



# LA CONVENTION SUR LES ARMES À SOUS-MUNITIONS

---

## UN ÉTAT DES LIEUX

Bérangère Rouppert



Ce rapport est publié dans le cadre du programme  
« cellule de veille sur la production et les transferts d'armes dans le monde »  
subventionné par la Région wallonne.

Les informations délivrées et les opinions exprimées dans ce texte  
n'engagent que leur auteur et ne sauraient refléter une position officielle  
de la Région wallonne.

Les activités du GRIP sont soutenues  
financièrement par

le Ministère de la Région wallonne,  
le Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale (ACTIRIS),  
le Ministère de la Communauté française (service Éducation permanente),  
le Fonds de la Recherche scientifique – FNRS,  
le Ministère des Affaires étrangères du Luxembourg,  
le Ministère des Affaires étrangères de Belgique,  
le Fonds Maribel Social

© Groupe de recherche et d'information  
sur la paix et la sécurité (GRIP)  
rue de la Consolation, 70  
B-1030 Bruxelles  
Tél.: (32.2) 241.84.20  
Fax: (32.2) 245.19.33  
Courriel: [admi@grip.org](mailto:admi@grip.org)  
Site Internet: [www.grip.org](http://www.grip.org)

Le Groupe de recherche et d'information  
sur la paix et la sécurité (GRIP)  
est une association sans but lucratif.

---

## Sommaire

---

<i>Arme à sous-munitions : de quoi s'agit-il ?</i>	4
<b>Introduction</b>	5
<b>1. Historique</b>	6
<b>2. Avancées</b>	8
2.1. L'originalité du processus	8
2.2. Les mesures législatives	8
2.2.1. Les États parties	8
2.2.2. Les États signataires	9
2.2.3. Les États non signataires	9
2.3. La destruction des stocks	10
2.3.1. Les États parties	10
2.3.2. Les États signataires	11
2.3.3. Les États non signataires	12
2.4. L'aide au déminage et l'assistance aux victimes	12
2.5. La campagne de désinvestissement	14
2.5.1. Les États parties	14
2.5.2. Les États signataires	16
2.5.3. Les États non signataires	16
2.6. Les démarches parallèles	17
2.6.1. Au sein de l'OTAN	17
2.6.2. Au sein de l'Union européenne	18
2.6.3. Dans le cadre de la Convention sur certaines armes classiques	19
<b>3. Défis</b>	21
3.1. L'universalisation de la CASM	21
3.1.1. Le souci sécuritaire	21
3.1.2. Une position ambiguë	22
3.2. Des limites dans la CASM ?	24
3.2.1. La définition des armes à sous-munitions	24
3.2.2. Les exceptions de l'article 3 au stockage et à la destruction des stocks des armes à sous-munitions	24
3.2.3. L'article 21 relatif au principe d'interopérabilité	25
3.3. La mise en oeuvre de la Convention: faire en sorte qu'elle ne reste pas "lettre morte"	25
<b>4. Conclusion</b>	27

## Armes à sous-munitions : de quoi s'agit-il?\*

Les armes à sous-munitions (ou bombes à sous-munitions) sont la traduction du terme « *cluster weapons* » en anglais, parfois mal traduit par « bombes à fragmentation » dans les médias francophones. Selon la terminologie des Nations unies, l'arme à sous-munitions est définie par deux éléments :

1. La munition à dispersion, qui est un conteneur – également appelé « munition mère » – conçu pour disperser ou éjecter des sous-munitions multiples. Il peut être largué ou lancé de plates-formes aériennes (avions, hélicoptères, etc.) ou tiré de systèmes au sol ou en mer (missiles, roquettes, canons d'artilleries, etc.).
2. Les sous-munitions, qui recouvrent toutes les munitions ou charges explosives conçues pour exploser à un moment donné après avoir été lancées ou éjectées de la « munition mère ». Ces sous-munitions peuvent être appelées bombes de petit calibre ou « bombette » (« *bomblets* » en anglais) lorsqu'elles sont éjectées d'une munition à dispersion larguée par air ; grenades lorsqu'elles sont lancées par un canon, une roquette ou un missile ; ou encore mines terrestres mises en place à distance.



Une "munition-mère américaine CBU-87...



... et l'une de ses 202 sous-munitions BLU-97

Selon des chiffres admis par les autorités militaires et en fonction des conditions climatiques et environnementales, 5 à 30% de ces *bomblets* n'explorent pas à l'impact (*failure rate*) et constituent dès ce moment un danger permanent pour les populations, même longtemps après la fin des hostilités. Gisant sur le sol, dans les arbres ou sur le toit des maisons, elles ont donc *de facto* des effets identiques à ceux des mines antipersonnel, prêtes à exploser au moindre contact.

\* Adaptation de l'encadré issu de MAMPAEY, Luc, « Les armes à sous-munitions ne sont pas un enjeu économique pour la Wallonie », Note d'analyse du GRIP, 15 décembre 2005.

[http://www.grip.org/fr/siteweb/images/NOTES\\_ANALYSE/2005/NA\\_2005-12-15\\_FR\\_L-MAMPAEY.pdf](http://www.grip.org/fr/siteweb/images/NOTES_ANALYSE/2005/NA_2005-12-15_FR_L-MAMPAEY.pdf)

---

## Introduction

---

La Convention sur les armes à sous-munitions (CASM), adoptée en mai 2008 par plus d'une centaine d'États, est l'aboutissement d'un partenariat efficace entre un groupe d'États favorables à l'interdiction des armes à sous-munitions, des organisations intergouvernementales et des organisations de la société civile. En interdisant l'usage, la production, le transfert et le stockage de ces armes et en contraignant les États à détruire leurs stocks et à dépolluer les zones contaminées de leur territoire, la Convention se veut être un véritable traité de désarmement. À cela s'ajoute sa visée humanitaire : en effet, une attention particulière est portée aux obligations des États parties en matière d'assistance aux victimes et à leurs proches : évaluation de leurs besoins, soutien psychologique, aide à la réinsertion, sans discrimination de sexe ou d'âge (article 5).

Un peu plus d'un an après l'ouverture à la signature de ce texte, trente États ont ratifié le texte, permettant ainsi son entrée en vigueur pour le 1<sup>er</sup> août 2010<sup>1</sup>. Cela n'a pas empêché certains États parties, signataires, ou non, de prendre de l'avance et de progresser dans la voie de sa mise en œuvre pratique : adoption de mesures législatives, destruction de stocks ou encore aides financières. Toutefois, il s'agit d'un texte dont on ne pourra mesurer les impacts que sur le long terme ; or, la Convention n'en est qu'à ses débuts : il faudra du temps, de la créativité, de l'engagement, de l'humilité et de la coopération pour mettre en place de nouveaux mécanismes d'actions bilatérales ou multilatérales et surmonter ainsi de nombreux défis, notamment faire en sorte que la Convention sur les armes à sous-munitions ne reste pas lettre morte.

Après avoir rappelé les différentes étapes qui ont mené à l'adoption de la Convention d'Oslo, il conviendra de relever les avancées réalisées dans différents domaines ainsi que les défis restant à surmonter.

---

1. Human Rights Watch, « Cluster Bomb Ban reaches ratification milestone », 16 février 2010.

<http://www.hrw.org/en/news/2010/02/16/cluster-bomb-ban-reaches-ratification-milestone>

## 1. Historique

Depuis les années 1970, la communauté internationale se dit préoccupée par l'emploi de certaines armes qui frappent sans discrimination lors de conflits et qui, en raison d'un taux élevé de non fonctionnement, représentent une menace durable pour les populations civiles. Or, en vertu des Conventions de Genève et de leurs protocoles additionnels, les Parties au conflit sont tenues de respecter les principes de discrimination et de proportionnalité, autrement dit, elles sont contraintes « de prendre toutes les précautions possibles pour minimiser l'impact [des attaques] sur les populations civiles »<sup>1</sup>.

C'est ainsi qu'une volonté internationale de considérer non plus l'utilité militaire de ces armes mais leurs conséquences humanitaires, a vu le jour. Certains pays se sont mobilisés pour en réglementer l'usage : cela a abouti à l'adoption, dans le cadre des Nations unies, de la Convention sur certaines armes classiques (CCAC) en 1980. L'objectif était double : d'une part, déterminer l'acceptabilité de l'utilisation de certaines d'entre elles lors de conflits en tenant compte des droits des civils et de la protection qui leur est garantie selon les normes du droit international humanitaire ; d'autre part, protéger les militaires de maux superflus causés par l'emploi d'armes inapproprié au regard des objectifs militaires<sup>2</sup>.

Néanmoins, très vite les faiblesses de cette Convention sont apparues : d'une part, la majorité des pays producteurs et utilisateurs ne l'ont pas ratifiée ; d'autre part, elle s'est avérée incapable de résoudre les insuffisances du Protocole II de la CCAC, concernant les mines antipersonnel. C'est pourquoi le Canada a lancé, hors du cadre des Nations unies, un processus parallèle, lequel a débouché, en 1997, sur l'adoption de la Convention d'Ottawa sur les mines antipersonnel.

1. MAMPAEY, Luc. « Armes au phosphore blanc et droit humanitaire international », Note d'analyse du GRIP, 18 août 2009. [http://www.grip.org/fr/siteweb/images/NOTES\\_ANALYSE/2009/NA\\_2009-08-18\\_FR\\_L-MAMPAEY.pdf](http://www.grip.org/fr/siteweb/images/NOTES_ANALYSE/2009/NA_2009-08-18_FR_L-MAMPAEY.pdf)

2. POITEVIN, Cédric. « Vers une révision de la Convention sur les armes inhumaines ? », Note d'analyse du GRIP, 14 juillet 2006. [http://www.grip.org/fr/siteweb/dev.asp?N=simple&O=402&titre\\_page=NA\\_2006-07-14\\_FR\\_C-POITEVIN](http://www.grip.org/fr/siteweb/dev.asp?N=simple&O=402&titre_page=NA_2006-07-14_FR_C-POITEVIN)

Le même problème s'est posé pour les armes à sous-munitions : aucun accord n'a pu voir le jour malgré les inquiétudes et les critiques suscitées par l'emploi de ces armes dans divers conflits (Afghanistan, Bosnie-Herzégovine, Érythrée, Éthiopie, Irak, Koweït, Kosovo, Liban etc.). À la suite de l'échec des discussions sur les armes à sous-munitions dans le cadre de la Convention sur les armes classiques et afin de pallier à certaines insuffisances de la Convention d'Ottawa sur les mines antipersonnel<sup>3</sup>, la Norvège a lancé, en 2007, un cycle de conférences internationales (Oslo, Lima, Vienne, Wellington, Dublin, Oslo) afin d'établir un texte juridiquement contraignant sur l'interdiction des armes à sous-munitions. Grâce à l'action de nombreuses ONG, *Handicap International* en tête, et à la constitution d'un groupe de victimes des armes à sous-munitions, les *BanAdvocates*, la pression s'est accrue sur de nombreux gouvernements qui ont pris la mesure de la nécessité d'agir en la matière. C'est ainsi que le 30 mai 2008, 109 États réunis à Dublin, ont adopté un projet de Convention sur les armes à sous-munitions<sup>4</sup>. Le 3 décembre 2008, à Oslo, 94 États ont signé ce texte<sup>5</sup>.

3. La valeur ajoutée de la Convention d'Oslo par rapport au Traité d'Ottawa est la présence, dans la première, d'un article entier dédié à l'obligation des États parties de fournir une assistance aux victimes des armes à sous-munitions ; ce qui ne figurait pas dans le Traité sur les mines antipersonnel. Voir point 2.4.

4. POITEVIN, Cédric. « La Convention sur les armes à sous-munitions est née : quand le désarmement va de pair avec l'action humanitaire », Note d'analyse du GRIP, 5 juin 2008.

[http://www.grip.org/fr/siteweb/dev.asp?N=simple&O=322&titre\\_page=NA\\_2008-06-05\\_FR\\_C-POITEVIN](http://www.grip.org/fr/siteweb/dev.asp?N=simple&O=322&titre_page=NA_2008-06-05_FR_C-POITEVIN)

5. Afghanistan, Afrique du Sud, Albanie, Allemagne, Angola, Australie, Autriche, Belgique, Bénin, Bolivie, Bosnie-Herzégovine, Botswana, Bulgarie, Burkina Faso, Burundi, Canada, Cap Vert, Chili, Colombie, Comores, RDCongo, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Croatie, Danemark, Équateur, Espagne, Fidji, France, Gambie, Ghana, Guatemala, Guinée, Guinée-Bissau, Honduras, Hongrie, Îles Cook, Islande, Indonésie, Irlande, Italie, Japon, Kenya, RDP lao, Liban, Lesotho, Liberia, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, ARY Macédoine, Madagascar, Malawi, Mali, Malte, Mexique, Moldavie, Monaco, Monténégro, Mozambique, Namibie, Nauru, Nicaragua, Niger, Norvège, Nouvelle-Zélande, Ouganda, Palau, Panama, Paraguay, Pays-Bas, Pérou, Philippines, Portugal, République centrafricaine, République tchèque, Royaume-Uni, Rwanda, Saint-Marin, Saint-Siège, Salvador, Samoa, Sao Tomé et Principe, Sénégal, Sierra Leone, Slovaquie, Somalie, Suède, Suisse, Tanzanie, Tchad, Togo, Uruguay et Zambie. Cf. « Who's joined the Convention on cluster munitions ? », <http://www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2010/02/whos-joined-the-ccm-160210.pdf>

À la mi-février 2010, 30 États sont parties<sup>6</sup> à la Convention. L'entrée en vigueur devant avoir lieu, selon l'article 17 (point 1), six mois après le dépôt du trentième instrument de ratification, c'est au mois d'août 2010 que la Convention aura force de loi.

---

6. Albanie, Allemagne, Autriche, Belgique, Burkina Faso, Burundi, Croatie, Danemark, Espagne, France, Irlande, Japon, RDP lao, Luxembourg, ARY Macédoine, Malawi, Mali, Mexique, Moldavie, Monténégro, Nicaragua, Niger, Norvège, Nouvelle-Zélande, Saint-Marin, Saint-Siège, Sierra Leone, Slovénie, Uruguay et Zambie. <http://www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2010/02/whos-joined-the-ccm-160210.pdf>

## 2. Avancées

Lors de la cérémonie de signature de la Convention à Oslo, le 3 décembre 2008, de nombreux États se sont engagés à la signer ou à la ratifier dès qu'il leur sera possible de le faire.

