à détruire les restes d'armes à sous-munitions situés dans les zones contaminées par les armes à sous-munitions ». Ces zones sont définies au paragraphe 11 de l'article 2 comme les zones « où la présence de restes d'armes à sous-munitions est avérée ou soupçonnée ». Il est pour ainsi dire impossible de connaître l'étendue réelle d'une zone où la présence d'armes à sous-munitions est avérée ; quant aux zones où leur présence est soupçonnée, elles peuvent être immenses.

La plupart des systèmes d'armes à sous-munitions sont conçus pour projeter des munitions sur une zone prédéfinie ; cette zone d'impact a généralement la forme d'une ellipse qui s'étire le long de la ligne de déploiement. Une fois que le type et les caractéristiques des armes utilisées sont établis et qu'un élément a été clairement identifié sur le terrain, la zone d'impact habituelle de ce type d'armes devrait suffire à déterminer les limites de la zone contaminée pour les activités de dépollution. Malheureusement, les armes à sous-munitions ne sont jamais larguées ou tirées selon des procédures strictement identiques. Les facteurs influant sur les armes au moment où elles sont tirées, comme la vitesse du vent et l'altitude à laquelle elles sont larguées ou déployées, ne sont pas toujours connus. La réalité est toute autre sur le terrain et a été constatée à maintes reprises en Iraq et au Koweït en 1991, au Kosovo en 1999, en Afghanistan en 2002, en Iraq en 2003 et au Sud-Liban en 2006 : les frappes multiples lancées contre une même cible ou une même zone contaminent des zones qu'il est généralement impossible de définir car chaque nouvelle zone d'impact en forme d'ellipse se retrouve au-dessus ou à côté d'une autre. En outre, certaines sous-munitions ayant explosé comme prévu, certains endroits de la zone d'impact peuvent être jonchés de petits fragments métalliques qui, lorsqu'ils se retrouvent sous terre, doivent faire l'objet des mêmes recherches que les sous-munitions. Ces différents facteurs expliquent pourquoi il est impossible de déterminer le périmètre d'une zone contaminée.

Il est donc de la plus haute importance que les autorités mettant en œuvre sur le terrain le programme d'enlèvement des armes à sous-munitions définissent rapidement les critères d'une méthode de dépollution : il faudrait commencer au cœur de la zone où la présence de restes d'armes à sous-munitions est soupçonnée avant d'aller progressivement vers l'extérieur, en contrôlant toujours dans chaque direction une ultime zone d'une taille prédéfinie après la dernière sous-munition localisée. Cette pratique permet non seulement de ne pas perdre de temps à contrôler de grandes zones ne contenant pas de sous-munitions, mais aussi de consacrer les moyens limités à dépolluer des zones dont la contamination est avérée et où les sous-munitions non explosées représentent un réel danger pour la population civile. Cette pratique qui était rare il y a dix ans s'est depuis généralisée dans les activités de déminage. Elle représente aujourd'hui un élément essentiel pour dépolluer les zones contaminées par les sous-munitions, qui sont beaucoup plus étendues.

Si une telle stratégie n'est pas adoptée dès le début des opérations, il sera difficile pour les autorités chargées de la dépollution de respecter le délai fixé par la Convention : la CASM engage chaque État partie à enlever et à détruire les restes d'armes à sous-munitions situés dans les zones contaminées dans un délai de dix ans après l'entrée en vigueur de la Convention ou dans un délai de dix ans après la fin des hostilités actives au cours desquelles ces armes ont été larguées (paragraphe 1 de l'article 4). À moins que les opérations ne commencent aujourd'hui, le délai d'une décennie risque de se révéler ambitieux en raison de la quantité de sous-munitions non explosées devant être enlevées.

En vertu de l'article 4, chaque État partie doit s'assurer que les zones contaminées par des armes à sous-munitions soient « marquées tout au long de leur périmètre, surveillées et protégées par une clôture ou d'autres moyens afin d'empêcher de manière effective les civils d'y pénétrer ». Même si elle peut sembler simple, cette disposition est difficile à mettre en œuvre sur le terrain. Comme nous l'avons dit précédemment, il est difficile de déterminer avec précision la zone d'impact des armes à sous-munitions ; le meilleur moyen de procéder consiste à s'éloigner progressivement du cœur de la zone jusqu'à ce qu'il n'y ait plus de sous-munitions, et à contrôler une ultime zone d'une taille prédéfinie depuis l'emplacement des dernières sous-munitions trouvées dans chaque direction. Pour éviter que des activités ne se chevauchent, cette démarcation de la zone de dépollution est généralement effectuée au moment même des opérations de dépollution ; la délimitation du périmètre avant les activités de dépollution n'est donc généralement pas pratique. De plus, l'étendue d'une zone touchée par des armes à sous-munitions peut (et c'est d'ailleurs souvent le cas) s'étendre sur plusieurs kilomètres carrés : l'idée d'installer autour d'une zone aussi grande une clôture et de garantir en permanence son intégrité est-elle réaliste compte tenu des ressources, du temps et des efforts que cela implique ? Un autre élément vient compliquer ce débat : le fait d'ériger une barrière physique laisse supposer qu'un côté est sûr mais pas l'autre. Si ce raisonnement s'applique relativement bien aux champs de mines, il est dangereux pour une zone contaminée par des armes à sous-munitions. Même lorsqu'une zone a fait l'objet d'opérations de dépollution rigoureuses avec le contrôle d'une ultime zone depuis les dernières sous-munitions repérées, rien ne garantit l'absence de sous-munitions non explosées au-delà de la zone contrôlée. Les terres arables et les pâturages étant particulièrement recherchés dans les situations d'après-conflit, le fait d'ériger une clôture risque d'inciter les fermiers et les gardiens de troupeaux à travailler juste à côté de la clôture s'exposant alors à des risques mortels.

L'idée de zones « marquées tout au long de leur périmètre » est préférable pour délimiter les zones contaminées par les armes à sous-munitions. Des panneaux d'avertissement peuvent être placés autour de la zone d'impact en fonction de barrières naturelles (haies, limite forestière ou routes). Ces grands panneaux devraient attirer l'attention et préciser clairement (dans la langue locale appropriée) que les personnes qui passent ces panneaux entrent dans une zone contaminée par des bombes à sous-munitions non explosées. Ces mesures peuvent être prises rapidement. Associées à un important processus de sensibilisation des communautés,

elles permettraient de limiter considérablement le nombre des victimes tant que chaque zone touchée n'aura pas fait l'objet d'opérations de recherche et de dépollution.

Dépolluer les zones contaminées

Une zone contaminée par les armes à sous-munitions contient généralement plus de munitions non explosées qu'un champ de mines et le périmètre de cette zone est plus difficile à déterminer. Quant aux opérations consistant à enlever les restes d'armes à sous-munitions elles sont plus difficiles que celles de déminage. Les machines et les procédures mécaniques utilisées pour aider et accélérer le déminage ont été améliorées, mais ce n'est pas le cas pour les armes à sous-munitions. Un grand nombre des sous-munitions devant être éliminées dans les pays touchés sont des munitions classiques améliorées à double effet ce qui signifie qu'elles sont à la fois antipersonnel et antiblindage. Ces sous-munitions contiennent à coup sûr une charge creuse capable de transpercer un blindage militaire, en particulier celui des chars. Le déploiement d'engins mécaniques pour les activités de dépollution est donc impossible dans la plupart des cas car un contact accidentel avec la sous-munition provoque une détonation qui entraîne l'activation de la charge creuse ce qui est dangereux pour l'opérateur et la machine si la sous-munition est dirigée vers celle-ci et potentiellement pour toute personne présente dans un rayon de 1 000 mètres (par rapport à une mine antipersonnel dont le rayon d'action maximal est compris entre 25 et 35 mètres).

La destruction des stocks

Si la dépollution des zones contaminées est une mission difficile, la mise en œuvre de l'article 3 de la CASM, Stockage et destruction des stocks, pourrait être plus difficile encore à cause du très grand nombre d'armes à sous-munitions actuellement en stock. Le délai de huit ans fixé pour la destruction devrait être considéré comme la limite maximale et tous les États devraient s'efforcer d'exécuter cette obligation dès que possible : la planification et la mobilisation des ressources doivent débiter immédiatement et ne pas attendre la ratification officielle du traité.

Plusieurs facteurs rendent les opérations de destruction des stocks d'armes à sous-munitions extrêmement complexes : chaque arme à sous-munitions contient un grand nombre de sous-munitions qui doivent être retirées individuellement pour être détruites ; la plupart des sous-munitions explosives comportent un détonateur (c'est le cas de toutes celles interdites par la Convention), ce qui complique le processus car le détonateur doit être retiré manuellement de chaque sous-munition ; et après le retrait des explosifs, il reste de grandes quantités de métal qu'il faut détruire ou recycler¹. La CASM exige que les méthodes de destruction employées respectent les normes internationales applicables pour la protection de la santé publique et de l'environnement ; c'est un point commun avec la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel. Le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), qui a travaillé avec les États pour la mise en œuvre de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel

et qui travaille déjà sur les armes à sous-munitions, pourrait apporter une aide précieuse à ce niveau.

Conformément à la CASM, les États doivent immédiatement séparer les stocks d'armes à sous-munitions interdits en vertu de l'article 1 des munitions conservées en vue d'un emploi opérationnel et les marquer aux fins de leur destruction. Comme toutes ces armes à sous-munitions contiennent un détonateur, il se pourrait qu'elles soient déjà stockées séparément des autres. Il pourrait être plus efficace de déplacer directement les armes à sous-munitions interdites vers le site de destruction. Il faut envisager pour les sites de destruction des installations appropriées de stockage et des mesures adaptées de sécurité. Afin d'éviter des utilisations accidentelles, il est de la plus haute importance d'empêcher les unités prêtes au combat d'avoir accès aux armes à sous-munitions qui sont actuellement stockées dans des postes avancés ou opérationnels.

Respecter le délai de huit ans fixé par la CASM implique obligatoirement de planifier les opérations et d'organiser rapidement les questions logistiques. Cette planification devra tenir compte d'un certain nombre de difficultés techniques et pratiques.

- Il n'existe pas de solution idéale : les installations qui existent aujourd'hui pour détruire les bombes à sous-munitions sont pour la plupart des sociétés privées initialement conçues pour détruire des types d'armes précis dans le cadre de programmes nationaux de gestion des armes. Leurs capacités de destruction sont donc limitées et prévues pour traiter un seul type d'armes à sous-munitions. Il existe un nombre précis d'installations dans le monde et celles-ci ne pourront absorber l'augmentation considérable des besoins que génère l'article 3 de la CASM.
- Le transport : si les États envisagent d'« externaliser » la destruction de leurs stocks, ils doivent tenir compte des coûts de transport qui augmenteront considérablement le coût total de la destruction.
- La planification : dans un premier temps, la principale difficulté est de recenser les quantités et les types d'armes à sous-munitions en stock. En raison de l'énormité des stocks, cette étape est souvent plus difficile que prévue. Une fois que les types et quantités auront été correctement établis, un plan judicieux pourra être défini pour les opérations de séparation, de stockage, de transport puis de destruction. Il faudra allouer à ce plan un budget complet et adapté pour éviter des interruptions du processus qui coûteraient au final plus cher et risqueraient de compromettre le respect du délai de 8 ans fixé par la CASM.