Certains se sont également engagés à prendre des mesures législatives, à détruire certaines quantités d'armes à sous-munitions, à débloquer des fonds tant pour des opérations de décontamination des zones affectées que pour l'assistance aux victimes de restes d'engins explosifs. En outre, suite à la campagne de désinvestissement « Stop aux investissements explosifs », lancée le 29 octobre 2009 par la Coalition contre les sous-munitions regroupant près de trois cent organisations de la société civile, certains pays ont commencé à prendre des mesures dans ce domaine.

### 2.1. L'originalité du processus

Le fait que cette Convention soit née hors du cadre des Nations unies lui donne un impact « beaucoup plus fort »<sup>7</sup>. En effet, sa légitimité vient de la mobilisation non plus seulement d'États, mais également de la société civile et, plus précisément, des victimes des armes à sous-munitions. Ces dernières sont originaires de toutes les régions du monde, sont de sexe et d'âge très différents et, par là même, sont représentatives et rendent ce processus crédible aux yeux des États. Le succès de l'initiative norvégienne repose à la fois sur le sujet de la mobilisation – « concentration sur un type d'arme »<sup>8</sup> en particulier – et sur « le côté informel et donc vivant »<sup>9</sup> de la Convention. À cela s'ajoute le rôle joué par les médias, les nouvelles technologies (Internet sans fil, les téléphones *BlackBerry*, les ordinateurs portables, les caméras...) et les sites communautaires (*Facebook*, *YouTube* où, chaque soir, lors des conférences, était diffusé un petit film retraçant les négociations du jour...) : la notion d'instantanéité s'est installée et le rapport à la diffusion de l'information a évolué dans un sens positif.

7. Entretien avec M. Stan BRABANT.

8. Ibidem.

9. Ibid.

Au-delà de la réflexion portant sur les traités de désarmement à vocation humanitaire, les processus d'Ottawa et, plus encore, d'Oslo donnent à penser une nouvelle forme de multilatéralisme : alors même que l'on ne cesse de constater les échecs des réunions gouvernementales et d'experts au sein des Nations unies pour amender la CCAC, à deux reprises, un processus alliant dans la décision les gouvernements et la société civile, a su démontrer son efficacité.

### 2.2. Les mesures législatives

D'une manière générale, les États qui ont signé la Convention doivent s'engager à renoncer formellement aux armes à sous-munitions et appliquer activement la Convention. Cela doit passer, entre autres, par l'insertion, dans le corpus juridique national, d'une législation spécifique à cette catégorie d'armes<sup>10</sup>.

#### 2.2.1. Les États parties

Quelques États parties avaient opté pour des mesures législatives avant même d'avoir signé ou ratifié la Convention. C'est le cas de l'Autriche, dont la loi interdisant les armes à sous-munitions est entrée en vigueur début 2008<sup>11</sup>, ou encore de l'Espagne dont le gouvernement a instauré un moratoire, en juillet 2008, portant sur l'utilisation, la mise au point, la production, l'entreposage, la conservation et le transfert d'armes à sous-munitions<sup>12</sup>.

Une place spéciale doit être faite à la Belgique, laquelle a été pionnière dans le domaine de la lutte contre les armes à sous-munitions. Elle a, en effet, été le premier pays à interdire ce type d'armes en 2006<sup>13</sup>.

En outre, le 18 mars 2009, la Belgique a soumis à l'examen par les États parties aux statuts de la Cour Pénale Internationale un amendement pour inclure l'usage des mines antipersonnel et d'armes à sous-munitions dans la catégorie des crimes de guerre. De ce fait, lors de la première Conférence

10. L'article 9 énonce que « Chaque État partie prend toutes les mesures législatives, réglementaires et autres qui sont appropriées pour mettre en œuvre la présente Convention ».

11. *Ban Newsletter* n°24, avril 2009.

12. Ibidem.

13. Loi belge du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes.

[http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/loi\\_a.pl?language=fr&caller=list&cn=2006060830&la=f&fromtab=loi&sql=dt='loi'&ri=dd+as+rank&rech=1&numero=1](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a.pl?language=fr&caller=list&cn=2006060830&la=f&fromtab=loi&sql=dt='loi'&ri=dd+as+rank&rech=1&numero=1)

de révision du Statut de Rome instituant la CPI prévue à Kampala le 31 mai 2010, il est prévu que cet amendement soit examiné. En effet, bien que l'utilisation de ces armes soit considérée par de nombreux traités comme une violation du droit international, la Belgique souhaite la criminaliser<sup>14</sup>.

Fin janvier 2009, dans une déclaration devant l'une des Commissions du Parlement wallon<sup>15</sup>, le Ministre-Président du Gouvernement wallon, M. Demotte, a déclaré avoir donné de « nouvelles instructions » à l'administration wallonne concernant les licences d'exportation d'armement : en effet, toute demande de ces licences à destination d'un État non signataire « doit être assortie d'un engagement formel du pays de destination, suivant lequel celui-ci s'engage à ne pas utiliser d'armes à sous-munitions avec de l'équipement wallon »<sup>16</sup>.

### 2.2.2. Les États signataires

Parmi les États signataires, le cas du Royaume-Uni est représentatif du rôle que peut jouer l'État dans la mise en œuvre pratique de la Convention. En effet, en 2008, il a amendé sa législation sur le contrôle du commerce de façon à empêcher des « ressortissants du Royaume-Uni », où que cela soit dans le monde, de se livrer au commerce d'armes à sous-munitions, telles que définies dans la CASM, ou d'y servir d'intermédiaire. Ces armes ont été classées comme marchandises de catégorie A, c'est-à-dire qu'elles sont désormais soumises au niveau le plus élevé du contrôle des transactions commerciales<sup>17</sup>.

### 2.2.3. Les États non signataires

Bien qu'ils n'aient pas adhéré à la Convention, des États ont choisi d'aller dans le sens d'une réglementation plus stricte en matière d'utilisation et de transfert des armes à sous-munitions. Singapour a ainsi adopté, en novembre 2008, un moratoire

interdisant, sans limitation de durée dans le temps, l'exportation des armes à sous-munitions afin de s'assurer que les armes qu'il fabrique « ne tombent pas entre les mains de ceux qui s'en serviraient de façon indiscriminée et irresponsable »<sup>18</sup>.

Plus emblématique est le cas des États-Unis : la promulgation, le 11 mars 2009, d'une loi d'interdiction permanente de quasi toutes les exportations américaines d'armes à sous-munitions a fait naître l'espoir d'un virage dans la politique états-unienne dans ce domaine. En réalité, le texte prévoit que seules les armes à sous-munitions dont le taux d'échec d'explosion est inférieur à 1%, peuvent être exportées et ce, à la condition express que le pays importateur s'engage à ne pas les utiliser dans les zones à proximité de civils.

Parallèlement, les États-Unis veillent à la mise en œuvre de la politique décidée par le Secrétaire à la Défense, Robert Gates, en juin 2008, selon laquelle, à partir de 2018, les forces armées américaines n'utiliseront plus d'armes à sous-munitions dont le taux d'échec sera supérieur à 1%. Ce laps de temps permettra au pays de développer de nouvelles technologies afin de remplacer les armes à sous-munitions.

Cela semble indiquer une claire intention de la part de l'administration Obama de réviser profondément la politique américaine relativement aux armes à sous-munitions, d'autant plus que seule une infime part du stock américain affiche un taux d'échec inférieur ou égal à 1%<sup>19</sup>. Il apparaît cependant plus probable de voir les États-Unis réviser en premier lieu leur politique concernant les mines antipersonnel, comme le prouve leur présence, en tant qu'observateur, au sommet « Pour un Monde Sans Mines » de Carthagène (Colombie) en novembre 2009<sup>20</sup>. En outre, l'administration Obama subit une forte pression de la part de la société civile qui ne cesse de se mobiliser (pétition pour protester contre la non adhésion à la CASM et en faveur d'un

14. Website de Handicap International, « Laos ratifies cluster bomb ban treaty », 18 mars 2009. [http://en.handicapinternational.be/Laos-ratifies-cluster-bomb-ban-treaty\\_a581.html](http://en.handicapinternational.be/Laos-ratifies-cluster-bomb-ban-treaty_a581.html)

15. Commission des Affaires générales, de la Simplification administrative, des Fonds européens, du Règlement et de la Compatibilité.

16. C.R.I.C. n°58 de la séance publique de la Commission des Affaires générales, de la Simplification administrative, des Fonds européens, du Règlement et de la Compatibilité du mercredi 28 janvier 2009. [http://nautilus.parlement-wallon.be/Archives/2008\\_2009/CRIC/cric58.pdf](http://nautilus.parlement-wallon.be/Archives/2008_2009/CRIC/cric58.pdf)

17. *Ban Newsletter* n°24, avril 2009.

18. Singapour a refusé d'apposer sa signature sur le texte de la Convention pour des raisons liées « à la défense de son territoire ». « No to cluster bomb pact », AFP, 26 novembre 2008.

[http://www.straitstimes.com/Breaking%2BNews/Singapore/Story/STIStory\\_307028.html](http://www.straitstimes.com/Breaking%2BNews/Singapore/Story/STIStory_307028.html)

19. « Third Conference of the High Contracting Parties to Protocol V on Explosive Remnants of War », Opening Statement for the United States Delegation by Harold Hongju Koh, Legal Adviser, United States Department of State, 9 Novembre 2009. <http://geneva.usmission.gov/2009/11/09/erw/>

20. Échange de courriels avec M. Jeff ABRAMSON, directeur adjoint de l'association *Arms Control*, le 5 février 2010.

moratoire sur l'usage des armes à sous-munitions, lettre de 67 responsables d'organisations nationales au président américain pour lui demander une révision de sa politique sur les mines antipersonnel et les armes à sous-munitions)<sup>21</sup>.

### 2.3. La destruction des stocks

Quand le Traité d'Ottawa a été adopté, il restait à inventer les mécanismes de sa mise en œuvre, notamment pour ce qui concerne la destruction des stocks de mines antipersonnel. Plus de dix ans plus tard, le bilan est très positif dans ce domaine. C'est pourquoi le processus de destruction des stocks d'armes à sous-munitions prévu par la Convention d'Oslo ne devrait pas rencontrer d'obstacles, maintenant que « les mécanismes sont posés et fonctionnent bien »<sup>22</sup>.

Au total, 87 États ont détenu à un moment donné des stocks d'armes à sous-munitions. Parmi eux, 38 ont signé la Convention<sup>23</sup>.

#### 2.3.1. Les États parties

Parmi les États parties, onze détiennent ou détenaient des stocks d'armes à sous-munitions. Concernant leur destruction, différentes cadences ont pu et peuvent toujours être constatées.

En tête, l'Espagne qui a annoncé, le 18 mars 2009, avoir détruit son stocks d'armes à sous-munitions<sup>24</sup>. Elle est suivie de près par la Norvège, qui a commencé la destruction des armes à sous-munitions en mai 2009, avec l'objectif de l'achever courant juillet 2010<sup>25</sup>, ainsi que par l'Autriche qui a annoncé à Oslo que, dans les trois ans, elle détruirait tous ses stocks, conformément à sa loi nationale de début 2008<sup>26</sup>. L'Allemagne suit la

même voie : lors de la Conférence d'Oslo, l'Allemagne a décidé « avec effet immédiat de retirer les armes à sous-munitions des stocks des forces allemandes et de les détruire »<sup>27</sup>. En février 2009, elle a annoncé avoir détruit 30% de son stock par rapport au total comptabilisé en 2001<sup>28</sup>. Lors de la Conférence de Berlin en juin 2009, elle a présenté son plan national en vue de détruire les cinquante millions de sous-munitions en stocks d'ici à 2015 – le rythme dépendra des facteurs industriels et budgétaires<sup>29</sup>.

A contrario, la Belgique tarde à se conformer à ses obligations : si le ministre de la Défense belge a fait savoir que l'armée belge s'était séparée de toutes ses armes à sous-munitions – à l'exception d'un stock quantitativement limité réservé à l'entraînement des démineurs dans le cadre des missions humanitaires – il a déçu en annonçant que l'armée avait seulement achevé leur transfert en Italie en vue de leur destruction<sup>30</sup>. En effet, la loi belge d'interdiction des armes à sous-munitions de 2006 prévoyait que la destruction de ces dix millions de sous-munitions existantes devait être achevée au 9 juin 2009.

D'autres États parties à la Convention ne s'acheminent que de façon ralentie vers la phase de destruction. Cela s'explique aisément pour des pays tels la Croatie, la Moldavie et le Monténégro qui ont hérité de petits stocks suite, respectivement, au démembrement de l'URSS et à la scission d'avec la Serbie. N'ayant ni les infrastructures ni les moyens financiers pour procéder à cette destruction, ces États dépendent de l'aide matérielle et financière internationale. La Moldavie l'a clairement notifié à la Conférence de Berlin en juin 2009 : elle est désireuse de détruire son stock d'armes à sous-munitions larguées par voie aérienne<sup>31</sup> dans les

21. « Letter to the president : Humanitarian, Faith, Medical Veterans Groups urge Administration review on landmines and cluster munitions ». [http://www.uscbl.org/news/835\\_2.10.09\\_president.html](http://www.uscbl.org/news/835_2.10.09_president.html)

« Petitions to the Pentagon: petitions urge Secretary of Defense to renounce use of cluster munitions ». [http://www.uscbl.org/news/836\\_2.4.09\\_pentagon.html](http://www.uscbl.org/news/836_2.4.09_pentagon.html)

22. Entretien avec M. Stan BRABANT, responsable de l'Unité Politique de Handicap International, Bruxelles, 2 février 2010.

23. *Fact Sheet* de Human Rights Watch distribué lors du *Press Briefing* du 12 février 2010.

24. *Ban Newsletter* n°25, octobre 2009.

25. « La destruction des bombes à sous-munitions norvégiennes », 3B Conseils, lundi 25 mai 2009. <http://defenseetenvironnement.blogspot.com/2009/05/destruction-des-bombes-sous-munitions.html>

26. Human Rights Watch, Landmine Action, Landmine Moni-

tor, International Campaign to Ban Landmines, Cluster Munition Coalition, « Banning cluster munitions: Government policy and practice », 29 mai 2009.

[http://www.humansecuritygateway.com/documents/HRW\\_BanningClusterMunitions\\_GovernmentPolicy\\_Practices.pdf](http://www.humansecuritygateway.com/documents/HRW_BanningClusterMunitions_GovernmentPolicy_Practices.pdf)

27. *Ban Newsletter* n°24, avril 2009.

28. Human Rights Watch, Landmine Action, Landmine Monitor, International Campaign to Ban Landmines, Cluster Munition Coalition, op. cit.

29. *Ban Newsletter* n°25, octobre 2009.

30. « L'armée belge ne dispose plus de bombes à sous-munitions », RTL info Belgique, mercredi 1er juillet 2009.

<http://www.rtlinfo.be/info/archive/254062/l-armee-belge-ne-dispose-plus-de-bombes-a-sous-munitions/?&archiveYear=2009>

31. En effet, elle a déjà détruit son stock d'armes à sous-munitions délivrées par lance-roquette.

plus brefs délais mais, sans aide extérieure, elle n'est pas à même d'en assurer la réalisation seule et dans les conditions de sécurité optimales. C'est pourquoi, elle a entrepris des pourparlers avec la mission de l'OSCE sur son territoire<sup>32</sup>.

Pour ce qui concerne la Croatie, des discussions sont en cours entre le gouvernement, l'ONG Norvégienne People's Aid, le Programme des Nations unies pour le Développement et la compagnie CKing Associates spécialisée dans les aspects techniques et procéduraux de l'enlèvement des mines et des restes explosifs de guerre (Unexploded Ordnance), en vue d'une éventuelle coopération pour détruire les stocks – dont l'ampleur n'a toujours pas été rendue publique – d'une façon respectueuse de l'environnement<sup>33</sup> : elle espère avoir entrepris le processus avant la fin de l'année 2010.

Quant au Monténégro, il met en place, depuis la Conférence de Berlin, la planification de la destruction de ses stocks – quelques centaines d'armes à sous-munitions – dans le cadre d'un programme de destruction de surplus de munitions financé par les États-Unis, qui devrait s'achever en 2010<sup>34</sup>. En effet, ces derniers, en collaboration, entre autres, avec l'OTAN, le PNUD et l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe, ont mis en place une Approche régionale en Europe du Sud-est<sup>35</sup> pour détruire les armes excédentaires : ce mécanisme, mis en place en mai 2009 et impliquant sept États de la région<sup>36</sup>, n'en est qu'à ses débuts

et demandera du temps avant que le processus technique de destruction ne se mette en place.

Les raisons françaises sont autres : bien qu'elle ait déjà retiré du service opérationnel, en 2008, la roquette M26 ainsi que l'obus de 155mm à grenades (OGR)<sup>37</sup> et bien qu'elle ait assuré qu'elle allait s'engager dans le processus de destruction, il n'en demeure pas moins qu'elle a spécifié fin 2009 « ne pas avoir aujourd'hui des capacités industrielles adaptées ». C'est pourquoi une mission ministérielle sur le démantèlement des matériels de guerre en fin de vie mène actuellement une étude pour recenser les industriels français intéressés à développer des capacités dans ce domaine. Le coût de la destruction de son stock de quinze millions de sous-munitions serait compris entre 20 et 30 millions d'euros<sup>38</sup>. La destruction totale du stock prendra donc du temps.

Concernant le Japon, c'est surtout le manque de transparence qui préoccupe : il a certes fait part, en novembre 2008, de sa décision de détruire ses stocks – dont le coût est estimé à 20 milliards de yen –, mais, près d'un an et demi plus tard, il persiste dans son refus de révéler l'ampleur des stocks détenus avant l'entrée en vigueur de la Convention. Or, il est important d'avoir des données chiffrées car elles permettent d'évaluer les délais nécessaires à la destruction et de vérifier, par comparaison, si les États adoptent le rythme adéquat pour se conformer à la date limite fixée.

### 2.3.2. Les États signataires

Un certain nombre d'États signataires s'est déjà engagé dans le processus de destruction de ses stocks d'armes à sous-munitions. Il en est ainsi du Canada qui, lors de la signature à Oslo, a annoncé qu'il était déjà engagé dans le processus ou encore de la Colombie qui a débuté, de façon publique, en mai 2009, le processus de destruction de ses stocks sur la base militaire de Marandua<sup>39</sup>. Quant au Royaume-Uni, il avait annoncé en avril 2008, avant même l'adoption de la Convention, avoir

32. Rapport de la *Cluster Munition Coalition*, « Conférence sur la destruction des armes à sous-munitions, article 3 de la Convention sur les armes à sous-munitions, Berlin 25-26 juin 2009 », Rapport de la CMC, p. 3. <http://www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2009/07/rapport-berlin-delegates.pdf>

33. Échange de courriels avec un membre de la Direction des Affaires multilatérales du ministère des Affaires étrangères et européennes, le 16 février 2010.

34. Rapport de la CMC, *op. cit.* p. 2. <http://www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2009/07/rapport-berlin-delegates.pdf>

35. *South East Europe Regional Approach to Stockpile Reduction* (RASR). Il s'agit d'un « mécanisme souple qui implique des responsables de la défense de sept pays du sud-est de l'Europe, des représentants du département d'État et du Secrétaire d'État à la Défense américains, ainsi que des experts techniques et politiques de diverses organisations internationales telles que l'OTAN, l'OSCE, le PNUD », vise à aider ces pays à détruire leurs stocks de munitions vieillissantes, leurs stocks excédentaires d'armes et de sous-munitions souvent instables. Pour de plus amples informations, voir le site <http://www.rasrinitiative.org/>

36. Albanie, Bosnie Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Monténégro, Serbie, Slovaquie. Cf. « Les États-Unis aident d'autres pays à détruire leurs armes excédentaires », Merle David Kellerhals Jr., 1er juin 2009. <http://www.america.gov/st/peacesec-french/2009/June/20090601154324dmslahrellek0.6918756.html>

37. NB : la France n'utilise plus d'armes à sous-munitions depuis 1991 et n'en produit plus depuis 2002.

38. « Projet de loi tendant à l'élimination des armes à sous-munitions ». Enregistré à la Présidence du Sénat le 25 novembre 2009, Session ordinaire n°113 de 2009-2010. <http://www.senat.fr/leg/pjl09-113.html>

39. Cluster Munition Coalition Newsletter, Issue 10, Mai 2009. <http://www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2009/06/cm-newsletter-may-2009.pdf>

détruit 5,3 millions de sous-munitions ; il prévoit la fin de ce processus pour 2013<sup>40</sup>. Ses forces armées, quant à elles, ont renoncé définitivement à l'utilisation des deux armes à sous-munitions qu'elles détenaient encore et les ont incluses dans un programme de destruction<sup>41</sup>.

### 2.3.3. Les États non signataires

Parmi les plus gros producteurs d'armes à sous-munitions, les États-Unis sont les seuls à avoir fourni des données chiffrées concernant leur stock : il comporte actuellement plus de 5 millions d'armes à sous-munitions et 700 millions de sous-munitions. En considérant les capacités de démilitarisation américaines, le montant de la destruction s'élèvera à 2,2 milliards de dollars<sup>42</sup>. Néanmoins, pour le moment, il n'est pas question d'envisager une destruction.

Pour ce qui concerne la Russie – et l'URSS avant elle –, elle est connue pour avoir été et être toujours l'un des plus gros producteurs et exportateurs d'armes à sous-munitions : la quantité et les types d'armes à sous-munitions détenues par la Russie « sont confidentiels et ne seront pas rendus publics »<sup>43</sup>. On estime à des centaines de millions le nombre de sous-munitions détenues actuellement<sup>44</sup>.

Concernant Israël, l'Inde, le Pakistan et la Chine, aucune donnée n'est actuellement disponible quant à l'ampleur de leurs stocks d'armes à sous-munitions<sup>45</sup>.

## 2.4. L'aide au déminage et l'assistance aux victimes

Comme le note le rapport 2009 du collectif *Voices from the Ground*<sup>46</sup> formé sous l'égide de

*Handicap International*, il est difficile d'estimer les contributions des États parties en matière d'assistance aux victimes des mines antipersonnel car elles sont intégrées à des programmes d'aide au développement plus larges. Il en va de même pour l'aide à la décontamination des sols et l'assistance aux victimes des armes à sous-munitions<sup>47</sup>. En effet, une telle ambition suppose nécessairement une implication des acteurs sur le long terme et l'imbrication de différents programmes. Autrement dit, un programme général d'assistance aux personnes handicapées sera également destiné aux personnes victimes des mines antipersonnel, des armes à sous-munitions et/ou des restes explosifs de guerre<sup>48</sup>, et comprendra différents volets (démunage, santé, éducation aux risques, projet de microcrédit, aide sociale etc.).

C'est ainsi que se déclinent, par exemple, les programmes « *Humanitarian Mine Action* » (HMA) des États-Unis, destinés à fournir aide au déminage et assistance aux victimes en matière de mines antipersonnel, restes d'explosifs ou armes à sous-munitions. Bien que non signataires des Traités d'Ottawa et Oslo, ils ont toujours été les leaders des actions dans ces domaines. Les États-Unis tâchent de pousser toujours plus avant leur programme de partenariat public-privé avec plus de soixante organisations afin « de former les civils aux risques des restes d'explosifs, de fournir une assistance aux victimes des mines en vue de leur réhabilitation et de leur réintégration dans la société »<sup>49</sup>.

40. *Ban Newsletter* n°25, octobre 2009.

41. *Ban Newsletter* n°24, avril 2009.

42. Opening Statement for the United States Delegation, *op. cit.*

43. Human Rights Watch, *Landmine Action, Landmine Monitor, International Campaign to Ban Landmines, Cluster Munition Coalition*, *op. cit.*

44. « Background on Russia and cluster munitions », Human Rights Watch, 15 août 2008. <http://www.hrw.org/en/news/2008/08/15/background-russia-and-cluster-munitions>

45. Human Rights Watch, *Landmine Action, Landmine Monitor, International Campaign to Ban Landmines, Cluster Munition Coalition*, *op. cit.*

46. Rapport de *Voices from the Ground* « Landmine and explosive remnants of war: survivors speak out on victim assistance », septembre 2009.

47. Ce que nous a confirmé Stan BRABANT en entretien.

48. Ou, alternativement, un programme plus spécifiquement destiné aux victimes de mines, armes à sous-munitions et/ou restes explosifs de guerre pourra s'appliquer à un cadre plus large d'aide aux personnes handicapées.

49. Opening Statement for the United States Delegation, *op. cit.*



Figure 1. Membres des BanAdvocates<sup>50</sup>

Un an après l'ouverture à la signature de la Convention, aucun fonds nouveau, c'est-à-dire aucun autre fonds en plus de ceux déjà existants dans le cadre du Traité d'Ottawa ou d'assistance bilatérale, n'a été spécifiquement débloqué afin de satisfaire aux obligations de l'article 5 de la CASM. Il faut toutefois relativiser et ce, pour trois raisons.

D'une part, à la différence du Traité d'Ottawa qui ne comportait, pour les États parties, ni obligations envers les victimes, ni mesures claires, ni plans d'action définis, la Convention d'Oslo, par les obligations qu'elle impose aux États, représente « le meilleur niveau possible de coopération internationale en matière d'assistance aux victimes »<sup>51</sup>. C'est pourquoi l'on attend un bilan plus positif pour cette Convention que celui dressé par le rapport 2009 de *Voices from the Ground* : en effet, 65% des survivants estiment que leur gouvernement ne dispose pas de ressources suffisantes pour les aider<sup>52</sup> tandis que la majorité des pays donateurs considèrent les contributions nationales à l'aide aux victimes insuffisantes et indiquent que les pays affectés ne pourront répondre à leurs propres besoins que d'ici à dix ans ou plus, voire jamais<sup>53</sup>.

Cependant, la Convention n'a pas encore force de loi, autrement dit les États ne sont pas encore juridiquement contraints à fournir cette assistance. Cet argument doit cependant être nuancé puisque, sans obligation légale, des États agissent dans ce domaine depuis plus de deux décennies. Par exemple, des fonds autrichiens ont soutenu financièrement des projets d'enlèvements d'ar-

mes à sous-munitions non explosées au Liban, en Jordanie et en Ouganda<sup>54</sup> ; le Japon, depuis plusieurs années, assiste des pays affectés par les sous-munitions tels le Liban, le Laos, le Cambodge ou l'Afghanistan, dans des opérations d'élimination des restes explosifs de guerre<sup>55</sup> ; l'Inde, non signataire, effectue des opérations de déminage en Angola, au Cambodge et en Afghanistan<sup>56</sup> ; l'Australie a annoncé, en novembre 2009, vouloir consacrer un budget de 100 millions de dollars à la lutte contre les restes explosifs de guerre dans les cinq prochaines années<sup>57</sup>. C'est pourquoi, la Convention peut simplement faire espérer une augmentation des contributions financières dans les années à venir.

D'autre part, le contexte de crise économique et financière mondiale n'a pas favorisé les dépenses en ce sens – seules l'Allemagne et l'Australie ont annoncé une augmentation de leurs aides. C'est pourquoi, dans la phase actuelle, on assiste plus à des initiatives ponctuelles sans véritable coordination, comme celle de l'ONG norvégienne People's Aid, qui a envoyé une équipe au Laos afin de décontaminer une zone définie<sup>58</sup>. Néanmoins, il est vraisemblable que, quelles que soient les circonstances, des bailleurs comme la Commission européenne ou les États-Unis seront généreux dans les années à venir, bien que les mécanismes de déblocage de l'aide soient compliqués et bureaucratiques<sup>59</sup>. Par exemple, un conseiller du Département d'État, Harold Hongju Koh, a rappelé en novembre 2009, que, depuis 1993, son pays avait fourni plus de 1,5 milliards de dollars pour le « *Humanitarian Mine Action* » dans plus de 46 États, autrement dit entre un quart et un tiers de l'assistance humanitaire mondiale dans ces domaines<sup>60</sup>.

Toutefois, bien que l'aide internationale soit nécessaire, elle n'est pas une panacée : les pays

50. Photo du site *Handicap International Belgique*. [http://www.handicapinternational.be/Handicap-International-appelle-la-Belgique-a-ratifier-la-Convention-sur-les-armes-a-sous-munitions\\_a920.html](http://www.handicapinternational.be/Handicap-International-appelle-la-Belgique-a-ratifier-la-Convention-sur-les-armes-a-sous-munitions_a920.html)

51. Entretien avec M. Stan BRABANT.

52. Rapport de *Voices from the Ground*, *op. cit.*, p.232.

53. *Ibidem*. p.228.