L'assistance pour les activités de dépollution et de destruction

Si la Convention sur les armes à sous-munitions est récente, les zones gravement contaminées par des sous-munitions non explosées existent depuis longtemps. De nombreux pays et des organisations s'emploient depuis de nombreuses années à dépolluer les vastes zones touchées

par des bombes à sous-munitions. L'auteur de cet article a compris pour la première fois en 1991 au Koweït et dans le sud de l'Iraq après la guerre du Golfe l'ampleur d'une opération d'enlèvement des bombes à sous-munitions après un conflit et les nombreuses complications qu'elle peut rencontrer et plus récemment au Sud-Liban en 2006. C'était avant la conclusion de la CASM. Les États parties à la Convention peuvent déjà tirer parti de nombreuses expériences et connaissances en matière de dépollution des zones contaminées par les armes à sous-munitions.

En vertu de l'article 6, Coopération et assistance internationales, chaque État partie a le droit de chercher à obtenir et de recevoir une assistance. Il reste que ceux qui sont en mesure de fournir une assistance doivent examiner tous les aspects de la situation créée par les restes explosifs de guerre (REG), qu'il s'agisse de mines terrestres, de munitions non explosées ou de sous-munitions, et établir des priorités en fonction des menaces qu'elles représentent pour les populations civiles et leurs moyens de subsistance. Les pays touchés uniquement par des armes à sous-munitions sont rares, la plupart sont confrontés aux différents problèmes que posent les mines terrestres, les munitions non explosées et les restes d'armes à sous-munitions. Dans certains pays, la situation est plus complexe encore puisque des mêmes zones sont touchées à la fois par des armes à sous-munitions et des mines terrestres. Une ligne d'action qui privilégierait l'assistance pour enlever un type d'arme plutôt qu'un autre ne serait donc pas très pratique.

La dépollution systématique des zones touchées par des bombes à sous-munitions est très différente du déminage d'un champ de mines. Il est impossible d'identifier un schéma et de l'utiliser pour la dépollution ; le recours à une assistance mécanique est très limité et difficile ; les sous-munitions non explosées sont beaucoup plus nombreuses que les mines terrestres et il existe peu de possibilités (sûres) de neutraliser manuellement une sous-munition pour procéder ensuite à une destruction centralisée. En fait, de nombreuses sous-munitions ne peuvent être neutralisées en raison de l'allumeur qu'elles renferment. Par conséquent, s'il est vrai que l'enlèvement des armes à sous-munitions peut être plus rapide, selon le terrain et la végétation, il mobilise invariablement plus de ressources car les démolitions sur place nécessitent beaucoup plus d'explosifs et d'accessoires. Dans la plupart des pays, l'acquisition ou l'importation d'explosifs adaptés et le maintien de cet approvisionnement sont difficiles. L'assistance doit donc veiller à ce que les organisations qui enlèvent les bombes à sous-munitions reçoivent régulièrement les explosifs et accessoires nécessaires pour mener à bien leurs activités.

Il faut aussi prévoir des stages de formation. La plupart des organisations qui fournissent une assistance pour les opérations d'enlèvement des armes à sous-munitions s'occupaient au départ de déminage ; elles doivent donc demander à leur personnel, engagé au niveau national ou international, de comprendre les différences qui existent entre le déminage et l'enlèvement des sous-munitions. En général, les démineurs sont formés et équipés pour repérer les infimes quantités de métal contenues dans les mines terrestres (il n'existe malheureusement pas encore

de « détecteur de mines » mais des détecteurs de métaux qui servent à détecter le métal des mines). Les sous-munitions non explosées qui sont toujours de gros morceaux métalliques sont plus faciles à détecter, même lorsqu'elles se trouvent dans des zones contaminées par de très nombreux morceaux métalliques. La détection des sous-munitions non explosées est par conséquent souvent plus facile. Cette situation n'est toutefois pas un avantage si le personnel chargé d'enlever les sous-munitions utilise des techniques et procédures de déminage qui exigent une intervention dès que la présence de métal est signalée. Il faudrait donc profiter au maximum des possibilités de formation diversifiée et expliquer au personnel du déminage classique les différences importantes que représente la dépollution des sous-munitions non explosées.

L'Organisation des Nations Unies (ONU), qui soutient depuis plusieurs années les gouvernements confrontés au problème de la contamination par les bombes à sous-munitions, est prête à partager son expérience pour appuyer l'application de la CASM. Dans le cadre de ce soutien, l'ONU pourrait notamment servir de point de contact pour les pratiques optimales et les enseignements tirés des nouvelles expériences et de la mise en œuvre de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel. L'ONU pourrait aussi participer à l'élaboration d'une norme internationale de la lutte antimines concernant la destruction des stocks de bombes à sous-munitions². L'ONU est également bien placée pour fournir une assistance cruciale au niveau de la planification initiale pour les activités de dépollution et de destruction des stocks ; elle pourrait également élaborer des instruments comme des modèles ou des listes de contrôle centralisant les connaissances de tous.

Le Fonds d'affectation spéciale pour l'assistance au déminage et d'autres fonds de l'ONU gèrent actuellement l'assistance financière pour les activités de dépollution et de destruction des mines terrestres et d'autres restes explosifs de guerre ; ils pourraient tout à fait être utilisés pour soutenir la CASM.

Au cours des dix dernières années, des mesures ont été systématiquement prises pour enlever les armes à sous-munitions non explosées qui restaient après les frappes utilisant de telles armes. Grâce aux enseignements tirés d'expériences difficiles en République démocratique populaire lao, au Kosovo, au Sud-Liban et ailleurs, des pratiques optimales ainsi que des procédures et stratégies efficaces ont été définies pour ces opérations laborieuses et dangereuses. Les États touchés devraient demander à bénéficier des enseignements tirés de ces expériences et les États qui offrent une assistance sont incités à mettre à profit ces connaissances pratiques pour attribuer de manière avisée leur assistance afin d'atteindre très vite l'objectif qui est d'enlever rapidement les sous-munitions non explosées « qui provoquent des dommages inacceptables aux civils ».

Notes

1. Pour plus de détails sur la question de la destruction des stocks et les méthodes de destruction, voir l'article de Vera Bohle dans ce numéro du *Forum du désarmement*.
2. Pour plus d'information sur les normes internationales de la lutte antimines, voir Phil Bean, *International Mine Action Standards: Some Frequently Asked Questions and Answers*, <maic.jmu.edu/journal/8.2/notes/bean.htm> et <www.mineactionstandards.org/imas.htm>.

Le rôle des ONG dans la mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions

Thomas Nash

Si les États veulent créer un régime efficace permettant de « faire définitivement cesser les souffrances et les pertes en vies humaines causées par l'utilisation des armes à sous-munitions », ils devront instaurer de réels partenariats avec la société civile pour mettre en œuvre la Convention sur les armes à sous-munitions (CASM)¹. C'est ce que confirment l'expérience de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel appliquée depuis dix ans ainsi que d'autres traités élaborés depuis 1997, comme le Statut de Rome de la Cour pénale internationale et plus récemment la Convention relative aux droits des personnes handicapées. La société civile est pour les États une source d'analyses et de connaissances spécialisées ; elle confère une certaine responsabilité et légitimité, transmet son énergie, son enthousiasme et sa passion et offre un certain espace politique. Les organisations non gouvernementales (ONG)² devront utiliser ces différentes compétences si elles veulent que les États appliquent intégralement et efficacement la CASM.

Cet article examine cinq domaines dans lesquels l'action des ONG pourrait favoriser la mise en œuvre de la CASM. Premièrement, la communication autour de l'interdiction et de la Convention pour qu'elles restent à l'ordre du jour de ceux qui doivent la mettre en œuvre. Deuxièmement, l'analyse que les ONG doivent faire des difficultés d'application et l'influence qu'elles exercent sur les discussions. Troisièmement, leur action pour veiller à ce que les États parties respectent les obligations qui leur incombent en vertu de la Convention. Quatrièmement, les activités de sensibilisation et de mobilisation utilisant les données réunies par les ONG destinées à promouvoir le respect de la CASM et les pratiques positives et à dénoncer les cas de non-respect. Enfin, la promotion de l'adhésion universelle au traité pour renforcer la stigmatisation de ces armes ainsi que la norme d'une interdiction totale.

La communication autour de l'interdiction et de la Convention

Si vous ne savez pas que quelque chose existe, vous n'êtes pas en mesure de le comprendre, de l'utiliser, de le promouvoir ni d'y donner suite. Les ONG ont un rôle de communication à jouer pour faire connaître l'existence et l'importance de la CASM au public, aux médias, aux gouvernements et à la société civile ; elles doivent envoyer diverses informations à toute une série d'acteurs. Sur ce plan, la Coalition contre les armes à sous-munitions (CMC) qui focalise son action sur le problème des armes à sous-munitions et sur la Convention, joue un rôle

Thomas Nash a rejoint la Coalition contre les armes à sous-munitions (CMC) au début de l'année 2004 et a été Coordonnateur de la campagne menée avec succès au niveau mondial pour obtenir la conclusion d'un traité international interdisant les bombes à sous-munitions. Nash est l'auteur de plusieurs rapports et articles sur les armes à sous-munitions, notamment de l'enquête publiée par Landmine Action sur les situations d'après-conflit *Foreseeable Harm: The Use and Impact of Cluster Munitions in Lebanon: 2006* (octobre 2006), le premier rapport démontrant l'emploi massif de ces armes au Liban lors du conflit de 2006.

crucial³. Grâce à la CMC, les messages concernant l'interdiction des armes à sous-munitions et les actions visant à mettre un terme aux souffrances qu'elles provoquent ont été traités comme des priorités. L'accent qui a été mis sur la Convention et la priorité qui en a été faite n'aurait certainement pas été aussi forts sans la mobilisation d'une campagne dédiée exclusivement au problème des armes à sous-munitions.

L'interdiction de ces armes a donc été possible grâce à l'action acharnée de nombreuses personnes et à une attention politique importante, mais elle n'a pas été (et n'est toujours pas) une priorité, politique ou personnelle, d'un grand nombre de pays, d'organisations ou de particuliers. L'attitude de pays touchés comme la République démocratique populaire lao et le Liban et de ceux qui ont porté le processus comme la Norvège sont des exceptions plutôt que la norme. Les actions menées en permanence par la CMC et les ONG qui en sont membres pour veiller à ce que cette question reste une priorité sont indispensables pour éviter qu'elle ne soit négligée et que les possibilités ouvertes par la Convention ne soient compromises.

La volonté politique sera aussi cruciale pour la mise en œuvre de la CASM qu'elle le fut lors des négociations. Par exemple, la décision du Premier Ministre britannique Gordon Brown d'adopter la CASM lors des négociations à Dublin en mai 2008 était certainement une décision essentiellement politique⁴, et cela vaudra à n'en pas douter pour de nombreuses décisions concernant l'application de la CASM. Si les analyses techniques seront toujours nécessaires pour la mise en œuvre de la Convention, les décisions majeures concernant la nécessité militaire, les ressources disponibles pour la destruction des stocks, la dépollution ou l'assistance aux victimes relèvent surtout de priorités politiques⁵. La mise en œuvre signifie respecter des obligations juridiquement contraignantes, mais certaines coûtent de l'argent et le fait d'attribuer des fonds à des priorités qui se font concurrence nécessite – et reflète – une volonté politique.

Les ONG peuvent aider les représentants gouvernementaux en intervenant auprès des médias, des parlements et de l'opinion publique afin de réunir la volonté politique nécessaire pour que des décisions majeures puissent être prises le moment venu. Les ONG doivent être en mesure d'attirer l'attention des dirigeants politiques et de se mettre en rapport avec les responsables politiques pour leur faire comprendre l'intérêt que représente pour eux, comme pour leur gouvernement et leur politique, la décision d'agir dans tel sens.

Faire prendre conscience de l'urgence de la situation

Encourager le respect de la Convention dans les délais prévus sera l'un des paris majeurs que devront relever les ONG. Le moyen le plus efficace d'y parvenir sera de répandre l'idée que le non-respect des obligations juridiques sera politiquement inadmissible. Il n'en reste pas moins que le non-respect en 2008, puis en 2009, par le Bélarus, la Grèce et la Turquie de l'obligation qui leur incombait en vertu de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel de détruire leurs stocks n'a pas suscité de tollé général et ce problème ne semble pas à l'ordre

du jour des responsables politiques. Les dirigeants doivent donc régler la question du respect des dispositions de la CASM s'ils veulent dès le début donner le ton. Le message appelant à commencer rapidement la mise en application de la CASM sera un élément crucial lors de la première Assemblée des États parties qui doit avoir lieu en République démocratique populaire lao en novembre 2010, notamment dans les documents politiques qu'elle produira.

Cette communication se heurte à une autre difficulté du fait que la CASM est une initiative menée essentiellement à titre préventif ; la pollution actuelle est en effet plus limitée que celle que représentaient les mines antipersonnel : une trentaine de pays sont concernés par les armes à sous-munitions alors qu'ils sont près de 90 à être touchés par les mines antipersonnel⁶. Il est dès lors plus difficile de mobiliser l'opinion publique, les médias et les gouvernements. Au moment de la signature de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel en 1997, la question des mines antipersonnel occupait bien plus le devant de la scène que celle des armes à sous-munitions en 2008. De nombreux pays d'Afrique et d'Amérique latine ont soutenu l'interdiction des armes à sous-munitions parce qu'ayant été touchés par le problème des mines terrestres mais pas par celui des armes à sous-munitions, ils ne voulaient pas que les milliards de sous-munitions stockées dans le monde provoquent les mêmes problèmes que les mines⁷.

Communiquer sur l'urgence d'une action préventive nécessite une stratégie complète pour établir un lien entre le problème et les priorités politiques de certains pays clefs de façon à ce que cette initiative reste une de leurs priorités. Si elles disposent des ressources nécessaires, les ONG peuvent s'adapter rapidement à de nouvelles situations ; elles ont aussi le temps de planifier leurs actions et leurs stratégies auprès des médias pour tirer profit des événements prévus. Les ONG bénéficient d'une certaine liberté au niveau de leur communication et de leurs réponses aux médias. Elles sont peut-être même mieux placées pour mobiliser les médias autour de questions comme celle des armes à sous-munitions surtout si leur action est appuyée par une coalition avec des acteurs dans le monde entier. Les rapports produits par la CMC concernant la couverture médiatique des conférences de Dublin et d'Oslo en 2008 montrent les résultats impressionnants que peut produire une stratégie bien définie⁸. Cette approche ciblée et professionnelle des médias est une source d'enseignements pour la phase de mise en œuvre de la Convention. Les ONG pourraient axer leurs actions sur les États qui mettent du temps à appliquer la Convention et, bien sûr, ceux dont les échéances approchent. Les campagnes médiatiques entretenues par les ONG peuvent être un moyen très efficace de mobiliser l'opinion publique et de susciter la volonté politique nécessaire.

En définitive, la CASM prouve que les actions préventives sont possibles, que la communauté mondiale peut prendre des mesures avant qu'un problème ne devienne une crise mondiale ; c'est un enseignement particulièrement important qui devrait favoriser la mobilisation de la société civile autour d'autres questions⁹.

L'analyse que les ONG doivent faire de la situation et l'influence de ces organisations sur les discussions

Parallèlement à la communication qu'elles effectuent sur la Convention, ses obligations et les progrès que cet instrument représente sur le plan humanitaire, les ONG doivent avancer des arguments sur les problèmes que posent les armes à sous-munitions et sur les mesures qu'il convient de prendre. Les ONG ont un rôle particulièrement important à jouer à ce niveau car elles sont souvent les acteurs les plus proches du problème. Par exemple, les survivants des armes à sous-munitions exposent un point de vue unique sur les enjeux de la mise en œuvre du traité et sur les solutions efficaces. Les défenseurs des survivants et les organisations qui les représentent doivent donc être impliqués dans les discussions.

Des pays comme la Norvège ont systématiquement rappelé que les connaissances et les services d'experts sur le terrain avaient été la contribution majeure des ONG dans le processus d'Oslo¹⁰. Insuffler aux processus politiques et diplomatiques la passion des personnes et des organisations qui réalisent des opérations de chirurgie ou sont confrontées à la pauvreté et au désespoir des populations exacerbés par les effets des armes à sous-munitions est une stratégie qui peut avoir une incidence très forte surtout si elle se fait sans filtre (ou presque)¹¹. Si les ONG qui se trouvent sur le terrain et traitent des problèmes liés aux armes à sous-munitions sont efficaces, leur personnel peut comprendre les circonstances particulières d'un pays ou d'une communauté et être à l'écoute pour rendre compte de la situation sans préjugé et sans arrière-pensée politique.

Le rôle crucial des ONG pour garantir le succès des processus diplomatiques engagés sur des questions humanitaires a été reconnu depuis par des États engagés dans d'autres initiatives. Par exemple, le Royaume-Uni travaille étroitement avec des ONG prônant l'adoption d'un traité sur le commerce des armes et la Suisse a demandé à des ONG de défendre le programme de travail sur les liens entre violence armée et développement. À dire vrai, le « modèle norvégien » de travail en étroite concertation avec les ONG est de plus en plus considéré comme un levier pour favoriser des changements de politiques au niveau international¹².

Pour ce qui est de l'application de la Convention, les ONG peuvent veiller à ce que le programme de travail de la CASM suive l'évolution de la situation sur le terrain. Le programme de travail de la CASM devrait pour cette raison suivre la démarche informelle et pragmatique du processus d'Oslo et être aussi ouvert et flexible que l'était celui de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel. Si le débat sur la politique à mener est lent et n'est pas à l'écoute des suggestions des ONG, il aura du mal à suivre la réalité sur le terrain. Tamar Gabelnick de la Campagne internationale pour l'interdiction des mines terrestres (ICBL) a ainsi indiqué : « Les personnes sur le terrain apportent des informations et des points de vue indispensables, mais l'action politique auprès des gouvernements intervenant souvent à un autre niveau, l'échange d'idées entre les personnes sur le terrain et la CMC sera crucial lors de la phase de mise en œuvre »¹³.

Les ONG peuvent garantir des échanges efficaces entre les personnes travaillant sur le terrain (que ce soit pour des ONG ou des organismes publics) et celles qui agissent au niveau international pour orienter la politique, comme les diplomates et les responsables des ONG.

L'assistance aux victimes

L'article 5 de la CASM oblige les États parties à « consulter étroitement et faire participer activement les victimes ». Cette obligation ouvre la voie à une participation plus systématique des survivants à l'analyse du problème et aux processus internationaux de débat et de décisions. Les survivants furent étroitement associés au processus de négociation de la CASM ; ils firent part de leur expérience, qui représentait une source précieuse d'information, et constituèrent une force de mobilisation puissante.

Il sera toutefois plus difficile de maintenir cet engagement dans la phase complexe et prolongée de mise en œuvre de la Convention¹⁴. Le programme de travail de la CASM devrait donc faire en sorte que les survivants et les victimes puissent participer de manière constructive aux futurs processus de décision concernant la Convention : les points de contact et les processus parallèles mis en œuvre dans le cadre du programme de travail de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel fournissent de précieux enseignements¹⁵.

Les ONG doivent mettre à profit les enseignements tirés depuis dix ans de la mise en œuvre de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel. Citons entre autres enseignements l'importance de maintenir la pression sur une période prolongée ; d'entretenir des réseaux efficaces dans un certain nombre de pays clefs ; de préserver un réseau de spécialistes des gouvernements, des organisations et de la société civile étroitement soudés ; de veiller à ce que les pays s'approprient les problèmes au niveau de la planification, de la coordination et de la communication ; et de veiller en permanence à aborder les problèmes d'un point de vue humanitaire. Il n'en reste pas moins que le système insuffisant de présentation de rapports par les États et le fait que certains ont attendu la dernière minute pour s'atteler aux obligations ayant une échéance sont des motifs de préoccupation. Les ONG vont insister sur l'intérêt de commencer rapidement à enlever les armes à sous-munitions et à détruire les stocks.

Veiller à ce que les États parties respectent les obligations contractées aux termes de la CASM

Puisque l'interdiction des armes à sous-munitions fait l'objet d'une communication efficace et de grande ampleur et que le problème a été analysé en profondeur, les ONG auront un rôle à jouer pour veiller à ce que les États parties au traité s'acquittent de leurs obligations. L'influence que l'Observatoire des mines exerce depuis dix ans sur la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel est un modèle pour ce type d'action. Quant aux États, ils doivent améliorer encore les rapports qu'ils présentent concernant les mesures prises pour appliquer la Convention et les ONG ont un rôle à jouer à ce niveau. Les mécanismes et structures créés

pour appliquer la CASM – en particulier les modèles de rapports, les organismes destinés à appuyer les mesures prises par les États pour mettre en œuvre la Convention ainsi que les échanges instaurés avec les ONG – auront une influence déterminante sur les normes de suivi et de contrôle du respect du traité ; ils devront donc être ouverts à toutes les ONG.