54. The Austrian Foreign Ministry, « Austrian initiatives to ban cluster munitions ».

<http://www.bmeia.gv.at/en/austrian-mission/austrian-mission-new-york/austria-at-the-un/priorities-in-the-un/cluster-munitions.html>

55. *Ban Newsletter* n°24, avril 2009.

56. *Ibidem*.

57. Handicap International France, « Financement de l'action contre les mines : la France doit suivre l'exemple de l'Australie », 19 novembre 2009. <http://www.sousmunitions.fr/actualites/>

58. Voir *supra*, A.3.a.

59. Entretien avec M. Stan BRABANT.

60. Opening Statement for the United States Delegation, *op. cit.*

qui obtiennent les meilleurs résultats ne sont pas forcément les bénéficiaires de l'aide multilatérale. Certains, tels le Tadjikistan, l'Éthiopie et l'Albanie, grâce à une organisation et une coordination efficaces, affichent un bilan positif, malgré le peu de ressources dont ils disposent. À l'inverse, certains États qui reçoivent une aide internationale conséquente, à l'instar du Cambodge, ne présentent pas de résultats satisfaisants. Il est alors possible de penser que, dans certains cas, un trop grand apport d'aide tue la responsabilité première qui incombe à l'État affecté par les armes à sous-munitions<sup>61</sup>.

## 2.5. La campagne de désinvestissement

Selon une étude de *Banktrack* – une coalition de six ONG européennes<sup>62</sup> – réalisée au premier semestre 2009, *Banco Santander*, *Barclays*, *BBVA*, *BNP Paribas*, *Citigroup*, *Crédit Agricole*, *Deutsche Bank*, *ING*, *Intesa Sanpaolo*, *HSBC*, *RBS*, *Société Générale*, *UniCrédit* ont investi, entre 2005 et 2009, 39,6 milliards d'euros dans quatorze compagnies « blacklistées » (notamment *Textron*, producteur américain d'armes à sous-munitions, la compagnie pétrolière chinoise *PetroChina* et la compagnie minière indienne *Vedanta Resources*)<sup>63</sup>.

Selon le rapport conjoint de *Netwerk Vlaanderen* et *IKV PAX Christi*<sup>64</sup>, un an après la signature de la Convention, 138 institutions financières de seize pays différents continuent de fournir 20 milliards de dollars d'investissements et de services financiers à huit producteurs d'armes à sous-munitions<sup>65</sup>. Parmi elles, 46 sont originaires de pays signataires de la Convention, dont 38 d'États membres de l'Union européenne. 50% de ces 138 institutions financières

sont basées aux États-Unis : elles fournissent 59% des prêts aux huit compagnies productrices, 42% des services de banques d'investissement et gèrent 81% de leurs actifs et de leurs obligations.

A contrario, 30 institutions financières, presque toutes localisées en Europe, ont déjà opté pour des politiques excluant les investissements dans les armes à sous-munitions. Parmi elles, le rapport en place 14 au « Panthéon » des institutions financières pour leur rôle pionnier dans l'établissement de vastes politiques transparentes d'interdiction des investissements dans les armes à sous-munitions. Nombre de ces établissements financiers ne font en réalité qu'aligner leur politique sur celle de leur gouvernement vis-à-vis de la Convention.

C'est pourquoi la confiance est le sentiment qui prédomine : l'entrée en vigueur de la Convention est imminente, aussi il est à prévoir qu'un certain nombre de banques adopte une politique sur ce type d'investissements dans les mois ou l'année à venir<sup>66</sup>. C'est déjà le cas pour certains fonds de pension étatiques<sup>67</sup>, banques « éthiques »<sup>68</sup> et institutions financières du secteur privé – même s'il y a une marge entre la décision d'une institution financière de stopper ses investissements dans des firmes productrices d'armes à sous-munitions et l'application de cette politique. *Netwerk Vlaanderen* recommande donc aux États parties d'adopter une législation sur le plan national afin d'exclure définitivement toute possibilité d'investissement dans la production d'armes à sous-munitions. En effet, « une telle législation devrait permettre de contrôler les investissements des banques » : par exemple, elle pourrait « établir une liste noire des producteurs dans les armes à sous-munitions, indiquant par là clairement aux banques où elles ne doivent pas investir »<sup>69</sup>.

### 2.5.1. Les États parties

Parmi les États parties ayant intégré à leur législation nationale une loi spécifique à l'interdiction des investissements dans les armes à sous-

61. Entretien avec M. Stan BRABANT.

62. *Campagna per la Riforma della Banca Mondiale* (Italie), *Netwerk Vlaanderen* (Belgique), *Platform* (UK), *SETEM* (Espagne), *Urgewald* (Allemagne) et *les Amis de la Terre* (France).

63. *Netwerk Vlaanderen*, « Six members de BankTrack dévoilent les secrets bancaires », 25 juin 2009. [http://www.netwerkvlaanderen.be/fr/index.php?option=com\\_content&task=view&id=337&Itemid=267](http://www.netwerkvlaanderen.be/fr/index.php?option=com_content&task=view&id=337&Itemid=267)

64. Rapport de *Netwerk Vlaanderen* et *IKV PAX Christi* « Worldwide investments in cluster munitions: a shared responsibility », octobre 2009. La plupart des données retranscrites dans ce point 5 proviennent de ce rapport. [http://netwerkvlaanderen.be/nl/files/documenten/campagnes/bankenwapens/Key\\_Findings.pdf](http://netwerkvlaanderen.be/nl/files/documenten/campagnes/bankenwapens/Key_Findings.pdf)

65. Ces producteurs sont : *Alliant Techsystems ATK* (États-Unis), *Hawha* (Corée du Sud), *L-3 Communication* (États-Unis), *Lockheed Martin* (États-Unis), *Poongsan* (Corée du Sud), *Roketsan* (Turquie), *Singapore Technologies Engineering* (Singapour), *Textron* (États-Unis).

66. Échange de courriels, le 8 février 2010, avec Esther VANDENBROUCKE, auteur du rapport de *Netwerk Vlaanderen* et *IKV PAX Christi* « Worldwide investments in cluster munitions: a shared responsibility ».

67. Par exemple le fonds de retraite norvégien a exclu les producteurs d'armes à sous-munitions depuis 2004.

68. Par exemple, la banque hollandaise *Triodos*.

69. Échange de courriels avec Esther VANDENBROUCKE, le 8 février 2010.

munitions, on peut citer la Nouvelle-Zélande<sup>70</sup>, le Luxembourg, qui a prévu des sanctions pénales et financières en cas de violation, et l'Irlande qui a agi avant même d'avoir signé la Convention.

Plus particulièrement, la loi luxembourgeoise spécifie l'interdiction de financer « en connaissance de cause »<sup>71</sup>, ce qui est vu comme une faiblesse par le rapport de *Netwerk Vlaanderen* et *IKV PAX Christi* : cela enlève toute responsabilité aux établissements financiers en matière de vigilance sur leurs investissements<sup>72</sup>.

En Irlande, le 3 mars 2008, le Fonds de réserve national pour les retraites a annoncé le retrait de 27 millions d'euros d'investissements de six compagnies internationales impliquées dans la production d'armes à sous-munitions. Annonce qui a répondu à la requête du gouvernement de retirer tout soutien aux compagnies impliquées dans la fabrication de ces armes. Concernant plus spécifiquement la loi adoptée par le Parlement en octobre 2008, il convient de mentionner qu'exception est faite pour les instruments financiers fondés sur un indice financier, autrement dit, les investissements sont permis même lorsqu'ils contiennent des actions dans les producteurs d'armes à sous-munitions ou des obligations émises par eux. En outre, la loi n'englobe que l'argent public fourni par le Fond central et donc pas l'argent provenant de sources privées<sup>73</sup>.

La Belgique, comme État précurseur en matière d'interdiction des investissements dans les armes à sous-munitions, requiert une attention particulière<sup>74</sup>.

En 2007, elle fut le premier pays à interdire les investissements dans les armes à sous-munitions : l'« acte interdisant le financement de la production, de l'usage et de la possession de mines antipersonnel et de sous-munitions » donne une définition large de la notion de financement : « toutes les formes de soutien financier, à savoir les crédits et les garanties bancaires, ainsi que l'acquisition pour compte propre d'instruments financiers émis par cette entreprise »<sup>75</sup>. Toutefois, exception est faite des fonds indiciels<sup>76</sup> pouvant contenir des actions ou des obligations émises par des producteurs de mines antipersonnel et de sous-munitions. À cela s'ajoute le fait que la loi ne s'applique pas au financement de projets spécifiques dès lors que l'investisseur est capable de prouver, par une déclaration écrite, que le financement ne pourra être utilisé dans des activités liées aux mines antipersonnel et aux armes à sous-munitions. Ce qui n'empêchera pas la compagnie destinataire des financements de procéder à un transfert de fonds interne une fois l'argent versé. En outre, la loi ne prévoit aucune sanction en cas de violation.

En mai 2009, un rapport de *Netwerk Vlaanderen*<sup>77</sup> révèle que certains fonds belges enfreignent la loi de 2007 en continuant d'investir dans des sociétés productrices d'armes à sous-munitions : les banques dont dépendent ces fonds rendent de ce fait possibles en Belgique des investissements illégaux. C'est le cas de certains fonds des banques *Degroof*, *Fortis*, *Dexia*, ou encore *Delta Lloyd*. Par exemple, le *Degroof Global International Flexible Fund* de la *Degroof Bank* détient près de 500 000 euros d'actions dans *General Dynamics*, compa-

70. Stop Explosive Investments « Campaign update », 3 février 2010.

<http://www.stopexplosiveinvestments.org/uploads/pdf/Disinvestment%20Update%201%20Feb%202010.pdf>

71. Chambre des députés du Grand-Duché de Luxembourg, « Projet de loi visant l'interdiction de la fabrication, de la vente, de l'acquisition, du stockage, du transport, de l'utilisation et du financement des armes à sous-munitions (BASM) », 30 juin 2008. <http://www.cc.lu/docdownload.php?id=2058>

72. Rapport de *Netwerk Vlaanderen* et *IKV PAX Christi*, op. cit., octobre 2009.

73. Ibidem.

74. En juillet 2009, la Belgique a étendu l'interdiction des investissements dans les producteurs d'armes à sous-munitions et de mines anti-personnel, aux producteurs d'armes à uranium appauvri. Elle est le premier pays à restreindre le financement de la production, de l'usage et de la possession de ces armes à uranium.

Plus particulièrement, la banque ING a exclu de ses offres d'investissements tous les producteurs de mines anti-personnel, d'armes à sous-munitions, d'armes biologiques et chimiques et

d'armes à uranium appauvri – à l'exception des fonds indiciels. Les compagnies impliquées dans les armes nucléaires sont également exclues si plus de 50% de leurs ventes concernent les ventes d'armes

75. Sénat de Belgique, « Proposition de loi visant à interdire le financement de la fabrication, l'utilisation, ou la détention de sous-munitions », session de 2006-2007, 5 décembre 2007.

<http://www.senate.be/www/?MIval=/publications/viewPub&CO LL=S&LEG=3&NR=1968&PUID=50335488&LANG=fr>

76. « Fonds de placement à gestion passive qui est coté en bourse et négocié en permanence, et dont l'objectif est de reproduire l'évolution de son indice de référence et de profiter de la performance globale d'un marché ou d'un secteur d'activité », définition de la Chaire d'études Jeanne et Jean-Louis Lévesque en gestion financière.

<http://www0.umoncton.ca/cejill/glossaire/F.htm>

77. VANDENBROUCKE, Esther. « Des investisseurs belges dans l'illégalité : la loi interdisant le financement des armes à sous-munitions est toujours bafouée deux ans après son adoption », *Netwerk Vlaanderen*, 8 mai 2009.

gnie américaine productrice de matériel pour les armes à sous-munitions.

La loi de 2007 sur l'interdiction des investissements dans les armes à sous-munitions prévoyait la publication, pour la mi-2008, d'une liste de sociétés produisant des mines antipersonnel et des armes à sous-munitions<sup>78</sup>: en février 2010, celle-ci n'est toujours pas disponible. Le sénateur Philippe Mahoux, à l'origine de cette loi, estime que « la publication importe peu » puisque « la non-publication n'enlève rien à l'interdiction »<sup>79</sup>. En effet, liste ou pas liste, les organismes financiers se voient dans l'obligation de récolter toute une série d'informations sur les sociétés dans lesquelles ils souhaitent investir afin de s'assurer que celles-ci ne sont pas impliquées dans des activités liées aux sous-munitions. L'existence d'une liste leur faciliterait cependant le travail. Des ONG telles *Handicap International* ou *Netwerk Vlaanderen*, se montrent plus préoccupées : cette liste a de l'importance car elle éviterait aux investisseurs privés et/ou particuliers le risque d'enfreindre la loi parce qu'ils n'auraient pas la connaissance de telles activités de financement de la part des entreprises dans lesquelles ils investissent<sup>80</sup>. Il s'agirait de savoir à qui incombe la responsabilité d'établir cette liste. Conformément à la loi de 1933<sup>81</sup>, le ministre de la Justice serait chargé de l'application de la loi et donc de la publication de cette liste<sup>82</sup> ; ce que d'ailleurs, le ministre Stefaan de Clerk a reconnu lors d'une question orale formulée par M. Dirk Van der Maelen, le 14 juillet 2009<sup>83</sup>. Pourtant, le ministre de la Justice émet encore des doutes sur sa compétence dans ce domaine d'autant plus qu'il « n'[a] pas les informations pour établir une liste » ; c'est pourquoi, il a sollicité, par courrier,

en novembre et décembre les ministères de l'Économie et des Finances, afin qu'ils lui fournissent les informations nécessaires à l'établissement de cette liste. Leurs réponses se font toujours attendre<sup>84</sup>. Parce que la Belgique tarde à se conformer à sa législation, sa position de leader est mise à mal : d'autres pays, tels le Danemark ou la Suisse, qui veulent établir ce même système de liste ne comprennent pas pourquoi le gouvernement belge se met en faute<sup>85</sup>.