L'Observatoire des mines a intégré la société civile dans la structure de mise en œuvre de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel et des ONG du monde entier ont, grâce à leurs recherches systématiques, tissé des relations fortes avec des représentants gouvernementaux qui s'occupent de l'application du traité. L'Observatoire des mines a soutenu l'action de la société civile auprès des gouvernements pour veiller à ce que les mesures d'application de la Convention soient prises. L'Observatoire des mines a encouragé la transparence ; il est désormais normal pour les États de partager avec les ONG des informations sur des sujets qui étaient auparavant jugés sensibles (comme celui des stocks militaires)¹⁶.

Les rapports de l'Observatoire des mines sont désormais *la* référence des délégués qui participent aux réunions de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel. L'Observatoire des mines a sans doute influencé la quantité et la qualité des rapports qui ont été présentés en vertu de l'article 7 de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel et a peut-être même influencé les modèles de rapports. Tout cela a joué un rôle déterminant sur ce que Mary Wareham, l'une des pionnières de l'Observatoire des mines, a appelé la « mobilisation fondée sur des preuves » et a influencé d'autres ONG surveillant les régimes de contrôle de traités mondiaux notamment celui du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés et celui du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects¹⁷. L'Observatoire des mines a su aussi, et c'était capital, mettre en évidence les progrès remarquables accomplis dans le cadre de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel tout en insistant sur les défis restants ; cette stratégie a orienté les politiques des États et guidé la communauté de la Convention sur l'interdiction des mines.

Une initiative particulière pour suivre la question des mines antipersonnel et l'application de la Convention sur l'interdiction des mines était essentielle ; il en sera de même pour les armes à sous-munitions et la CASM. Divers éléments justifient un régime de suivi particulier pour la question des armes à sous-munitions : la CASM ne compte pas les mêmes États parties que la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel ; la CASM crée de nouvelles obligations différentes de celles de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel (concernant notamment l'assistance aux victimes, le rassemblement de données et les rapports devant être présentés) ; et la CASM ne porte pas uniquement sur les armes activées par des victimes mais s'attaque à l'effet des armes à sous-munitions qui, au cours d'une attaque, frappent toute une zone sans discrimination. En raison de ce dernier point, la question des armes à sous-munitions est radicalement différente de celles des mines antipersonnel et des restes explosifs de guerre et rejoint l'idée émergente d'une catégorie plus large dite des armes explosives, s'agissant notamment de leur utilisation dans des zones peuplées¹⁸.

Les ONG engageront une initiative particulière de suivi sur les armes à sous-munitions, étroitement liée à l'Observatoire des mines, à son réseau et à ses processus¹⁹. Les États touchés par des armes à sous-munitions étant moins nombreux que ceux touchés par des mines terrestres, les activités de suivi des opérations de dépollution, de sensibilisation aux risques et d'assistance aux victimes seront moins importantes que celles réalisées par les ONG sur la question des mines antipersonnel²⁰. Des actions d'envergure seront toutefois nécessaires s'agissant de la production, des transferts et de la destruction des stocks ainsi que des politiques suivies par les États non signataires.

Le rapport de suivi qui sera élaboré par la société civile sur les armes à sous-munitions devrait envisager d'ajuster le principe de rapports par pays et opter pour des rapports thématiques avec un accent particulier sur les principales difficultés et les évolutions récentes. Si le rapport de Handicap International sur l'assistance aux victimes peut être une source d'enseignements intéressants sur le principe de rapports thématiques, l'expérience de Human Rights Watch et d'autres qui ont publié un rapport très complet un an après l'adoption de la Convention peut être une source d'enseignements utiles en matière de processus allégé, rapide et efficace de production²¹.

Cet instrument de surveillance visera avant tout à équilibrer les progrès enregistrés et les difficultés rencontrées : l'obtention de résultats concrets sera indispensable pour inciter d'autres pays à adopter le traité et accroître ainsi sa validité en tant que norme. Il faudra toutefois aussi insister sur les difficultés et dénoncer les engagements n'ayant pas été respectés pour veiller au respect du traité et confirmer la fiabilité de l'instrument²².

Si les ONG ont assuré un suivi efficace par le biais de l'Observatoire des mines, les rapports présentés par les États sur l'application de la CASM devront s'améliorer. Cette évolution semble indispensable du fait que la collecte de données sur l'impact de la violence armée est de plus en plus considérée comme une responsabilité fondamentale des États à l'égard de leurs citoyens. C'est d'ailleurs ce qu'ont reconnu la Déclaration de Genève sur la violence armée et le développement²³ et la CASM s'agissant des victimes d'armes à sous-munitions²⁴. En vue de la première Assemblée des États parties, les gouvernements et les organisations devraient s'attacher à élaborer des modèles de rapports et des procédures permettant d'obtenir des réponses concrètes et d'améliorer la qualité des rapports.

Le système de l'Observatoire des mines a réussi à obtenir des informations de la part des gouvernements, une pratique qui doit se poursuivre, mais il faut maintenant insister sur la responsabilité qui incombe aux États de réunir des données qui sont essentielles s'ils veulent respecter les obligations que leur impose la Convention. Les ONG ont un rôle crucial à jouer : elles devront encourager les États à présenter des rapports de qualité et à communiquer les mises à jour annuelles dans les délais prévus. Les ONG doivent se garder de remplacer les États. Si les États s'inspirent des formules de l'Observatoire des mines pour rédiger les rapports

qu'ils sont tenus de présenter en vertu de l'article 7, l'on peut se demander s'ils ont effectué les recherches nécessaires pour établir un rapport pertinent²⁵.

Les ONG qui surveillent le respect des dispositions de la Convention pourraient innover en faisant la distinction entre les États qui rassemblent des données et les présentent de manière efficace et les autres. Si une analyse de l'application de la Convention devrait s'intéresser aux deux groupes, les ONG pourraient étudier de plus près le second groupe, en complétant les données des États avec des recherches plus détaillées et en soulignant les domaines où des améliorations seraient nécessaires²⁶.

La Convention tirera davantage profit du travail de communication, d'analyse, de recherche et de mobilisation effectué par les ONG si ces activités sont intégrées dans les structures officielles et informelles destinées à soutenir la mise en œuvre de la Convention car elles seront mieux coordonnées et plus facilement accessibles. C'est ce qu'a montré l'expérience de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel ; les ONG ont joué un rôle à part entière dans le programme de travail et ont été étroitement consultées sur la ligne d'action et les décisions clés depuis la conception du traité.

Les activités de sensibilisation et de mobilisation visant à encourager le respect des dispositions de la CASM et les pratiques positives

Les données obtenues par la surveillance du respect des dispositions de la Convention et l'analyse des difficultés de mise en œuvre sur le terrain permettront aux ONG de coordonner efficacement leurs activités de mobilisation pour assurer le respect de la Convention et dénoncer les cas de non-respect. Les ONG doivent encourager les États à commencer rapidement à s'acquitter des obligations qui leur incombent et faire pression sur ceux qui ne prennent pas des mesures suffisantes. Les ONG devront aussi réagir vigoureusement aux situations avérées de non-respect de la Convention. En s'entretenant étroitement avec les représentants gouvernementaux, les ONG pourront signaler les motifs de préoccupation et inciter les États à agir avant que des problèmes ne se posent.

Les ONG doivent encourager les États à commencer rapidement à enlever les armes à sous-munitions et à détruire les stocks et les convaincre de ne pas demander de prolongation pour aucune de ces obligations. Les ONG devront notamment travailler avec les États pour instaurer un partenariat sérieux avec une communication allant dans les deux sens. Elles doivent faire preuve d'une réelle capacité à soutenir par des mesures politiques et des discussions les États désireux de jouer un rôle mobilisateur, ceux qui défendent vigoureusement la Convention et ceux qui se heurtent à des difficultés pour s'acquitter de leurs obligations. Même lorsque les États ne violent pas clairement la Convention, les ONG doivent faire pression sur les États pour qu'ils prennent des mesures plus poussées et définissent les critères d'une bonne pratique sur des sujets pouvant donner lieu à des interprétations diverses comme la coopération et l'assistance, de façon à garantir le succès du traité. À ce stade, les ONG devront faire pression sur

les donateurs pour qu'ils attribuent en quantité des fonds pour les opérations d'enlèvement des armes à sous-munitions. Ce point est particulièrement important pour la République démocratique populaire lao et le Liban, deux pays confrontés au problème des armes à sous-munitions qui, en tant que futurs États parties à la CASM, veulent voir une évolution encourageante du financement de la dépollution et de l'assistance aux victimes.

La société civile se devra de parler lorsque les États ne le feront pas. Les ONG devront condamner rapidement et sans équivoque les cas de non-respect du traité. Tout comme pour la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel, les mécanismes de la CASM concernant la vérification du respect des engagements pris sont volontairement limités. Le respect de cette convention dépendra donc de la façon dont les cas de non-respect seront dénoncés²⁷. Les ONG doivent instaurer et entretenir cette stigmatisation et veiller à ce qu'elle ne se banalise pas. Les États n'ont sans doute pas dénoncé aussi vigoureusement qu'ils l'auraient dû les cas de non-respect de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel : dès les premières allégations faisant état de l'emploi de mines par l'Ouganda, les États décidèrent de ne pas y donner suite. Ils n'ont pas non plus condamné le Bélarus, la Grèce et la Turquie qui n'ont pas respecté les délais fixés pour la destruction des stocks. Il sera donc encore plus important que les ONG dénoncent les cas de non-respect. Qui plus est, les ONG peuvent se permettre des déclarations que les États ne peuvent faire pour des raisons diplomatiques. Les ONG doivent en tout état de cause encourager les États à condamner les cas de non-respect pour éviter des précédents qui risqueraient d'entamer la force des obligations du traité et la stigmatisation de ces armes²⁸.

Des échanges entre gouvernements et ONG sur des questions difficiles peuvent aider à éviter des cas de non-respect de la Convention. Les campagnes des ONG qui se concentrent sur le problème des armes à sous-munitions avec l'appui du réseau mondial de la CMC sont une source de motivation et peuvent aider les représentants gouvernementaux chargés de traiter de nombreuses questions et qui, dans certains cas, ignorent tout simplement un problème potentiel. C'est une caractéristique du partenariat entre des représentants gouvernementaux et des ONG dans le cadre du programme de travail intensif de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel.

La coopération entre les campagnes nationales et le personnel de la CMC sera essentielle. Si les activités de mobilisation peuvent être dans certains cas plus efficaces au niveau des capitales, loin de l'attention des observateurs, elles sont parfois plus efficaces au niveau international avec des ONG qui se sentent soutenues et montrent à leurs gouvernements que le monde entier les observe. Les petites bourses attribuées aux campagnes peuvent être un outil très efficace pour favoriser le dialogue entre les États et la société civile et soutenir un lien réel entre les activités de mobilisation nationales et mondiales²⁹.

Universalisation, stigmatisation et instauration d'une norme

Si la mise en œuvre et l'universalisation sont considérées comme deux activités distinctes, elles sont en réalité étroitement liées et se recoupent. L'universalisation de la CASM et de ses dispositions mettra un terme à l'emploi de ces armes et réduira le poids que représenteront à l'avenir des activités majeures comme la dépollution et l'assistance aux victimes. L'application de la CASM entretiendra et confirmera les précédents instaurés par la Convention.