Toutefois, le rapport de *Netwerk Vlaanderen* nuance son propos relativement aux violations de la loi, en notant que « malgré l'application incomplète de la loi, tous les investisseurs belges ont été obligés de se conformer à la loi depuis le 27 avril 2007 et d'en finir avec les investissements dans les compagnies productrices d'armes à sous-munitions et de mines antipersonnel »<sup>86</sup>. Par exemple, les Forges de Zeebruges (FZ), qui avaient mené un combat acharné contre la loi bannissant les armes à sous-munitions qu'elles voulaient produire, a fini par annoncer qu'elles renonçaient définitivement à cette catégorie d'armes, pour ne pas courir le risque de perdre ses investisseurs<sup>87</sup>.

### 2.5.2. Les États signataires

L'attitude des États signataires relativement au retrait des investissements effectués dans les armes à sous-munitions diffèrent selon leur interprétation de la Convention. En effet, certains, à l'image du Liban ou du Rwanda, déclarent que de leur adhésion à la Convention découle une interdiction de toute forme d'assistance financière, bien qu'ils n'aient pas établi dans leur législation nationale une interdiction formelle d'interdiction des investissements dans les armes à sous-munitions<sup>88</sup>.

78. Dite « Liste Mahoux » du nom de l'auteur de la loi, le sénateur et Président du Groupe socialiste au Sénat, Philippe Mahoux.

79. Entretien téléphonique avec M. Mahoux, le 5 février 2010.

80. Press briefing « Landmines and cluster bombs: toward international black lists? », Residence Palace, Bruxelles, 12 février 2010.

81. Loi relative à la fabrication, au commerce et au port des armes et au commerce des munitions, modifiée en 2006 et signée par la ministre de la Justice. Cf. [http://www.just.fgov.be/fr\\_htm/information/htm\\_justice\\_a\\_z/armes.html](http://www.just.fgov.be/fr_htm/information/htm_justice_a_z/armes.html)

82. Entretien téléphonique avec un membre du Cabinet des Finances, le 17 février 2010.

83. Compte-rendu intégral de la Commission de la Justice de la Chambre des représentants, 3e session de la 52e législature, mardi 14 juillet 2009. <http://www.lachambre.be/doc/CCRI/pdf/52/ic628.pdf>

84. Entretien téléphonique avec un conseiller chargé du dossier des armes au ministère de la Justice, le 17 février 2010.

85. Pour de plus amples informations, consulter l'article de *Netwerk Vlaanderen*, « Des investisseurs belges dans l'illégalité? La loi interdisant le financement des armes à sous-munitions est toujours bafouée deux ans après son adoption », vendredi 8 mai 2009.

<http://www.netwerkvlaanderen.be/fr/files/documenten/campaigns/banksandweapons/Rapport%20overtredingen%20wet%20in%20clusterm%20apm%20090508%20-%20FR.pdf>

86. *Ban Newsletter* n° 25, octobre 2009.

87. Déclaration du Directeur général des Forges de Zeebruges, Dany Drion, au *Soir*, « Un anniversaire explosif », lundi 24 décembre 2007. <http://www.lesoir.be/regions/liege/economie-les-forges-de-2007-12-24-568165.shtml>

88. Rapport de *Netwerk Vlaanderen* et *IKV PAX Christi*, op. cit., octobre 2009.

D'autres ont, au contraire, proposé des projets de loi ou adopté des législations afin d'interdire de tels investissements, poussés en cela par la campagne « Stop aux investissements explosifs » lancée en octobre 2009. Le Parlement néerlandais a ainsi adopté, le 8 décembre 2009, une motion interdisant les investissements dans les producteurs d'armes à sous-munitions. Même si des efforts considérables sont à noter de la part des institutions financières hollandaises, « il reste une poignée de banques qui continuent d'investir dans ce type de sociétés »<sup>89</sup>. Quant au Royaume-Uni, un projet de loi, adopté le 6 décembre 2009 par la Chambre haute et en attente de l'approbation de la Chambre basse, inclut dans l'interdiction d'armes à sous-munitions une interdiction du financement de ce type d'armes. Le gouvernement a, en outre, annoncé son intention de travailler en étroite coopération avec les ONG et le secteur financier en vue de promouvoir un code de conduite, lequel devrait empêcher le financement indirect des armes à sous-munition – si cela venait à échouer, il n'exclut pas la voie législative<sup>90</sup>.

D'une manière générale, la vigilance s'impose dans tous les cas : en effet, ce qui importe n'est pas tant le renforcement de la législation internationale par une législation nationale que la matérialisation de la volonté d'appliquer activement l'interdiction de financement incluse dans l'article 1<sup>er</sup> de la Convention sur les armes à sous-munitions.

### 2.5.3. Les États non signataires

Aux États-Unis, c'est à petite échelle que sont entrepris des efforts de désinvestissement : en effet, des groupes d'étudiants ont appelé leur université à exclure de leurs fondations les investissements dans les armes à sous-munitions. Par exemple, à l'Université du Vermont, le Conseil d'administration a approuvé une mesure afin de ne plus investir dans les sociétés productrices d'armes à sous-munitions et armes en uranium appauvri. À l'Université de Colombia, le Comité consultatif sur les investissements socialement responsables a reçu une proposition d'étudiants concernant des mesures de retrait des investissements, entre autres dans les armes à sous-munitions. Ces étudiants reproduisent ce qui avait été fait dans les années 1980

89. Stop Explosive Investments op. cit., 3 février 2010. <http://www.stopexplosiveinvestments.org/uploads/pdf/Disinvestment%20Update%201%20Feb%202010.pdf>

90. Ibidem.

pour faire pression à la fois sur leur État et l'État fédéral afin d'exclure tout investissement dans les sociétés qui commerçaient avec le gouvernement d'apartheid sud-africain<sup>91</sup>.

Toutefois, il semble difficile d'imaginer dans un futur proche l'instauration d'une législation qui restreindrait ou interdirait les investissements dans les sociétés productrices d'armes à sous-munitions. Et ce, d'autant plus, que *Textron*, l'un des plus gros producteurs américains de ces armes, avec le soutien du Pentagone et du Département d'État, mène actuellement une campagne active contre la CASM en faveur de l'instauration de nouvelles règles dans le cadre des Nations unies<sup>92</sup>, afin de faciliter la commercialisation de sa dernière invention, le CBU 97/105 (plus connu sous le nom de *Sensor Fuzed Weapon*, SFW), laquelle ne serait pas autorisée par la Convention d'interdiction des armes à sous-munitions. En effet, bien que *Textron* affirme que cette innovation technologique prenne en compte à la fois le souci humanitaire et les exigences militaires<sup>93</sup>, il est bien conscient que cette bombe qui contient quarante « bombettes » va à l'encontre de la législation internationale fixant le seuil maximal à dix<sup>94</sup>.

## 2.6. Les démarches parallèles

### 2.6.1. Au sein de l'OTAN

Seuls deux membres – la Turquie et les États-Unis – sur les vingt-huit que compte l'Alliance atlantique n'ont pas signé la Convention sur les armes à sous-munitions. Sept l'ont déjà ratifiée<sup>95</sup>. Un tel engagement de la part des membres de l'organisation ne peut rester sans conséquences sur l'utilisation d'armes à sous-munitions lors d'opérations conjointes. Bien que l'article 21 de la Convention sur les armes à sous-munitions autorise les États

91. FISHER, Andrew, « Countries ban investment in cluster munitions », *Arms Control Association*, décembre 2009.

[http://www.armscontrol.org/act/2009\\_12/ClusterDivestment](http://www.armscontrol.org/act/2009_12/ClusterDivestment)

92. Plus précisément, l'instauration d'un protocole VI à la Convention sur certaines armes classiques. Cf. *infra*, « Les démarches parallèles ».

93. « Sensor Fuzed Weapon : a safer alternative to cluster munitions ». <http://www.dontbanthesolution.com/>

94. BENDER, Brian, « Made in mass, bomb stirs global debate », *The Boston Globe* 20 septembre 2009. [http://www.boston.com/news/nation/washington/articles/2009/09/20/made\\_in\\_mass\\_bomb\\_stirs\\_global\\_debate/](http://www.boston.com/news/nation/washington/articles/2009/09/20/made_in_mass_bomb_stirs_global_debate/)

95. Allemagne, Belgique, Danemark, France, Luxembourg, Slovaquie.

parties à participer à des opérations militaires en coopération avec des États non signataires, il est à prévoir que l'usage de cette catégorie d'armes sera sujet à controverse. Par exemple, à la suite du refus de la majorité des membres de la coalition d'utiliser des mines antipersonnel en Afghanistan, conformément au traité d'Ottawa dont beaucoup étaient signataires, celles-ci ne sont plus utilisées. Il est légitime de penser qu'il en sera de même avec les armes à sous-munitions<sup>96</sup>.

Parce que ce traité représente une nouvelle avancée sur la voie du désarmement mondial dans laquelle l'organisation de l'Atlantique Nord s'est attribué un rôle important<sup>97</sup>, cette dernière ne peut rester inactive. D'ailleurs, l'Organisation OTAN d'entretien et d'approvisionnement (NAMSO) a déjà détruit entre 1997 et 2007 de nombreuses armes à sous-munitions comprenant plus de 65 millions de sous-munitions<sup>98</sup>. Depuis l'adoption de la Convention sur les armes à sous-munitions, elle a, par exemple, déjà été contractée par les Pays-Bas afin de fournir une assistance à la démilitarisation de ses armes à sous-munitions<sup>99</sup>. Il est à prévoir que d'autres États membres, en possession de petits stocks d'armes à sous-munitions, fassent également appel à l'agence d'exécution du NAMSO, la NAMSA.

### 2.6.2. Au sein de l'Union européenne

Depuis quelques années, le Parlement européen se montre très actif sur les sujets concernant les armes « inhumaines ». C'est ainsi que trois résolutions ont été adoptées : la première en 2005 portant « sur un monde sans mines »<sup>100</sup> ; la seconde en

2007 concernant un traité global interdisant toutes les armes à sous-munitions »<sup>101</sup>; et la dernière en 2008 concernant la Convention sur les armes à sous-munitions<sup>102</sup>.

Il semble donc il y avoir une très forte mobilisation européenne en faveur de cette Convention. D'ailleurs seuls sept États membres sur les vingt-sept ne l'ont pas signée<sup>103</sup>. Il eût été légitime de penser à une possible adhésion de l'Union européenne à la CASM, sur la base d'une décision du Conseil de l'UE<sup>104</sup>, depuis que Lisbonne, entré en vigueur en janvier 2010, l'a dotée de la personnalité juridique, lui donnant la possibilité de devenir membre de traités ou conventions internationaux. Cependant, les articles 11 (paragraphe 3), 12 (paragraphe 3) et 13 (paragraphe 2) de la Convention sur les armes à sous-munitions stipulent que « [des] organisations ou institutions internationales pertinentes, des organisations régionales [...] peuvent être invitées à assister à ces assemblées en qualité d'observateurs »<sup>105</sup>. Aussi, pour le moment, il semblerait qu'aucun changement ne puisse être envisagé pour

production, le stockage ou le transfert de mines anti-personnel, et d'autres systèmes d'armements controversés comme les sous-munitions à fragmentation ». Parlement européen « Résolution sur un monde sans mines », 7 juillet 2005, point N22.

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance\\_pleniere/textes\\_adoptes/definitif/2005/07-07/0298/P6\\_TA\(2005\)0298\\_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/definitif/2005/07-07/0298/P6_TA(2005)0298_FR.pdf)

101. Il y demande « un moratoire immédiat sur l'utilisation, les investissements, le stockage, la production, le transfert ou l'exportation d'armes à sous-munitions, notamment les armes à sous-munitions aérodispersées et les sous-munitions déployées par missiles, fusées et projectiles d'artillerie, jusqu'à ce qu'un traité international contraignant soit négocié pour interdire la production, le stockage, l'exportation et l'utilisation de ces armes ». Parlement européen, « Résolution vers un traité global interdisant toutes les armes à sous-munitions », octobre 2007, point K2.

[http://www.europarl.europa.eu/RegWeb/application/registre/getDoc?LINK=http%3A%2F%2Fwww.europarl.europa.eu%2FRegData%2Fseance\\_pleniere%2Ftextes\\_adoptes%2Fdefinitif%2F2007%2F10-25%2F0484%2FP6\\_TA%282007%290484\\_FR.doc&TYPE=PTAD](http://www.europarl.europa.eu/RegWeb/application/registre/getDoc?LINK=http%3A%2F%2Fwww.europarl.europa.eu%2FRegData%2Fseance_pleniere%2Ftextes_adoptes%2Fdefinitif%2F2007%2F10-25%2F0484%2FP6_TA%282007%290484_FR.doc&TYPE=PTAD)

102. Il y « invite les États à signer, ratifier et mettre en œuvre la Convention sur les armes à sous-munitions au plus vite » et à prendre des mesures d'application « avant même sa signature et sa ratification ». Il appelle également les États membres « à ne pas adopter, approuver ou ratifier » tout protocole additionnel à la Convention sur certaines armes classiques autorisant l'utilisation d'armes à sous-munitions, comme ont tenté de le faire les États-Unis, la Russie et la Chine. *Ban Newsletter* n°24, avril 2009.

103. Estonie, Finlande, Grèce, Lettonie, Pologne, Roumanie, Slovaquie.

104. Échange de courriels avec des responsables de la sous-commission et du département « Sécurité et Défense » du Parlement européen, 15 février 2010.

105. *Convention sur les armes à sous-munitions*, articles 11 (paragraphe 3), 12 (paragraphe 3) et 13 (paragraphe 2). A noter que le Traité d'Ottawa stipule exactement la même chose aux articles 11 (paragraphe 4), 12 (paragraphe 3) et 13 (paragraphe 2).

96. Press briefing du 12 février 2010, *op. cit.*

97. « Le concept stratégique de l'Alliance de 1999 réaffirme l'importance d'harmoniser les politiques de contrôle des armements avec les objectifs poursuivis, ainsi que son engagement à développer de futurs accords de contrôle des armements ». « August Entry into Force for Convention on Cluster Munitions as United Nations Receives Thirtieth Ratification », NATO Watch, News Brief, 17 février 2010.

[http://www.isis-europe.org/pdf/2010\\_artrel\\_423\\_nato\\_watch\\_news\\_brief\\_cluster\\_munitions\\_treaty\\_enters\\_into\\_force.pdf](http://www.isis-europe.org/pdf/2010_artrel_423_nato_watch_news_brief_cluster_munitions_treaty_enters_into_force.pdf)

98. Human Rights Watch, Landmine Action, Landmine Monitor, International Campaign to Ban Landmines, Cluster Munition Coalition, *op. cit.*

[http://www.humansecuritygateway.com/documents/HRW\\_BanningClusterMunitions\\_GovernmentPolicy\\_Practices.pdf](http://www.humansecuritygateway.com/documents/HRW_BanningClusterMunitions_GovernmentPolicy_Practices.pdf)

99. *Ibidem*.

100. Il y « invite l'UE et ses États membres à interdire, par la voie d'une législation appropriée, aux institutions financières relevant de leur juridiction ou de leur contrôle d'investir directement ou indirectement dans des entreprises impliquées dans la

l'Union européenne vis-à-vis de la Convention sur les armes à sous-munitions. Néanmoins, elle continuera de la promouvoir auprès des États membres non signataires et d'agir en matière d'assistance aux victimes et à la décontamination, comme elle le fait au Liban, au Laos et en Afghanistan<sup>106</sup>.

Par ailleurs, bien que depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, la Politique étrangère et de sécurité commune ne relève plus de la responsabilité d'une présidence nationale, la Belgique, qui prendra la direction de l'Union européenne en juillet 2010, pourrait, à la faveur de la période de transition qui s'amorce, vouloir prendre des initiatives relativement à la Convention d'Oslo. Comme l'a rappelé le ministre belge des Affaires étrangères, Steven Vanackere, « la reconnaissance internationale que l'on nous porte dans ce domaine doit nous stimuler pour poursuivre notre rôle de précurseur dans le cadre de ces campagnes humanitaires »<sup>107</sup>. Il est cependant à prévoir qu'elle se heurtera à des obstacles : en effet, sur les 27 États membres, six ne sont pas signataires<sup>108</sup>.

### 2.6.3. Dans le cadre de la Convention sur certaines armes classiques

Les États-Unis, soutenus par les plus gros détenteurs et producteurs d'armes à sous-munitions (Chine, Inde, Pakistan, Russie, Israël, Brésil<sup>109</sup>), affichent clairement leur préférence pour un processus similaire au sein de la Convention sur certaines armes classiques dans lequel serait reconnue la « valeur militaire »<sup>110</sup> de ces « armes

légitimes », mais qui en limiterait l'utilisation, afin de « minimiser les dommages collatéraux sur les populations et les infrastructures civiles »<sup>111</sup>. En outre, un porte-parole du Département d'État, Jason Greer, explique qu'un nouveau traité prenant en compte la possibilité de réduire les pertes civiles serait une grande avancée par rapport à la Convention d'Oslo, laquelle « ne fait que fixer des standards pour les bombettes et leur taille »<sup>112</sup>. Les États-Unis ne semblent donc pas vouloir renoncer à cet « élément essentiel de leur stratégie de défense »<sup>113</sup>. Et ce, d'autant plus que, selon le Secrétaire d'État à la Défense, les armes à sous-munitions sont « les armes les plus performantes et les plus efficaces »<sup>114</sup> relativement à l'objectif qui leur est assigné ; de sorte que leur élimination créerait « un vide dans la capacité stratégique »<sup>115</sup> et reviendrait à accroître les dépenses pour de nouveaux systèmes d'armements, de munitions et de ressources logistiques<sup>116</sup>.

Ainsi, au cours d'une allocution lors de la 3<sup>e</sup> Conférence des États parties à la Convention sur certaines armes classiques en novembre 2009, M. Harold Hongju Koh, conseiller au Département d'État, a réaffirmé la volonté américaine de négocier légalement pour aboutir à un Protocole sur les armes à sous-munitions dans le cadre de cette Convention « afin de réduire les menaces que font peser les armes à sous-munitions sur les populations civiles ». Selon lui, si l'on veut aboutir à une vaste réponse internationale relativement à la problématique humanitaire générée par les armes à sous-munitions, il est impératif d'intégrer les États qui ne sont pas en position d'adhérer à la Convention sur les armes à sous-munitions – soit parce qu'ils sont les plus gros producteurs et détenteurs d'armes à sous-munitions soit parce qu'ils ont fait de ces armes un élément de leur

106. Échange de courriels et entretien téléphonique avec un membre de l'Unité « Politique de sécurité » de la Direction générale des relations extérieures, 18 février 2010.

107. « La Convention sur l'interdiction des armes à sous-munitions en vigueur en août », *La Libre Belgique*, 17 février 2010.

<http://www.lalibre.be/toutelinfo/belga/128150/la-convention-sur-l-interdiction-des-armes-a-sous-munitions-en-vigueur-en-aout.html>

108. Entretien téléphonique avec l'adjoint du directeur pour le désarmement, le contrôle des armements et la non-prolifération du ministère belge des Affaires étrangères, 18 février 2010.

109. Cf. infra point 3.1 « L'universalisation de la Convention sur les armes à sous-munitions ».

110. À cet argument, Stan Brabant et Jeff Abramson rétorquent que la valeur militaire des armes à sous-munitions est d'autant plus difficile à démontrer (imprécision, dommages sur les civils, armes dépassées, exemples désastreux de leur utilisation au Kosovo, en Afghanistan, au Liban...) que le type de combat auquel sont destinées les armes à sous-munitions (stopper des formations de masses, entre autres) n'est pas celui auquel les États-Unis ont à faire face – dans la majorité des cas, la technique des frappes dites « chirurgicales » suffit. Entretien avec M. Stan

BRABANT et échange de courriels avec M. Jeff ABRAMSON, le 5 février 2010.

111. GATES, Robert. « DoD Policy on Cluster Munitions and Unintended Harm to civilians », Memorandum, 19 juin 2008.

112. BENDER, Brian, *op. cit.*

113. FEICKERT Andrew, « Cluster munitions: background and issues for Congress », *Congressional Research Services*, 22 décembre 2009. <http://www.fas.org/sgp/crs/weapons/RS22907.pdf>

114. GATES, Robert. « DoD Policy on cluster munitions and Unintended Harm to civilians », Memorandum, 19 juin 2008. <http://www.globalsecurity.org/military/library/policy/dod/d20080709cmpolicy.htm>

115. Ibidem.

116. FEICKERT Andrew, *op. cit.*

sécurité nationale. Les États-Unis sont convaincus qu'« au sein de la Convention sur certaines armes classiques, il est possible de parvenir à s'entendre sur un Protocole » qui mettra l'accent sur la problématique humanitaire<sup>117</sup>.

Pour rappel, le Protocole V de la Convention sur certaines armes classiques relatif aux restes explosifs de guerre – et donc les sous-munitions non explosées – est entré en vigueur en 2006 : des discussions se poursuivront en avril et en novembre à Genève en vue de l'amender. Plus récemment, un groupe d'experts internationaux a engagé une discussion sur un projet de limitation – et non d'interdiction – de l'utilisation des armes à sous-munitions qui ferait l'objet d'un sixième Protocole : bien qu'ils ne soient parvenus à un accord ni pendant les réunions organisées en 2008 ni pendant celles de 2009, les experts ont convenu de continuer à émettre des propositions concernant spécifiquement les armes à sous-munitions<sup>118</sup> en avril et en septembre à Genève<sup>119</sup>. Il est vrai que l'existence de protocoles relatifs aux sous-munitions serait un moyen de fixer pour les plus gros producteurs et détenteurs d'armes à sous-munitions une régulation internationale sur la production, l'usage et le commerce de ces armes.

---

117. Opening Statement for the United States Delegation, *op. cit.*

118. ABRAMSON, Jeff, « Work on cluster munitions extended again », *Arms Control Association*, décembre 2009. [http://www.armscontrol.org/act/2009\\_12/ClusterWork](http://www.armscontrol.org/act/2009_12/ClusterWork)

119 « 2010 Disarmament Calendar », The Geneva Forum. <http://www.geneva-forum.org/Calendar/Current.htm>

### 3. Défis

Malgré des avancées déjà notables dans plusieurs domaines, un certain nombre de défis reste à surmonter : l'une des premières priorités consistera, bien entendu, à convaincre de nouveaux États d'adhérer à la Convention sur les armes à sous-munitions. En effet, selon Handicap International, plus de 80 pays détiennent actuellement plusieurs milliards de sous-munitions et 15 pays ont utilisé des armes à sous-munitions dans plus de 30 pays et territoires de par le monde<sup>120</sup>. Pour exemple, les États-Unis possèdent un stock de plus de 700 millions de sous-munitions et, lors de la guerre du Vietnam, ils ont laissé près de 20 millions de sous-munitions non explosées dans le seul Laos<sup>121</sup>. Un autre point essentiel sera de transformer ce que l'on a pu considérer initialement comme des faiblesses, en points forts. La tâche la plus ardue restera toutefois la concrétisation des engagements inscrits dans la Convention.

#### 3.1. L'universalisation de la CASM

Au mois de février 2010, 30 États ont ratifié la Convention, permettant ainsi une entrée en vigueur du texte pour le 1<sup>er</sup> août 2010. Alors que le gouvernement américain reste convaincu que la Convention ne sera suivie que de peu d'effets en raison de l'absence des plus gros producteurs et détenteurs d'armes à sous-munitions<sup>122</sup>, des ONG telles que *Handicap International* estiment que l'important n'est pas le nombre d'États signataires ou parties à la Convention : en effet, un traité regroupant un petit nombre d'États mais respecté par eux est préférable à un traité suscitant une large adhésion mais bafoué par certaines parties. Bien qu'il soit « décevant »<sup>123</sup> de n'avoir pu rallier

120. *Handicap International* Belgique, « La Belgique ratifie la Convention sur les armes à sous-munitions », 6 janvier 2010. [http://www.handicapinternational.be/La-Belgique-ratifie-la-Convention-sur-les-armes-a-sous-munitions\\_a1004.html](http://www.handicapinternational.be/La-Belgique-ratifie-la-Convention-sur-les-armes-a-sous-munitions_a1004.html)

121. ABRAMSON, Jeff, « Countries sign cluster munitions Convention », *Arms Control Association*, janvier-février 2009. [http://www.armscontrol.org/act/2009\\_01-02/ClusterMunitions-Convention](http://www.armscontrol.org/act/2009_01-02/ClusterMunitions-Convention)

122. BENDER, Brian, *op. cit.*

123. Richard Moyes, co-président de la Coalition contre les armes à sous-munitions, cité dans « US, Russia snub cluster bomb ban », CNN, 3 décembre 2008. <http://edition.cnn.com/2008/WORLD/europe/12/03/cluster.bomb.ban/>

les plus gros producteurs et détenteurs d'armes à sous-munitions, ce traité « va stigmatiser les armes à sous-munitions à un point tel qu'il sera difficile pour un pays d'en faire usage sans subir une condamnation internationale »<sup>124</sup>.

À cela s'ajoute l'argument commercial et économique : les États qui n'adhèrent pas à la Convention risquent de voir leurs entreprises éprouver d'autant plus de difficultés à vendre leurs armes que d'autres situées sur le territoire d'États parties se seront conformées aux exigences contenues dans le texte. C'est ainsi que les firmes *Diehl* et *Rheinmetall* en Allemagne ainsi que *Bofors Defence* et *GIAT Industries* en France, qui se veulent respectueuses de la Convention, seraient en mesure d'occuper le marché aux dépens de l'américain *Textron*, si le texte était ratifié par les États-Unis dans son état actuel<sup>125</sup>.

Bien qu'ils adhèrent aux principes établis dans la Convention, un certain nombre d'États ne l'ont pas signée. Tandis que certains justifient leurs prises de position par un souci sécuritaire (3.1.1), d'autres maintiennent l'ambiguïté sur leur politique envers les armes à sous-munitions (3.1.2).

##### 3.1.1. Le souci sécuritaire<sup>126</sup>

###### *L'Arménie*

Selon le gouvernement arménien, la signature de la Convention « dépend de l'engagement politique à un niveau sensiblement égal, pris par d'autres parties dans la région, d'adhérer aux traités similaires et de reconnaître son régime ». Autrement dit, tant que l'Azerbaïdjan ne l'aura pas signée, l'Arménie ne le fera pas non plus. En effet, les deux États sont en conflit ouvert sur la question du Haut Karabakh où il est, par ailleurs, nécessaire de procéder à une vaste entreprise de déminage.

###### *La Corée du Sud*

Bien qu'elle ait assisté à la Conférence d'Oslo et qu'elle adhère aux principes, la Corée du Sud « ne peut renoncer aux armes à sous-munitions » en raison des fortes tensions persistantes avec la Corée du Nord, selon le ministère de la Défense.

124. « Final talks on cluster munitions ban treaty », Human Rights Watch, 16 mai 2008.

<http://www.unhcr.org/refworld/topic.459d17822.459d17942.48314df832.0.html>

125. BENDER, Brian, *op. cit.*

126. *Ban Newsletter* n°24, avril 2009.

### L'Éstonie

Le ministère estonien de la Défense met en avant que les armes à sous-munitions occupent une « place importante » dans la défense de petits pays comme le sien en cas d'agression contre son territoire – c'est à la Russie qu'il est fait allusion ici. Le stock est donc conséquent mais n'est utilisé ni pendant les entraînements ni lors des opérations internationales. « Leur remplacement par un système d'armes de même efficacité est coûteux et demande beaucoup de temps. »

### La Finlande<sup>127</sup>

La position finnoise de ne pas signer la Convention s'explique par des considérations extérieures, notamment par le refus de la Russie de la signer. En effet, la Finlande qui, dans un premier temps, semblait disposée à signer, s'est finalement ravisée à l'automne à la suite de l'utilisation par les russes d'armes à sous-munitions lors du conflit russo-géorgien de l'été 2008. La raison invoquée par la presse finnoise n'est pas la même que celle fournie par le gouvernement, lequel préfère mettre en avant la nécessité d'une évaluation des capacités de défense du pays et du coût de remplacement des armes à sous-munitions.

### Le Pakistan<sup>128</sup>

Bien qu'il soit un participant actif des discussions en cours au sein de la CCAC sur les armes à sous-munitions, le Pakistan, pour des raisons liées à son environnement sécuritaire et à ses besoins en matière de défense nationale, ne souhaite pas se prononcer en faveur de l'interdiction d'armes dont il reconnaît la valeur militaire. En effet, la Convention sur les armes à sous-munitions prive les pays développés d'armes qui offrent des avantages militaires à un moindre coût comparativement à l'emploi de certaines autres armes.