La Convention impose aux États parties d'œuvrer pour l'universalisation du traité. L'article 21 oblige chaque État partie à « encourage[r] les États non parties à la présente Convention à la ratifier, l'accepter, l'approuver ou y adhérer », à « notifie[r] aux gouvernements de tous les États non parties à la [...] Convention [...] ses obligations aux termes de la [...] Convention » et « promeut les normes qu'elle établit ». Les ONG devront certainement tirer au clair avec les États ce que ces obligations signifient concrètement et veiller à ce qu'elles soient respectées.

Il existe un autre lien entre la mise en œuvre et l'universalisation de la CASM qui fait que les progrès enregistrés par la Convention inciteront d'autres États à la signer. C'est ainsi que si la République démocratique populaire lao constate que les fonds qu'elle reçoit progressent après avoir adhéré à la Convention, le Viet Nam, un pays voisin également touché par le problème des armes à sous-munitions, pourrait être influencé et décider d'adhérer à la Convention. Tous les pays affectés par les armes à sous-munitions feront l'objet d'une attention particulière pour l'universalisation de la Convention. Au moment où ces lignes sont écrites, le Cambodge, la Serbie, le Tadjikistan et le Viet Nam, pour ne citer qu'eux, n'ont pas encore adhéré à la Convention. Il est sans doute plus important de rallier ces pays plutôt que ceux qui produisent ou détiennent des stocks d'armes à sous-munitions et qui sont souvent cités comme ceux dont l'absence compromet le plus la portée du traité.

Même s'ils ne sont pas parties au traité, les principaux pays qui stockent des armes à sous-munitions peuvent participer à l'instauration d'une norme mondiale contre ces armes en adoptant des mesures nationales pour interdire les transferts, ce qu'a fait Singapour quelques jours avant la Conférence de signature à Oslo, ou pour mettre un terme à la production, comme l'a dit l'Argentine à plusieurs reprises.

L'une des missions premières des ONG est d'instituer une norme puissante qui touche jusqu'aux États qui ne sont pas parties à la Convention. Nous avons vu qu'il est plus difficile de faire respecter le droit international que le droit national ; l'instauration d'une norme efficace – avec des instruments juridiquement contraignants, la volonté politique nécessaire et une mise en œuvre rapide – est donc le seul moyen d'atteindre le but recherché. Les ONG doivent solliciter et rassembler des déclarations semblables à celle faite récemment par le Haut Représentant pour les affaires de désarmement Sergio Duarte qui a indiqué que les armes à sous-munitions « sont jugées inhumaines dans le monde entier »³⁰.

Si elles veulent protéger la stigmatisation des armes à sous-munitions et la norme établie par la CASM, les ONG auront tout intérêt à influencer l'interprétation qui sera faite de certaines dispositions. Elles devront prôner une interprétation des plus ambitieuse et restrictive des dispositions concernant les transferts (art. 1, par. 1, al. b), du rapport entre l'interopérabilité et l'interdiction d'assister, d'encourager ou d'inciter quiconque à utiliser de telles armes (art. 1, par. 1, al. c), de la définition des armes à sous-munitions basée sur leurs effets (art. 2, par. 2, al. c³¹) ainsi que de l'article portant sur la conservation d'armes à sous-munitions (art. 3) et des obligations formelles concernant l'universalisation de la Convention (art. 21). Les ONG doivent encourager les interprétations rigoureuses de la CASM dès son entrée en vigueur.

Les ONG ont systématiquement défini les termes du débat lors du processus d'Oslo. C'est ainsi que la CMC a obtenu que les armes à sous-munitions soient considérées comme un problème principalement humanitaire ; elle a ainsi eu raison des gouvernements qui insistaient sur les aspects techniques et militaires de la question³². En influant sur le discours des États, les ONG peuvent encourager de nouveaux comportements. La façon dont la Convention sera appliquée permettra d'apprécier la valeur accordée aux précédents instaurés par la CASM.

Les négociations ont traité de questions qui influenceront non seulement la mise en œuvre de la Convention mais aussi celle d'accords futurs. Toutes ces questions ne peuvent être évoquées dans cet article, mais les ONG et les gouvernements devront un jour débattre des questions suivantes : l'importance et l'intérêt des mesures de précaution dans l'interdiction des armes (l'interprétation de la définition d'une arme à sous-munitions est ici importante) ; le transfert de la charge de la preuve lors des négociations de la Convention ; l'interdiction des armes à sous-munitions sur la base des effets qu'elles ont sur toute une zone et du risque de munitions non explosées et ce que cela implique pour la catégorie plus large des armes explosives et leur utilisation dans des zones peuplées ; et le précédent créé par l'obligation faite dans le cadre de l'assistance aux victimes de rassembler des données et comment elle se rapporte plus largement à la collecte de données sur la violence armée³³.

Notes

1. Préambule de la Convention sur les armes à sous-munitions signée à Oslo, 2-4 décembre 2008.
2. Dans cet article, le terme « ONG » s'entend de toute une série d'acteurs et d'institutions non étatiques, officielles ou semi officielles.
3. La Coalition contre les armes à sous-munitions (CMC) fut créée en novembre 2003 par un groupe d'ONG ; elle compte aujourd'hui 400 organisations membres réparties dans environ 90 pays, voir <www.stopclustermunitions.org>.
4. Sebastian Taylor de Landmine Action a indiqué dans une correspondance avec l'auteur qu'il conviendrait de faire la distinction entre les choix politiques « positifs » et ceux « négatifs » (autrement dit, entre les choix faits pour obtenir des avantages et ceux décidés pour éviter des conséquences négatives). Il serait intéressant de déterminer dans quelle mesure la décision politique de Brown de soutenir la CASM était un choix positif (volonté d'aboutir à un nouveau traité) ou un choix négatif (souci de préserver un statut international, un soutien populaire, etc.). Les raisons du choix d'un État influencent la façon dont il respecte

- la Convention une fois passée la phase très médiatisée de la signature. La société civile peut avoir des effets précis et puissants sur les calculs positifs ou négatifs des États.
5. Human Rights Watch, 2009, *Cluster Munition Coalition Position Paper on Stockpile Destruction and Retention*, juin.
 6. Cluster Munition Coalition, « Affected Countries and Territories », <www.stopclustermunitions.org/the-problem/countries> ; Landmine Monitor, 2009, *Landmine Monitor Report 2009*, Mines Action Canada et la Campagne internationale pour l'interdiction des mines terrestres (ICBL).
 7. Lors de la Conférence diplomatique de Dublin sur les armes à sous-munitions en mai 2008, plusieurs États ont clairement dit que la prévention était un objectif essentiel dans leur prise de position. Voir, par exemple, les rapports sur le Burundi et le Cambodge dans Human Rights Watch *et al.*, 2009, *Banning Cluster Munitions: Government Policy and Practice*, Mines Action Canada.
 8. CMC, rapports sur la couverture médiatique de la Conférence diplomatique de Dublin de mai 2008 <www.stopclustermunitions.org/calendar/?id=518> et sur la Conférence de signature à Oslo en décembre 2008 <www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2009/04/oslo-media-report.pdf>.
 9. Un État a critiqué l'ouvrage *Banning Cluster Munitions: Government Policy and Practice* lors de son lancement car il revenait sur les positions négatives de certains lors du processus. Les auteurs de cet ouvrage ont répondu qu'il était important de montrer que certains pays avaient infléchi considérablement leur position ; les personnes qui seront engagées à l'avenir dans d'autres processus sauront ainsi que de tels revirements sont possibles.
 10. Human Rights Watch *et al.*, op. cit., p. 139.
 11. Human Rights Watch *et al.*, op. cit., p. 177.
 12. Le livre blanc publié récemment par le Ministère norvégien des affaires étrangères, *Norway's Humanitarian Policy* (octobre 2008), évoque le « modèle norvégien ». Voir aussi Samantha Bolton et Thomas Nash, à paraître, "The Role of Middle Power-NGO Coalitions in Global Policy: The Case of the Cluster Munitions Ban", *Global Policy*.
 13. Correspondance avec Tamar Gabelnick, Directeur de l'application du Traité, ICBL, septembre 2009.
 14. Pour en savoir plus sur le rôle des survivants dans l'application de la CASM, voir l'article de Stan Brabant dans ce numéro du *Forum du désarmement*.
 15. Pour plus d'informations sur les points de contact chargés de l'assistance aux victimes repérés par ICBL, voir « Progress on the Ground: VA Focal Points Get Down to Work », *ICBL News*, mars 2009, <www.icbl.org/index.php/icbl/Library/News-Articles/08_Content/ICBL-NEWS/nwslmar09/vafocalpoints>.
 16. Mary Wareham, 2006, « The Role of Landmine Monitor in Promoting and Monitoring Compliance with the 1997 Anti-personnel Mine Ban Convention », in John Borrie et Vanessa Martin Randin (sous la direction de), *Disarmament as Humanitarian Action: From Perspective to Practice*, Genève, UNIDIR, p. 79 à 108.
 17. Mary Wareham, 2008, « Evidence-based Advocacy: Civil Society Monitoring of the Mine Ban Treaty » in Jody Williams, Mary Wareham et Stephen D. Goose (sous la direction de), *Banning Landmines: Disarmament, Citizen Diplomacy, and Human Security*, Lanham (Maryland), Rowman & Littlefield, p. 61.
 18. Voir Richard Moyes, 2009, *Explosive Violence: The Problem of Explosive Weapons*, Londres, Landmine Action.
 19. En 2008, la CMC a demandé à l'Observatoire des mines d'effectuer des recherches et de suivre l'application de la CASM. Les modalités de ce travail sont en cours d'étude au moment où ces lignes sont écrites.
 20. Par exemple, dans *Landmine Monitor Report 2008*, sur les 21 pages que compte le rapport sur le Cambodge, deux pages traitent de la politique d'interdiction des mines et de questions comme la production, les transferts, l'utilisation, la destruction des stocks et la conservation de certaines mines. Tout le reste du rapport sur ce pays est consacré à l'impact des mines et aux initiatives engagées pour lutter contre ce problème par le biais du déminage, de l'assistance aux victimes et de la coopération internationale.
 21. Handicap International, 2009, *Voices from the Ground*, Bruxelles ; Human Rights Watch *et al.*, op. cit.
 22. Le contraste est très clair entre l'avertissement lancé aux États dans un communiqué de presse de ICBL en 2008 après que la Grèce et la Turquie eurent violé la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel

- (« States Must Keep Their Word to Landmine Survivors and Mine-affected Communities », communiqué de presse de ICBL, 24 novembre 2008) et le ton enthousiaste du communiqué de presse de la CMC publié la semaine suivante encourageant les États à signer la Convention sur les armes à sous-munitions à Oslo car ce traité représenterait des avancées considérables pour les survivants et les communautés ayant besoin d'être aidés pour la dépollution et d'autres activités. (« Campaigners Welcome Signing of Historic International Treaty Banning Deadly Cluster Munitions », communiqué de presse de la CMC, 3 décembre 2008).
23. Déclaration de Genève sur la violence armée et le développement, adoptée le 7 juin 2006.
 24. Richard Moyes and Brian Rappert, à paraître, « Enhancing the Protection of Civilians from Armed Conflict—Precautionary Lessons », *Medicine, Conflict and Survival*.
 25. Wareham, 2008, op. cit., p. 53.
 26. Correspondance avec Richard Moyes, octobre 2009.
 27. Brian Rappert, 2008, *A Convention beyond the Convention: Stigma, Humanitarian Standards and the Oslo Process*, Landmine Action.
 28. Cette raison explique pourquoi la CMC s'est fortement mobilisée pour condamner l'utilisation des armes à sous-munitions après que la Géorgie et la Fédération de Russie les eurent utilisées en Ossétie du Sud après l'adoption de la Convention. L'attitude des deux pays, qui refusèrent de reconnaître les faits (même si la Géorgie admit finalement avoir employé ces armes), ainsi que leur condamnation par les Ministres irlandais et norvégien des affaires étrangères exacerbèrent sans doute la stigmatisation des armes à sous-munitions. (« Norway and Ireland Condemn Russia's Use of Cluster Munitions », Cluster Munition Coalition news, 22 août 2008 ; Gouvernement irlandais, Département des affaires étrangères, « Statement by Minister for Foreign Affairs on Alleged Use of Cluster Bombs in Georgia », communiqué de presse, 21 août 2008 ; Human Rights Watch, « Russia/Georgia: Cluster Bombs' Harm Shows Need to Join Ban », 14 avril 2009).
 29. Chris Stalker, 2008, *Local Voices, Global Ban: How Small Grants to Campaigners Can Contribute to Global Change*, Londres, Landmine Action et The Diana, Princess of Wales Memorial Fund.
 30. Sergio Duarte, Haut Représentant pour les affaires de désarmement, « Remarks on Cluster Munitions and International Peace and Security », Conférence régionale pour l'Amérique latine et les Caraïbes sur les armes à sous-munitions, Santiago (Chili), 15 septembre 2009.
 31. Voir Richard Moyes et Brian Rappert, 2009, « The Prohibition of Cluster Munitions: Setting International Precedents for Defining Inhumanity », *The Nonproliferation Review*, vol. 16, n° 2, juillet, p. 250.
 32. « Au début, les mines antipersonnel et les armes à sous-munitions furent traitées au niveau international comme des questions de réglementation des armements, mais les processus d'Ottawa et d'Oslo qui s'organisèrent par la suite les traitèrent autrement, utilisant des concepts et une terminologie propres aux questions humanitaires. Cette approche mit l'accent sur les conséquences de ces armes plutôt que sur leur utilité militaire. Ces deux processus insistaient sur les effets des mines terrestres et des armes à sous-munitions sur les populations civiles pendant et après les conflits armés et sur le coût humain de l'emploi passé et futur de ces armes. Un lien direct fort était ainsi établi entre ces armes et leurs conséquences sur le plan humain », John Borrie *et al.*, 2009, « Adapter les enseignements tirés des processus d'Ottawa et d'Oslo pour enregistrer d'autres succès en matière de désarmement et de maîtrise des armements », *Forum du désarmement*, n°s 1-2, p. 22.
 33. Voir, par exemple, Moyes et Rappert, op. cit. ; le commentaire juridique de la Convention, à paraître, Oxford University Press ; et l'ouvrage de John Borrie retraçant l'histoire du processus d'Oslo (*Unacceptable Harm: A History of How the Treaty to Ban Cluster Munitions Was Won*, Genève, UNIDIR, 2009), qui donne des précisions très intéressantes sur nombre de ces points.

Nouvelle publication

Unacceptable Harm: A History of How the Treaty to Ban Cluster Munitions Was Won
John Borrie (UNIDIR, 2009, 532 pages, n° de vente G.V.E.09.0.8, ISBN 978-92-9045-196-9,
disponible uniquement en anglais, US\$ 65 plus frais de traitement et d'expédition)

Ce texte est tiré du dernier ouvrage de John Borrie intitulé *Unacceptable Harm*. Cet ouvrage explique comment la conclusion de la Convention sur les armes à sous-munitions a été possible grâce au « processus d'Oslo », un partenariat entre des gouvernements, des organisations internationales et la société civile. Il examine pourquoi il a fallu attendre si longtemps pour que la communauté internationale se décide à agir, les raisons qui l'ont finalement poussée à prendre des mesures et les enseignements qui peuvent être tirés de l'interdiction des armes à sous-munitions pour les initiatives qu'il faut engager de toute urgence pour protéger les populations civiles contre les effets explosifs des armes.

Des enseignements utiles peuvent être tirés de l'expérience du Sud-Liban pour la mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions

Je me trouve dans un champ de blé appelé zone CBU-614. Il se situe près du village de Safeed Al Battikh dans la Zone 3 – l'une des huit zones de dépollution du Sud-Liban. Deux équipes de Norwegian People's Aid chargées de la dépollution de zones contaminées sont ici pour effectuer une enquête sur les munitions présentes sous la surface du sol et dépolluer la zone. À moins d'un mètre de moi, une sous-munition M-42 non explosée dépasse du sol rocailleux. Comme elle est armée et dangereuse, je suis (évidemment) un peu tendu. Kerei Ruru, chef des opérations du Centre de coordination de l'action antimines des Nations Unies au Sud-Liban, et le chef de l'équipe chargée de la dépollution de cette zone me montrent le minuscule mécanisme d'armement de la sous-munition M-42. Je suis étonné de voir à quel point cette sous-munition est petite et comment son aspect poussiéreux et ordinaire lui permet de se fondre dans le paysage : si l'équipe chargée de la dépollution des zones n'avait délimité cet endroit avec des piquets reliés par un ruban plastique rouge et blanc, je ne l'aurais probablement pas remarquée. Vu de près, le mécanisme d'armement partiellement dégagé ressemble un peu au sommet d'une bombe de peinture miniature. Le ruban de nylon est invisible ; il a peut-être moisi ou est encore enterré.

Nous sommes à la mi-octobre et le ciel est couvert ; il n'en reste pas moins que la température atteint presque 20°C. En été, les températures sont telles que le sol est aussi dur que du béton et réverbère la chaleur. Même maintenant, en plein automne, le sol est encore dur et les innombrables cailloux renvoient la chaleur du sol et peuvent perturber les détecteurs

manuels de métaux utilisés par les chercheurs de l'équipe de dépollution pour repérer les sous-munitions et d'autres munitions non explosées. Les membres de l'équipe de Norwegian People's Aid, des Libanais équipés d'une épaisse tenue de dépollution, nous sourient tristement et nous font signe alors que nous avançons sur le terrain. Paradoxalement, la dépollution des zones contaminées par des sous-munitions est une activité qui emploie beaucoup de personnel local. Comme c'est relativement bien payé, les candidats sont nombreux. C'est une tâche extrêmement difficile et j'imagine à peine ce que ce doit être de dépolluer ces zones en plein été avec une veste de protection (une sorte de gilet pare-éclats très épais) et un masque en plexiglas.

Il me semble que cette terre doit avoir un rendement agricole faible ; la sous-munition que nous examinons en ce moment a pourtant bien été trouvée par un fermier local alors qu'il labourait son champ pour semer du blé. L'agriculture doit continuer pour des raisons économiques évidentes, même si tout le monde sait qu'Israël a attaqué cette zone avec des armes à sous-munitions et que toutes les petites bombes non explosées qui s'y trouvent encore n'ont pas été éliminées. Pendant le conflit de 2006, ce champ situé à flanc de coteau et orienté au sud, fut l'objet d'une attaque israélienne avec des pièces d'artillerie de 155 mm larguant des sous-munitions qui tombèrent sur le sol en décrivant des ellipses s'entrecoupant. Sous l'effet de la pluie et de la charrue, la sous-munition que nous observons s'est retrouvée enfouie sous terre et aujourd'hui, un fermier qui labourait son champ l'a ramenée à la surface.

La présence de cette sous-munition dans un champ qui, nous dit-on, a été labouré une douzaine de fois, voire plus, depuis le conflit, montre bien qu'il ne s'agit pas de mines antipersonnel de facto comme il l'a parfois été dit ! Une mine antipersonnel est un dispositif simple qui explose au moment où quelqu'un ou quelque chose le touche. Autrement dit, bien qu'elles soient d'un emploi totalement aveugle, les mines antipersonnel sont conçues dans un but bien précis et l'accomplissent. Si cette sous-munition se trouve ici c'est parce qu'elle *n'a pas fonctionné* comme elle aurait dû : il semble évident qu'elle n'est pas aussi prévisible et fiable qu'une mine. Kerei se penche par-dessus le ruban rouge et blanc, observe la sous-munition M42 et désigne le détonateur de la sous-munition : une charrue pourrait passer à plusieurs reprises au-dessus de cet engin, la dérangeant à chaque fois un peu et la déplaçant peut-être légèrement. Mais il arrivera un jour où le soc d'une charrue frappera la sous-munition selon un certain angle et activera le détonateur ou quelqu'un marchera dessus par inadvertance provoquant l'explosion de la sous-munition. À la différence des mines antipersonnel, les sous-munitions n'ont pas été conçues pour faire sauter les membres d'une personne ; elles sont destinées à perforer plusieurs centimètres d'acier afin de tuer les occupants de véhicules blindés. Les fermiers qui conduisent un tracteur, les bergers à pied et le bétail n'ont aucune chance.

Sur les 261 personnes civiles qui ont été tuées ou blessées par des munitions non explosées au Sud-Liban entre la date du cessez-le-feu à la mi-août 2006 et la fin septembre 2008, 215 ont été victimes de sous-munitions (20 d'entre elles ont été tuées et les autres blessées, nombre d'entre elles grièvement). Ces chiffres ne traduisent bien évidemment pas l'ampleur

de la tragédie car ils ne prennent pas en compte les autres coûts socio-économiques liés à l'impossibilité d'utiliser des terres ni les pertes de revenus et les occasions manquées qu'entraîne une pollution par les sous-munitions aussi importante. L'organisation non gouvernementale britannique Landmine Action a produit en 2008 un rapport financé par le PNUD qui étudiait la production agricole que le Sud-Liban avait perdue à cause de la pollution par les armes à sous-munitions, le coût des mesures nécessaires comme les opérations de dépollution et de réduction des risques soutenues par une aide internationale ainsi que le coût économique des morts et blessés dont ces armes étaient directement responsables. Selon ce rapport, ces coûts étaient compris entre 153,8 millions et 233,2 millions de dollars des États-Unis :

En ne prenant en compte que les coûts de la perte de production agricole et en se fondant sur la taille moyenne des exploitations dans les zones touchées, l'on peut estimer que depuis la fin du conflit, la pollution par les armes à sous-munitions a coûté à chacun des 3 105 propriétaires la somme d'environ 8 000 dollars, sachant que dans ce pays le PIB par habitant était en 2006 de 5 300 dollars².