### La Pologne

Bien qu'elle ait été présente à la Conférence d'Oslo, la Pologne estime qu'il est primordial pour la défense de son territoire de conserver des mines

terrestres et des armes à sous-munitions. Là encore, le conflit russo-géorgien de l'été 2008 et la réaction « disproportionnée » de la Russie<sup>129</sup>, pousse un État limitrophe de la Russie, non signataire, à conserver des armes à sous-munitions, élément stratégique de sa stratégie de défense nationale.

### 3.1.2. Une position ambiguë

#### Les États-Unis

L'élection de Barack Obama à la présidence américaine a laissé entrevoir un espoir pour la signature et la ratification de la Convention puisqu'en 2006, en tant que sénateur, il avait soutenu le projet de législation destiné à interdire l'utilisation d'armes à sous-munitions à proximité de concentrations de civils. En outre, comme candidat, il avait écrit à l'association *Arms Control*, pour lui annoncer son intention de développer des technologies innovantes afin que les forces armées utilisent de moins en moins les armes à sous-munitions<sup>130</sup>. En mars 2009, comme nous l'avons vu précédemment, le nouveau président a signé une loi interdisant les exportations de presque toutes les armes à sous-munitions.

Toutefois, la position de la nouvelle administration américaine ne semble pas si claire à ce sujet puisque, comme l'a révélé *Disarmament Insight*, le nouveau secrétaire adjoint à la Défense, William Lynn, a été le premier vice-président pour les opérations gouvernementales et la stratégie chez *Raytheon*, premier producteur d'armes à sous-munitions<sup>131</sup>. En outre, comme nous l'avons vu précédemment, les États-Unis ont réaffirmé, en novembre 2009, leur volonté, de voir se conclure un accord dans le cadre de la Convention sur certaines armes classiques.

129. « La Géorgie a en grande partie provoqué son malheur », Swissinfo, 30 septembre 2009. Article publié à l'occasion de la publication du rapport de la diplomate suisse, Heidi Tagliavini, mandatée par l'Union européenne, sur les origines du conflit russo-géorgien.

[http://www.swissinfo.ch/fre/24\\_heures\\_en\\_suisse/La\\_Georgie\\_a\\_en\\_grande\\_partie\\_provoque\\_son\\_malheur.html?cid=167042](http://www.swissinfo.ch/fre/24_heures_en_suisse/La_Georgie_a_en_grande_partie_provoque_son_malheur.html?cid=167042)

130. « Presidential Q&A: Democratic Nominee Barack Obama on Arms Control », *Arms Control Today*, 15 octobre 2008. [http://www.armscontrol.org/system/files/20080924\\_ACT\\_PresidentialQA\\_Obama\\_Sept08.pdf](http://www.armscontrol.org/system/files/20080924_ACT_PresidentialQA_Obama_Sept08.pdf)

131. WIEBE, Virgil. « Reading the tea leaves : Obama and cluster bombs », *Disarmament Insight*, 29 janvier 2009.

<http://disarmamentinsight.blogspot.com/search?updated-max=2009-02-19T10%3A31%3A00%2B01%3A00&max-results=15>

127. ABRAMSON, Jeff, « Countries sign cluster munitions Convention », *op. cit.*

128. Human Rights Watch, Landmine Action, Landmine Monitor, International Campaign to Ban Landmines, Cluster Munition Coalition, *op. cit.*

À cela s'ajoute une succession d'éléments : un agenda très chargé (deux conflits en Irak et en Afghanistan, les conséquences de la crise financière...) où les armes à sous-munitions ne sont pas une priorité, un Congrès qui n'est plus acquis au Président, l'enjeu budgétaire de la destruction de près d'un milliard de sous-munitions, l'enjeu psychologique de rallier la société américaine à un traité écrit par un petit groupe de pays dans un but humanitaire.

Cependant des démarches parallèles sont entreprises, comme nous l'avons vu.

### Israël

Jusqu'à l'adoption de la Convention sur les armes à sous-munitions, Israël était opposé à toute restriction concernant les armes à sous-munitions et à toute nouvelle régulation, considérant que le droit international humanitaire existant suffisait. L'aboutissement du processus d'Oslo l'a poussé à privilégier des discussions dans le cadre de la Convention sur certaines armes classiques : en effet, l'État hébreu privilégie une limitation de ces armes et non leur interdiction<sup>132</sup>; il s'oppose également aux définitions incluses dans le traité d'Oslo relativement aux armes à sous-munitions et aux victimes et rejette l'idée d'un calendrier de destruction des stocks<sup>133</sup>.

C'est pourquoi le lendemain de la cérémonie de signature, l'ambassadeur israélien en Norvège a déclaré que l'État hébreu considérait les armes à sous-munitions comme « une arme légitime soumise au droit international humanitaire »<sup>134</sup>, mais qu'étant donné les conséquences humanitaires d'une telle utilisation, il était prêt à s'engager dans des discussions dans le cadre de la Convention sur les armes classiques. Cela étant, lors de l'opération « Plomb durci » lancée un mois plus tard à Gaza, Israël a eu recours aux armes à sous-munitions bien qu'il se soit dit « conscient de la densité de population à Gaza » et que « les mesures nécessaires avaient été prises pour ne pas atteindre

les civils »<sup>135</sup> : de nombreux rapports ont depuis fait état des conséquences dévastatrices qu'elles ont causées en termes humanitaires.

### L'Ukraine

Lors de la conférence du 3 décembre 2008, l'Ukraine a exprimé son souhait de soutenir le processus d'Oslo. Pourtant, une semaine plus tard, le ministre des Affaires étrangères a déclaré que les armes à sous-munitions étaient « légales » et que « leur utilisation n'[était] pas interdite selon les normes du droit international humanitaire ». Ce qu'il conteste c'est la forme du processus : ce « plan global applicable à toute une catégorie d'armes devrait être basé sur son application universelle et obligatoire »<sup>136</sup>. Autrement dit, il conviendrait de réunir dans un tel processus tous les acteurs concernés, particulièrement les plus gros producteurs et détenteurs d'armes à sous-munitions, afin que pas un seul État n'échappe à l'interdiction.

### La Chine

La Chine estime que le droit international humanitaire existant et le Protocole V de la Convention sur certaines armes classiques – qu'elle n'a pour autant pas encore ratifiée – sont suffisants pour traiter des problèmes relatifs à l'usage des armes à sous-munitions<sup>137</sup>. C'est pourquoi elle a choisi de ne pas participer au processus diplomatique d'Oslo. Néanmoins, elle reste ouverte à la poursuite des discussions entre experts dans le cadre de la Convention sur certaines armes classiques.

### La Russie

La Russie a été l'un des États les plus opposés à l'idée d'un accord sur les armes à sous-munitions, y compris au sein de la Convention sur certaines armes classiques. Elle se montre réticente à tout accord qui irait plus loin qu'une simple clarification des normes déjà existantes du droit international humanitaire sur les armes à sous-munitions<sup>138</sup>. En effet, elle est convaincue qu'un usage approprié

132. Ibidem.

133. Human Rights Watch, Landmine Action, Landmine Monitor, International Campaign to Ban Landmines, Cluster Muniton Coalition, *op. cit.*

134. Position partagée également par les deux autres détenteurs et producteurs que sont l'Inde et la Chine.

Cf. Human Rights Watch, Landmine Action, Landmine Monitor, International Campaign to Ban Landmines, Cluster Muniton Coalition, *op. cit.*

135. *Ban Newsletter* n°24, avril 2009.

136. Ibidem.

137. Human Rights Watch, Landmine Action, Landmine Monitor, International Campaign to Ban Landmines, Cluster Muniton Coalition, *op. cit.*

138. BORIE, John « Cautious steps around cluster bombs », post du vendredi 11 avril 2008.

<http://disarmamentinsight.blogspot.com/>

des armes à sous-munitions, combiné aux progrès techniques, permettra de limiter les dommages sur les populations civiles. En aucun cas, elle n'appuiera des restrictions injustifiées relativement à la définition des armes à sous-munitions et une interdiction dont les impacts en matière économique, financière et de défense nationale seraient négatifs<sup>139</sup>.

### L'Inde

Elle n'a pas participé au processus diplomatique d'Oslo. En effet, l'Inde accorde une grande valeur à l'utilisation des armes à sous-munitions – laquelle est estimée par New Delhi conforme au droit international humanitaire – en ce qu'elle permet une économie d'efforts en couvrant une large zone. Aussi, tant qu'une alternative aussi rentable et efficace que les armes à sous-munitions n'aura pas été trouvée, elle conservera les armes à sous-munitions comme partie intégrante de son arsenal militaire<sup>140</sup>.

### Le Brésil

Dès 2005, il s'est prononcé en faveur d'une limitation de l'utilisation des armes à sous-munitions afin d'éviter de causer des dommages inutiles aux civils. Bien qu'il ait participé au processus diplomatique ayant débouché sur la Convention des armes à sous-munitions, il ne l'a pas signée et ce, pour diverses raisons. Il estime nécessaire d'inclure tous les acteurs concernés et donc de conduire des négociations sous l'égide des Nations unies, autrement dit dans le cadre de la Convention sur certaines armes classiques ; pourtant il n'a pas encore ratifié le Protocole V de cette Convention relatif aux restes explosifs de guerre. En outre, l'utilité et la valeur militaire de ces armes pour ce qui concerne la défense du territoire est telle qu'il considère irréaliste l'idée de les éliminer complètement. Cependant, au début de l'année 2009, une inflexion est apparue dans la position brésilienne : après deux déclarations du ministre des Affaires étrangères évoquant une possible adhésion du Brésil à la Convention, une proposition de loi interdisant l'usage, la production, l'importation et l'exportation

d'armes à sous-munitions a finalement été déposée au Parlement<sup>141</sup>.

## 3.2. Des limites dans la CASM ?

Certains membres de la société civile, lors de l'adoption de la Convention en mai 2008, ont pointé du doigt ce qu'ils considéraient alors comme des faiblesses :

### 3.2.1. La définition des armes à sous-munitions

La définition retenue pour « armes à sous-munitions » est le fruit d'un compromis obtenu à Dublin<sup>142</sup>. C'est ainsi que ne sont pas incluses dans le texte une munition qui « contient moins de dix sous-munitions explosives », ou encore une sous-munition qui « pèse plus de 4 kg », « conçue pour détecter et attaquer une cible constituée d'un objet unique », « équipée d'un mécanisme électronique d'autodestruction », « équipée d'un dispositif électronique d'auto-désactivation ».

Cependant, bien que certaines armes, telles que les *SMArt-155* allemandes ou les franco-suédoises *BONUS* censées éviter les effets collatéraux, puissent être conservées, la définition donnée par la Convention inclut toutes les armes à sous-munitions qui ont pu être utilisées jusqu'à présent<sup>143</sup>.

### 3.2.2. Les exceptions de l'article 3 relatif au stockage et à la destruction des stocks des armes à sous-munitions

À l'article 3, il est fait mention de deux exceptions à l'interdiction de stockage et de transfert contenue dans l'article 1<sup>er</sup> paragraphe 1<sup>er</sup> : d'une part, les États parties ont le droit de conserver une certaine quantité 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 pour le développement de contre-mesures relatives aux armes à sous-munitions », à la condition qu'elle n'excède pas « le nombre minimum absolument nécessaire à ces fins » (point

141. Ibidem.

142. *Convention sur les armes à sous-munitions*, article 2, point 2.

143. POITEVIN, Cédric. «La Convention sur les armes à sous-munitions est née : quand le désarmement va de pair avec l'action humanitaire », *op. cit.*

139. Human Rights Watch, Landmine Action, Landmine Monitor, International Campaign to Ban Landmines, Cluster Munition Coalition, *op. cit.*

140. Ibidem.

6)<sup>144</sup>. D'autre part, le transfert d'armes à sous-munitions est permis d'un État partie à un autre État partie à des fins de destruction (point 7)<sup>145</sup>.

Pour expliquer ces exceptions, il faut rappeler que les négociations pour arriver à ce texte ont été très ardues et qu'il était nécessaire de laisser une « petite ouverture » afin de susciter l'adhésion d'un plus grand nombre, bien qu'il n'ait pas été démontré que l'on ait eu besoin d'armes à sous-munitions pour former le personnel adéquat. Quant au point 7, il repose sur la confiance et la transparence des États parties : le contrôle serait exercé à la fois par les États eux-mêmes et par les ONG<sup>146</sup>.

### 3.2.3. L'article 21 relatif au principe d'interopérabilité

Lors de la Conférence de Dublin en mai 2008, des compromis ont dû être faits afin de permettre à des pays partenaires de l'OTAN, notamment le Canada et le Royaume-Uni, de soutenir le processus d'Oslo. C'est ainsi que l'article 21, permettant la coopération militaire entre États parties ou non au traité, est né : « les États parties, leur personnel militaire ou leurs ressortissants peuvent s'engager dans une coopération et des opérations militaires avec des États non parties à la Convention, qui pourraient être engagés dans des activités interdites à un État partie »<sup>147</sup>, tout en « encourage[ant] les États non parties à la présente Convention à la ratifier, l'accepter, l'approuver ou y adhérer »<sup>148</sup>.

Avec le recul, certains estiment que cet article « a du bon même si on aurait préféré ne pas l'avoir » : il contient, en effet, une « obligation positive », celle de promouvoir la Convention. En outre, la société civile avait déjà obtenu une grande victoire puisque l'aspect humanitaire se trouvait renforcé par rapport au Traité d'Ottawa sur les mines : les articles concernant la définition des armes à sous-munitions et l'assistance aux victimes sont « bien verrouillés et de grande qualité »<sup>149</sup>.

144. *Convention sur les armes à sous-munitions*, Article 3, point 6.

145. *Convention sur les armes à sous-munitions*, Article 3, point 7.

146. Entretien avec M. Stan BRABANT.

147. *Convention sur les armes à sous-munitions*, Article 21, point 3.

148. *Convention sur les armes à sous-munitions*, Article 21, point 1.