Il y eut aussi des coûts pour la communauté internationale. Tout en précisant que les coûts socio-économiques de la pollution par les armes à sous-munitions auraient été beaucoup plus élevés sans les activités de dépollution et de réduction des risques, le rapport de Landmine Action estimait que ces activités effectuées au Sud-Liban avaient coûté environ 120 millions de dollars aux donateurs humanitaires entre la déclaration de cessez-le-feu et mai 2008 : un coût beaucoup plus élevé que celui des mesures prises entre 1999 et 2005 suite à l'emploi d'armes à sous-munitions par l'OTAN au Kosovo en 1999 estimé à 30 millions de dollars par Landmine Action³. Le personnel chargé de la dépollution des zones contaminées a bien évidemment connu des accidents ; c'est en effet inévitable malgré des règles, une formation et des contrôles rigoureux effectués régulièrement par le Centre de coordination de l'action antimines pour veiller à la qualité de la dépollution effectuée par toutes ses équipes. En effet, les conditions sont difficiles, des erreurs humaines sont inévitables et, surtout, les sous-munitions sont extrêmement dangereuses et imprévisibles. Entre la mi-août 2006 et la fin septembre 2008, 14 personnes chargées de dépolluer les zones contaminées ont été tuées et 41 autres blessées dans le Sud-Liban⁴. L'expérience du Sud-Liban montre que les sous-munitions sont particulièrement dangereuses pour le personnel chargé de la dépollution humanitaire.

Des enseignements tirés de l'expérience du Sud-Liban

Au cours de mes entretiens avec le personnel du Centre de coordination de l'action antimines des Nations Unies, le personnel de diverses organisations de déminage travaillant au Sud-Liban et avec des Libanais, j'ai réalisé que les conséquences de la pollution par les armes à sous-munitions résultant du conflit dans le Sud-Liban étaient riches d'enseignements particulièrement intéressants pour que la mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions soit un succès.

Le premier enseignement est le suivant : obtenir le plus rapidement possible après un conflit des informations concernant les frappes, le nombre et les types de munitions utilisées ainsi que les lieux où elles ont été employées, fait une très grande différence pour réduire les dangers auxquels sont exposés les civils qui reviennent sur les lieux. Après le conflit de 2006, le personnel du Centre de coordination de l'action antimines des Nations Unies au Sud-Liban a passé beaucoup de temps à réunir des informations pour se faire une idée de l'ampleur de la pollution par les armes à sous-munitions et de leur répartition géographique. Alors qu'elles connaissaient les anciennes sous-munitions comme les BLU-63 qu'elles enlevaient depuis des années (que les forces israéliennes ont utilisé à nouveau en 2006 – même si nombre de ces armes anciennes n'ont pas fonctionné), les personnes chargées de la neutralisation des explosifs et munitions mirent du temps à identifier certaines des sous-munitions trouvées⁵. De nombreuses sous-munitions comme la M-42, la M-77 et la M-85 se ressemblent beaucoup ; elles sont souvent endommagées ou partiellement cachées lorsque le personnel chargé de la neutralisation des explosifs et munitions les rencontre pour la première fois. Les minibombes MZD-2, de fabrication chinoise, utilisées par le Hezbollah ont longtemps intrigué les experts ; elles étaient une copie des KB-1 yougoslaves, qui imitaient elles-mêmes des sous-munitions occidentales⁶. (De nombreuses MZD-2 ont été trouvées au milieu de sous-munitions israéliennes non explosées, car dans certains cas, les bombardements israéliens avaient détruit les plateformes de tir ou les caches d'armes du Hezbollah entraînant des explosions qui avaient éparpillé les munitions.)

Dans les heures et jours qui suivirent le cessez-le-feu, la principale difficulté pour le Centre de coordination de l'action antimines et l'armée libanaise était de ne pas savoir sur *quelles zones* concentrer les ressources limitées dont ils disposaient pour effectuer des enquêtes et des activités de dépollution alors que les civils revenaient en grand nombre pour récupérer leurs maisons et leurs moyens d'existence et s'occuper des récoltes. Les données communiquées par les forces de défense israéliennes concernant leurs frappes auraient été très utiles pour limiter le nombre de civils victimes des munitions non explosées ; ce chiffre, particulièrement élevé le lendemain du cessez-le-feu, s'est ensuite transformé en une lente et longue hémorragie. D'ailleurs, le Protocole relatif aux restes explosifs de guerre de la Convention sur certaines armes classiques comporte des dispositions encourageant à communiquer sans tarder ce type de renseignements précisément parce qu'ils permettent de sauver des vies⁷. Malgré des appels répétés des États au niveau bilatéral et au sein du Conseil de sécurité de l'ONU, Israël n'a communiqué que plus de deux ans après le conflit des informations sur les zones où il avait employé des armes à sous-munitions, le nombre de ces armes et les types utilisés⁸. Lorsque je suis allé au Sud-Liban à la fin de l'année 2008, j'ai vu la seule chose que le Centre de coordination de l'action antimines avait obtenu des forces de défense israéliennes : sur le mur de leur salle de briefing à Tyr était punaisée une simple carte manuscrite en hébreu sur laquelle étaient indiqués des angles de tir. Le Centre de coordination de l'action antimines des Nations Unies et les autres autorités ne disposaient donc d'aucune information pour se faire une idée précise de l'état de la pollution par les armes à sous-munitions en août 2006. Les civils

et les équipes de dépollution découvraient sans cesse de nouvelles zones contaminées. Israël n'a communiqué que tardivement, fin mai 2009, à l'Organisation des Nations Unies certaines données techniques et des cartes pertinentes⁹.

Le deuxième enseignement est que pour réduire l'impact humanitaire de ces armes il est essentiel d'accroître les capacités disponibles pour effectuer les enquêtes nécessaires, pour enlever les armes à sous-munitions et pour signaler les risques auxquels les civils sont exposés après les conflits. Cette réalité est particulièrement importante s'agissant des armes à sous-munitions car elles sont généralement très nombreuses à n'avoir pas explosé et, comme elles sont petites, elles se retrouvent dans les endroits les plus divers (comme des arbres, des buissons, des toits de maisons). Les populations civiles ont, par conséquent, du mal à les voir (et à les éviter). Cela étant, les dégâts provoqués par les sous-munitions tirées en grandes quantités par Israël lors des derniers jours de la guerre dans le Sud-Liban purent être limités : cette région ayant déjà été confrontée au problème des mines et des munitions non explosées, les mécanismes de coordination et de connaissances techniques comme le Centre de coordination de l'action antimines des Nations Unies au Sud-Liban étaient déjà en place et purent intervenir très rapidement. Les Nations Unies et la communauté humanitaire se sont mobilisées au moment du conflit pour réunir les ressources nécessaires afin d'engager des activités de dépollution à la fin du conflit au Sud-Liban. Bien évidemment, personne au sein de l'ONU n'imaginait alors la quantité de sous-munitions qui serait utilisée au cours des trois derniers jours du conflit ; l'évaluation des ressources nécessaires serait révisée plusieurs fois à mesure que l'image de la situation se préciserait. Lorsque le conflit prit fin, seules quelques équipes internationales de déminage et de neutralisation des explosifs et munitions se trouvaient dans le pays¹⁰, ainsi que les capacités de l'armée libanaise. Toutes ces équipes ont sauvé des vies en intervenant dans des zones contaminées par les sous-munitions. Cette capacité existante pouvait être étendue. Les enseignements sont clairs : plus les équipes présentes sur le terrain sont nombreuses, plus le nombre de vies civiles pouvant être sauvées est élevé. Lorsqu'il n'existe pas, après les conflits, de capacités pour coordonner les enquêtes ainsi que les activités de dépollution et autres nécessaires pour réduire les dangers que représentent les armes à sous-munitions, il faut les mettre sur pied en toute hâte en consultant les autorités locales et nationales du pays concerné.

Le troisième enseignement est que la méthode n'est pas la même pour la dépollution des sous-munitions que pour le déminage. Cela peut sembler évident, mais ce n'est pas toujours le cas dans le secteur de la lutte antimines qui utilise des normes et méthodes bien définies et des « procédures opérationnelles permanentes » éprouvées pour éliminer les mines, autrement dit des armes qui ne sont pas des sous-munitions. Les conséquences de la campagne aérienne de l'OTAN au Kosovo en 1999 mirent en évidence cette réalité ; il fallut définir de nouvelles techniques. Cette expérience permit à plusieurs personnes de jouer un rôle important dans la lutte menée contre les sous-munitions après le conflit au Sud-Liban. Certaines travaillaient pour le Centre de coordination de l'action antimines des Nations Unies au Sud-Liban ; elles connaissaient bien les différences de méthodes selon qu'il s'agissait de

mines ou de sous-munitions (car elles avaient dans les faits participé à leur élaboration) et savaient ce qu'il convenait de faire. C'était aussi le cas de certaines organisations de déminage comme Norwegian People's Aid¹¹. D'autres secteurs de la communauté de la lutte antimines ne connaissaient toutefois pas suffisamment les différences de méthodes (et c'est encore vrai aujourd'hui) ; c'est le cas notamment de certaines personnes nouvellement arrivées sur le terrain (ayant généralement une expérience militaire avec une formation au déminage) mais aussi de certains donateurs et de personnes définissant les politiques au niveau international. Il convient de mentionner aussi la controverse autour de la question de la réduction des zones contaminées. Cette notion, qui est apparue dans le contexte du déminage, a suscité au départ une très vive résistance de la part de nombreux acteurs de la lutte antimines qui la jugeaient potentiellement dangereuse ; au lieu de procéder à un déminage manuel, une opération laborieuse et douloureuse, des informations étaient recoupées (notamment des entretiens avec des personnes locales) pour déterminer que des zones ne comprenaient pas de mines et pouvaient être utilisées par la population civile. (Le risque était que les mesures visant à établir l'exactitude des informations recoupées pouvaient être insuffisantes pour garantir la sécurité des civils.)

Le quatrième enseignement de l'expérience du Sud-Liban est que la réduction des zones contaminées est essentielle pour limiter les risques car il est impossible de contrôler chaque mètre carré de terrain. Kerei Ruru, le chef des opérations du Centre de coordination de l'action antimines qui m'a guidé dans des zones du Sud-Liban contaminées par des sous-munitions le sait mieux que personne car il a passé de nombreuses années à aller d'un site à l'autre supervisant l'action des équipes chargées de la dépollution des zones contaminées qui travaillent ici. Il confirme : « la réduction des zones contaminées permet d'économiser beaucoup de temps et d'argent, mais elle doit reposer sur des données sérieuses et doit prévoir les moyens d'effectuer des enquêtes techniques de contrôle »¹². Les activités de dépollution et de réduction des zones contaminées ne peuvent être efficaces pour restituer certaines terres à une utilisation civile que si elles sont comprises par les populations locales et suscitent leur confiance. Selon Ruru, « il faut prévoir un système de contrôle après les opérations de dépollution ».

Il est important de retourner voir les communautés pour lesquelles vous avez travaillé une année après les activités de dépollution et de demander aux gens s'ils utilisent les terres. Si c'est le cas, qu'y font-ils ? S'ils n'utilisent pas la terre, leur demander pourquoi ? Est-ce parce qu'ils ne sont pas convaincus que ces terres sont vraiment sûres ? Ou est-ce pour d'autres raisons, par exemple le manque d'argent pour replanter des arbres dans leurs vergers ?¹³

Le cinquième enseignement du Sud-Liban a été pris en compte dans le processus d'Oslo. Pendant des années, les discussions portant sur la Convention sur certaines armes classiques et celles qui avaient lieu au niveau national dans de nombreux pays laissaient à penser que des solutions techniques étaient possibles pour résoudre le problème des dangers que représentent les armes à sous-munitions après les conflits. Plus précisément, l'« amélioration »

technique si souvent mentionnée devait réduire le taux de défaillance des sous-munitions pour qu'elles soient moins nombreuses à se retrouver sur le sol dans un état dangereux. Nombre de gouvernements considéraient les mécanismes d'autodestruction comme le moyen d'y parvenir. L'expérience du Sud-Liban a clairement montré que les mécanismes d'autodestruction ne sont pas satisfaisants. De grandes quantités de sous-munitions M-85 dotées d'un mécanisme d'autodestruction (qui n'auraient, autrement dit, jamais dû exister) furent trouvées au Sud-Liban ; elles étaient tout aussi dangereuses à enlever que les autres sous-munitions non explosées¹⁴. Les grandes quantités de sous-munitions tirées par les forces de défense israéliennes lors des derniers jours du conflit ont démontré la faiblesse majeure de tout argument invoquant l'amélioration de la fiabilité des munitions : un faible taux de défaillance peut quand même engendrer un grand nombre de munitions non explosées dangereuses.

Les mécanismes d'autodestruction et autres technologies utilisées dans les sous-munitions ne peuvent être, dans le meilleur des cas, qu'un aspect de la solution pour réduire les risques que les sous-munitions représentent pour les populations civiles. Il en est de même pour l'autre sujet évoqué lors des discussions de la Convention sur certaines armes classiques à savoir améliorer la mise en œuvre des règles actuelles du droit international humanitaire au lieu de créer une nouvelle législation spécifique aux armes à sous-munitions. Le droit international humanitaire interdit les attaques sans discrimination, autrement dit « des attaques qui ne sont pas dirigées contre un objectif militaire déterminé » ou « des attaques dans lesquelles on utilise des méthodes ou moyens de combat qui ne peuvent pas être dirigés contre un objectif militaire déterminé »¹⁵. Le Hezbollah a pourtant tiré des roquettes contre Israël pendant toute la durée du conflit (un certain nombre d'entre elles contenant des sous-munitions)¹⁶ ; ces armes étaient trop imprécises pour distinguer les civils des militaires et il n'est pas du tout dit que le Hezbollah ait fait le moindre effort pour observer cette distinction¹⁷. Outre le risque que les armes à sous-munitions représentent pour les populations civiles, le conflit de 2006 a démontré la nécessité de règles internationales concrètes pour éviter que de telles armes ne se retrouvent entre les mains de personnes prêtes à les employer au mépris du droit humanitaire.

L'emploi d'armes à sous-munitions par Israël a également mis en évidence les problèmes associés aux armes. Pendant le conflit, Israël a bombardé des cibles au Liban avec des armes à sous-munitions contenant de très vieilles BLU-63. Ces armes eurent un taux de défaillance très élevé. Les enveloppes de certaines CBU-58 indiquaient en effet qu'elles n'étaient garanties que jusqu'au milieu des années 70. Aucune règle internationale n'interdisait pourtant à Israël d'utiliser d'anciens stocks de munitions aussi peu fiables. Lors des derniers jours du conflit, les forces de défense israéliennes tirèrent à partir du sol de très grandes quantités d'armes à sous-munitions ; le but était peut-être d'empêcher les forces du Hezbollah de se retirer. En raison des quantités massives de sous-munitions utilisées et de leur taux d'échec plus élevé que celui d'autres munitions explosives comme des projectiles d'artillerie, des mortiers ou autres, de très grandes quantités de munitions mortelles non explosées se sont retrouvées au sol ou suspendues à la végétation.

L'utilisation par le Hezbollah et Israël d'armes à sous-munitions lors du conflit de 2006 a montré que les discussions sur les caractéristiques techniques des armes et sur leurs effets supposés sont très éloignées des effets observés sur le terrain. L'indignation internationale suscitée par l'emploi d'armes à sous-munitions au Sud-Liban allait favoriser la mise en place du processus d'Oslo. Il a fallu attendre plus longtemps pour que la communauté internationale comprenne enfin que l'idée d'avoir des « solutions » techniques comme des mécanismes d'autodestruction ne suffirait pas à régler les problèmes humanitaires que provoquent les armes à sous-munitions. Les activités menées au Liban après le conflit permirent de tirer des enseignements sur les sous-munitions M-85, autant de leçons qui eurent une incidence directe sur l'initiative d'Oslo. Il ne faudra pas oublier les enseignements de ce conflit au moment de la mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions.

Notes

1. Par exemple, voir *Rapport de la Commission d'enquête sur le Liban établi conformément à la résolution S-2/1 du Conseil des droits de l'homme*, document des Nations Unies A/HRC/3/2, 23 novembre 2006.
2. Greg Crowther, 2008, *Counting the Cost: The Economic Impact of Cluster Munition Contamination in Lebanon*, Landmine Action, p. 3. Le rapport de Landmine Action ne prend pas en compte les coûts directs que le Gouvernement libanais a dû assumer pour financer les activités de dépollution réalisées par les forces armées libanaises.
3. Ibid.
4. Chiffres tirés du Centre de coordination de l'action antimines des Nations Unies au Sud-Liban, « September 2008 Report of the Mine Action Co-ordination Centre, South Lebanon », 6 octobre 2008, p. 3, tableau « Demining/CBU Accidents ». Même si ces chiffres comptabilisent aussi les incidents survenus lors d'opérations de déminage (alors que les mines n'ont pas été utilisées lors du conflit de 2006, du moins à la connaissance du Centre de coordination de l'action antimines), la grande majorité sont des incidents concernant les sous-munitions.
5. Le Centre de coordination de l'action antimines a finalement recensé au moins 10 types d'armes à sous-munitions dans le Sud-Liban : M-42/M-46, M-77, M-85, MZD-2, BLU-63B, BLU-61A, M-43, BLU-18, BLU-26B et Mk-118, sans compter divers projectiles. Voir Centre de coordination de l'action antimines des Nations Unies au Sud-Liban, *War 2006: Threat Factsheet*, version 2, 10 avril 2008.
6. Entretien de l'auteur avec Colin King, 4 septembre 2008, et discussions avec le personnel du Centre de coordination de l'action antimines des Nations Unies au Sud-Liban, 5-12 octobre 2008.
7. Voir l'article 4 du Protocole relatif aux restes explosifs de guerre de la Convention sur certaines armes classiques (Protocole V). Même si Israël n'est pas encore partie au Protocole V, le Protocole modifié sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs auquel il est partie reconnaît l'importance de communiquer des informations sur les zones minées après l'arrêt des hostilités ; voir le paragraphe 2 de l'article 9.
8. Dalila Mahdawi, « Israel to Hand over Cluster Bomb Maps—Israeli Media », *The Daily Star* (Beyrouth), 6 mars 2009.
9. Service d'information des Nations Unies, « Israel Hands over Cluster Bomb Maps to UN Force in Lebanon », 13 mai 2009.
10. Principalement celles de Mines Advisory Groupe, une ONG britannique de déminage et celles de la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL).
11. Entretien de l'auteur avec Knut Furunes et Per Nergaard, 8 octobre 2008.
12. Discussion de l'auteur avec Kerei Ruru, 11 octobre 2008.

13. *Idem.*
14. Selon le Centre de coordination de l'action antimines des Nations Unies au Sud-Liban, il est impossible de neutraliser des sous-munitions M85 dotées d'un mécanisme d'autodestruction ; voir Centre de coordination de l'action antimines des Nations Unies au Sud-Liban, *op. cit.*, p. 6.
15. Voir notamment le paragraphe 4 de l'article 51 du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 (Protocole I) qui est largement considéré comme reflétant le droit coutumier en la matière.
16. Il s'agissait de roquettes de 122 mm de type 81 contenant 35 sous-munitions MZD-2. Le nombre total de munitions utilisées n'est pas connu. Voir Centre de coordination de l'action antimines des Nations Unies au Sud-Liban, *War 2006*, *op. cit.*, p. 9. Plus d'informations sont disponibles en ligne <www.globalsecurity.org/military/world/para/hizballah-rockets.htm>.
17. Voir Human Rights Watch, 2007, *Civilians Under Assault: Hezbollah's Rocket Attacks on Israel in the 2006 War*, p. 3.

forum du désarmement

Tous les articles du *Forum du désarmement* sont disponibles en ligne <www.unidir.org>. Vous trouverez, entre autres, sur notre site nos derniers numéros :

Un environnement spatial plus sûr ?, n° 4, 2009

La lutte contre le courtage illicite, n° 3, 2009

Des idées pour la paix et la sécurité, n° 1, 2009 et n° 2, 2009

La dynamique complexe des armes légères en Afrique de l'Ouest, n° 4, 2008

Les armes à l'uranium, n° 3, 2008

La maîtrise des armements au Moyen-Orient, n° 2, 2008

Les groupes armés non étatiques, n° 1, 2008

L'Asie centrale à la croisée des chemins, n° 4, 2007

Les technologies de l'information et la sécurité internationale, n° 3, 2007

La Commission de consolidation de la paix, n° 2, 2007

Le contrôle des missiles, n° 1, 2007

Les armes à sous-munitions, n° 4, 2006

Les armes biologiques : vers une Convention plus forte, n° 3, 2006

Le TICE : essais transformés ?, n° 2, 2006

L'action sur les armes légères, n° 4, 2005 et n° 1, 2006

Investir dans la sécurité, n° 3, 2005

La sécurité en Asie du Nord-Est, n° 2, 2005

La science, la technologie et les conventions sur les armes chimiques et biologiques, n° 1, 2005

La Conférence d'examen du TNP de 2005, n° 4, 2004

Les droits de l'homme, la sécurité humaine et le désarmement, n° 3, 2004

Inde et Pakistan : la paix, pas à pas, n° 2, 2004

Renforcer le désarmement et la sécurité, n° 1, 2004