149. Entretien avec M. Stan BRABANT.

### 3.3. La mise en œuvre de la Convention : faire en sorte qu'elle ne reste pas « lettre morte »

La dynamique qui a animé le processus d'Oslo ne doit pas se ralentir sous prétexte que la Convention a été adoptée. Il est crucial de faire en sorte que les mesures imposées ainsi que les garanties intégrées à la Convention concernant les victimes soient mises en pratique. En effet, la mise en œuvre de bons mécanismes de suivi est la garantie d'une bonne application des mesures contenues dans le traité. Les ONG doivent rester en arrière-plan pour questionner les actions des États, dénoncer leurs violations ou, au contraire, louer les démarches entreprises. La vigilance reste donc de mise et ce, envers tous les pays, y compris ceux qui ont ratifié la Convention. En effet, bien que la France, le Danemark et le Japon soient des États parties, leurs représentants, ainsi que ceux des États signataires que sont l'Australie et le Royaume-Uni, se sont distingués, à Vienne, en décembre 2007, par des tentatives pour « réduire la portée du futur traité soit en appelant à l'utilisation d'un langage moins ferme à propos de l'assistance aux victimes, soit en essayant d'exclure certaines bombes de la liste des armements visés par l'interdiction »<sup>150</sup>.

C'est pour le début 2011 que sont attendues les premières preuves en matière de transparence. En effet, l'article 7 leur impose de fournir, six mois après l'entrée en vigueur du traité, un rapport, qui sera remis à jour annuellement, portant sur divers domaines : les dispositions législatives et réglementaires prises au niveau national pour mettre en œuvre la Convention, la quantité et le type d'armes à sous-munitions et de sous-munitions détenues, les avancements en matière de mise hors-service des installations de production, de destruction des stocks, de décontamination ainsi que les méthodes utilisées pour ce faire, les mesures prises et les progrès effectués en matière d'assistance aux victimes, l'aide matérielle et financière fournie aux États affectés par les armes à sous-munitions. Si les ONG contrôleront activement l'application de l'article 7<sup>151</sup>, les États parties le feront également puisque,

150. « Bombes à sous-munitions », Fil-info-France, historique du processus d'Oslo non daté.

[http://www.fil-info-france.com/actualites-monde/bombe\\_sous\\_munition.htm](http://www.fil-info-france.com/actualites-monde/bombe_sous_munition.htm)

151. Entretien avec M. Stan BRABANT.

conformément au paragraphe 3 de ce même article, le Secrétaire général des Nations unies sera tenu de fournir à chacun le rapport des autres.

La mise en œuvre de la Convention passe également par l'organisation de conférences de suivi afin de mettre en place une coopération internationale, de faire le point sur les avancées constatées et les défis restant à surmonter. Il peut s'agir de réunions thématiques comme le fut celle de Berlin en juin 2009 qui a rassemblé 87 gouvernements sur les 94 signataires afin de planifier la destruction de leurs stocks d'armes à sous-munitions. Presque tous les signataires en possession de stocks étaient présents. Des sessions sur les aspects techniques de la destruction des stocks ont été organisées ainsi que sur la conservation ou l'acquisition d'armes à sous-munitions pour la recherche, l'entraînement et le développement de technologies et de contre-mesures. Ce fut également l'occasion pour les ONG et le *BanAdvocates* d'agir auprès d'États non signataires (Brésil, Éthiopie, Serbie, Grèce, Tadjikistan, États-Unis...) pour les convaincre de rejoindre la Convention.

Des conférences régionales ont également été prévues à l'instar de celle qui s'est déroulée à Santiago du Chili en septembre 2009. La région sud-américaine comprend 15 États signataires (dont 2 États parties) et 17 États non signataires. En tant que dernier producteur d'armes à sous-munitions de la région, le Brésil a été pressé de signer la Convention, afin d'éviter la prolifération dans la région, et d'annoncer unilatéralement une interdiction d'exportation des armes à sous-munitions ainsi qu'un moratoire sur leur usage.

En avril 2010 est prévue la première réunion préparatoire en vue de la première Conférence des États parties qui se tiendra au Laos en novembre 2010, laquelle sera l'occasion de dresser un premier bilan après l'entrée en vigueur du mois d'août.

Néanmoins, au début de l'année 2010, le travail ne fait que commencer : on suit le modèle du Traité d'Ottawa pour ce qui est de la destruction des stocks, on tente de susciter de nouvelles adhésions *via* des conférences régionales et on essaie d'être créatif en matière d'assistance aux victimes. *Handicap International* estime à dix ou quinze années le temps de voir les impacts de cette Convention sur le terrain<sup>152</sup>.

152. Ibidem.

---

## 4. Conclusion

---

Trois ans après le lancement de l'initiative norvégienne, le processus d'Oslo a connu de nombreux progrès : non seulement, la Convention des armes à sous-munitions a été adoptée, signée par 104 États et ratifiée par trente autres, mais elle a également commencé à être appliquée dans divers domaines, avant même son entrée en vigueur. Néanmoins, bien que les rythmes de ratification et de mise en œuvre soient très satisfaisants, il n'en demeure pas moins que les tâches les plus ardues et les plus longues restent à entreprendre et, pour certaines, à inventer.

La Convention sur les armes à sous-munitions tire sa force de sa double légitimité. D'une part, plus de la moitié des États du monde ont signé le texte : par conséquent, « si un État non signataire utilise des armes à sous-munitions, il subira des critiques du monde entier »<sup>153</sup> et sera donc moins enclin à en faire usage<sup>154</sup>. En effet, bien que certains pays n'aient pas encore adhéré à la Convention – et, parmi eux, on compte les plus gros producteurs et détenteurs d'armes à sous-munitions tels les États-Unis, la Chine, la Russie, l'Inde, le Pakistan, Israël –, l'exemple de la Convention d'Ottawa sur les mines antipersonnel, à laquelle n'avaient pas adhéré les mêmes États, a montré qu'un tel texte avait suffisamment de force pour provoquer un changement des mentalités et des comportements, y compris chez les non-signataires. Selon *Arms Control Today*, en 2007, seuls deux États (le Myanmar et la Russie), sur les quarante non-signataires, utilisaient des mines antipersonnel<sup>155</sup>. D'autre part, et c'est là que se trouve la valeur ajoutée de cette Convention, le processus d'Oslo a été très dynamisé par la mobilisation de la société civile et, plus précisément, des victimes des armes à sous-munitions qui prennent la parole en public afin de témoigner de leurs expériences.

Au-delà de la réflexion portant sur les traités de désarmement à vocation humanitaire, les processus d'Ottawa et, plus encore, d'Oslo, qui se sont déroulés et concrétisés en dehors du cadre des Nations unies, donnent à penser une nouvelle forme de multilatéralisme ; laquelle, en alliant les gouvernants et les gouvernés dans la prise de décision au plus haut niveau, pourrait, à terme, se substituer, en matière de désarmement mais pas seulement, à l'enceinte des Nations unies dont les mécanismes ne cessent de s'enrayer depuis plusieurs années (échec des négociations au sein de la CCAC pour établir un traité sur les mines puis sur les armes à sous-munitions ; échec du protocole de Kyoto et du sommet de Copenhague ; division du CSNU incapable de se réformer pour être plus représentatif etc.).

Bien que l'on ne connaisse pas les résultats d'une application sur le long terme de ces deux processus, il semble qu'il faille, tout de même, creuser et œuvrer dans le sens d'une interaction continue entre les différents acteurs du processus (ONG, organisations intergouvernementales, États, victimes, militaires, experts) : cela suppose de mettre les individualités de côté et d'agir ensemble vers un même objectif.

---

153. Interview de Stan Brabant, rapport d'activités 2008 d'*Handicap International*.  
[http://www.handicapinternational.be/docs/hi\\_rapport\\_2008-fr.pdf](http://www.handicapinternational.be/docs/hi_rapport_2008-fr.pdf)

154. Il en va ainsi d'Israël, de la Russie et de la Géorgie qui ont subi, respectivement à l'été 2006 et à l'été 2008, l'opprobre de la Communauté internationale après avoir fait usage d'armes à sous-munitions lors de conflits.

155. D. GOOSE Stephen, « Cluster munitions: Ban them », *Arms Control Association*, janvier-février 2008.  
[http://www.armscontrol.org/act/2008\\_01-02/goose](http://www.armscontrol.org/act/2008_01-02/goose)

## LES RAPPORTS DU GRIP

- 4/03 **Questions juridiques sur la régionalisation des licences d'armes**, Nicolas Crutzen, 28p., 7 €
- 1/04 **Le contrôle du courtage des armes - Prochaines étapes pour les Etats membres de l'UE**, Holger Anders, 34p., 7 €
- 2/04 **Bilan d'un an de guerre en Irak - Analyse des coûts et des éléments déclenchants**, Caroline Pailhe avec la collaboration de Valérie Peclow et Federico Santopinto, 52p., 9 €
- 3/04 **L'Union européenne et le renseignement - Perspectives de coopération entre les Etats membres**, Thierry Coosemans, 52p., 9 €
- 4/04 **Marquage, enregistrement, traçage des armes légères et de petit calibre: projet de convention**, Ilhan Berkol, 44p., 8,5 €
- 5/04 **Qui arme les Maï-Maï? - Enquête sur une situation originale**, Charles Nasibu Bilali, 26p., 7 €
- 1/05 **RDC - Ressources naturelles et transferts d'armes**, Anne Renauld, 33p., 7 €
- 2/05 **Iran - Regard vers l'Est : la politique asiatique de la république islamique**, Mohammad-Reza Djaili et Thierry Kellner, 35p., 7 €
- 3/05 **Burundi - Armes légères et violence armée: quel impact sur les femmes**, Edward B. Rackley, 27p., 7 €
- 4/05 **Afrique de l'Ouest: Vers une Convention sur les armes légères**, Albert Chaïbou et Sadou Yattara, 20p., 6 €
- 5/05 **Afrique de l'Ouest: L'harmonisation des législations nationales sur les armes légères**, Hélène N.V. Cissé, 22p., 6 €
- 6/05 **Afrique centrale : l'harmonisation des législations nationales sur les armes légères**, Pierre Huybrechts et Ilhan Berkol, 105p., 15 €
- 7/05 **Guerres et déficits - Les deux piliers de l'économie des Etats-Unis**, Luc Mampaey, 31p., 7 €
- 8/05 **Le régime nucléaire - Les efforts de la communauté internationale en matière de désarmement et de non-prolifération**, Céline Francis, 40p., 8 €
- 1/06 **Trafics d'armes - Enquête dans la plaine de la Ruzizi (RDC-Burundi)**, Jacques Ntibarikure, avec la collaboration de Charles Nasibu Bilali, Nicolas Florquin et Georges Berghezan, 32 p., 7 €
- 2/06 **La Conférence internationale sur l'Afrique des Grands Lacs - Enjeux et impact sur la paix et le développement en RDC**, Pamphile Sebahara, 28 p., 7 €
- 3/06 **RD Congo - Acquis et défis du processus électoral**, Pamphile Sebahara, 21 p., 6 €
- 4/06 **Trafics d'armes - Enquête de terrain au Kivu (RDC)**, coordination Georges Berghezan, 46 p., 8,50 €
- 5/06 **Dépenses militaires et transferts d'armements conventionnels - Compendium 2006**, Luc Mampaey, 33p., 7,50 €
- 1/07 **Agenda humanitaire à l'horizon 2015 - Principes, pouvoir et perceptions**, collectif, 54p., 9 €
- 2/07 **La Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre - Analyse et recommandations pour un plan d'action**, Ilhan Berkol, 55p., 9 €
- 3/07 **Afrique de l'Ouest - L'harmonisation des législations nationales sur les armes légères - Burkina Faso**, Luz Marius Ibriga et Salamane Yameogo, 24p., 6 €
- 4/07 **Radiographie de l'industrie d'armements en Belgique**, Clément Dumas et Luc Mampaey, 44p., 8 €
- 5/07 **Le traité de Lisbonne et l'action extérieure de l'Union européenne**, Federico Santopinto, 25p., 6 €
- 6/07 **La gestion administrative des armes en Belgique - Les documents concernant l'exportation, l'importation, le transit et la détention**, Pierre Martinot, 32 p., 8 €
- 7/07 **Dépenses militaires et transferts d'armements conventionnels. Compendium 2008**, Luc Mampaey, 38 p., 8 €
- 8/07 **La législation américaine sur les transferts d'armes - Quels contrôles pour le premier exportateur mondial ?**, Caroline Pailhe, 24 p., 6 €
- 1/08 **La décentralisation en RDC : enjeux et défis**, Michel Liégeois, 20 p., 6 €
- 2/08 **Côte d'Ivoire - La paix malgré l'ONU ?**, Xavier Zeebroek, 38 p., 8 €
- 3/08 **Les munitions au cœur des conflits - Etat des lieux et perspectives**, Pierre Martinot, collab. I. Berkol et V. Moreau, 36 p., 7 €
- 4/08 **La problématique destination et utilisation finales dans les exportations d'armement**, Damien Callamand, 30 p., 7 €
- 5/08 **La mission des Nations unies au Congo - Le laboratoire de la paix introuvable**, Xavier Zeebroek, 30 p., 6 €
- 6/08 **Sécurité collective et environnement - Changements climatiques et dégradation de l'environnement, nouveaux enjeux des relations internationales**, Patrice Bouveret et Luc Mampaey (éd.), 50 p., 8,50 €
- 7/08 **Le commerce extérieur des armes dans le fédéralisme belge**, Romain Leloup, 38 p., 7 €
- 8/08 **Dépenses militaires, production et transferts d'armes - Compendium 2009**, Luc Mampaey, 32 p., 7 €
- 9/08 **La traçabilité des munitions**, Pierre Martinot et Ilhan Berkol, 26 p., 6 €
- 1/09 **Les armes nucléaires de l'OTAN - Fin de partie ou redéploiement ?**, Jean-Marie Collin, 20 p., 6 €
- 2/09 **La politique pyromane de Washington - Les transferts militaires des Etats-Unis vers le Moyen-Orient**, Caroline Pailhe, 56 p., 9 €
- 3/09 **Le traité de Pelindaba - L'Afrique face aux défis de la prolifération nucléaire**, Cédric Poitevin, 40 p., 7 €
- 4/09 **Contrôles post-exportation lors des transferts d'armement - Preuve d'arrivée et monitoring d'utilisation finale**, Ilhan Berkol et Virginie Moreau, 40 p., 8 €
- 5/09 **La réforme du secteur de la sécurité en République centrafricaine - Quelques réflexions sur la contribution belge à une expérience originale**, Marta Martinelli et Emmanuel Klimis, 8 €