

Les armes à sous-munitions : vers une réglementation spécifique

Louis MARESCA

Les premiers appels pour une réglementation plus stricte des armes à sous-munitions furent lancés voilà plus de 30 ans. En 1976, 13 États réclamaient une interdiction des armes à sous-munitions alors qu'aucune organisation internationale ou non gouvernementale n'exerçait de pressions fortes dans ce sens. Au début des années 90, lors des discussions qui conduisirent à l'interdiction des mines antipersonnel, différents experts firent des propositions d'interdiction ou de restriction des armes à sous-munitions. Plus récemment, les travaux des États parties à la Convention sur certaines armes classiques ont examiné la possibilité de réglementer l'emploi et la conception des armes à sous-munitions¹.

Les progrès enregistrés à ce jour sont loin d'être impressionnants. Malgré les propositions antérieures, il aura fallu attendre 2006 pour que les États envisagent sérieusement de s'attaquer au problème des armes à sous-munitions. La pression exercée par des organisations non gouvernementales et des institutions internationales a stimulé les débats dans plusieurs parlements nationaux et favorisé une évolution de la position de certains pays qui ont adopté une réglementation nationale. Les appels se sont également multipliés au niveau international pour réclamer l'ouverture de négociations sur un nouveau traité afin de réduire les problèmes humanitaires que posent ces armes.

Le présent article espère contribuer aux débats sur les bombes à sous-munitions en exposant brièvement les règles actuelles du droit international humanitaire qui concernent ces armes et en décrivant les problèmes que l'emploi de ces armes pose pour le respect de ces règles. Cet article souligne également les principaux points qui ressortent des discussions concernant le meilleur moyen d'élaborer des règles propres aux armes à sous-munitions.

Les problèmes que posent les armes à sous-munitions

Avant d'exposer les règles du droit international humanitaire qui peuvent concerner directement les armes à sous-munitions, il convient de rappeler les principaux effets de ces armes qui motivent les demandes de nouvelles réglementations².

L'une des principales préoccupations est le nombre de civils tués ou blessés par des sous-munitions n'ayant pas explosé comme prévu lorsqu'elles furent lancées ou éjectées. Il y a toujours un certain pourcentage des munitions employées lors d'un conflit qui n'explosent pas, mais les sous-munitions

Louis Maresca est conseiller juridique dans l'Unité Mines-Armes de la Division juridique du Comité international de la Croix-Rouge (CICR). Les vues exprimées dans cet article sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement celles du CICR.

représentent une menace particulière car elles sont utilisées en très grand nombre. Le nombre de sous-munitions larguées sur la République démocratique populaire lao, pendant la guerre d'Indochine, s'élèverait à plusieurs dizaines de millions et, selon certaines estimations, entre 8 et 25 millions d'entre elles n'auraient pas explosé³. Une grande partie des sous-munitions utilisées en Afghanistan, en Iraq, au Kosovo et dans d'autres conflits récents n'ont pas explosées. Comme on pouvait s'y attendre, elles ont fait beaucoup de victimes civiles et posé de grosses difficultés aux organisations chargées de l'enlèvement des restes explosifs de guerre.

Lorsque les sous-munitions explosent comme prévu, elles posent également de graves problèmes. De par leur conception, les sous-munitions sont des armes à grande surface d'action, elles constituent donc une menace grave lorsqu'elles sont employées contre des cibles situées à l'intérieur ou à proximité de zones habitées. Les bombes, roquettes ou vecteurs utilisés peuvent éjecter jusqu'à plusieurs centaines de sous-munitions sur une zone de plusieurs milliers de mètres carrés. Les attaques avec des sous-munitions couvrent toujours de larges zones ; le risque qu'elles frappent un grand nombre de civils est donc important, surtout lorsque les militaires se trouvent dans des zones proches des populations civiles.

Le manque de précision des sous-munitions est également un motif d'inquiétude car lorsqu'elles sont éjectées, elles ne peuvent être dirigées avec précision. De plus, en raison de leur petite taille, des mécanismes de freinage (en général des parachutes ou des rubans) et d'autres caractéristiques, leur descente est souvent « guidée » par des facteurs environnementaux (le vent, la densité de l'air, etc.) et les conditions météorologiques. Les sous-munitions peuvent ainsi atterrir très loin de la cible visée.

Le problème des armes à sous-munitions soulève différentes questions : outre les conséquences que posent les sous-munitions qui n'ont pas explosées, les bombes à sous-munitions qui fonctionnent comme prévu posent de graves problèmes humanitaires. Les dangers des armes à sous-munitions ont été mis en évidence par des organisations non gouvernementales et des organisations internationales, mais également par des militaires ayant constaté les conséquences de ces armes lors de conflits armés⁴.

Le paysage juridique actuel : les règles applicables du droit international humanitaire

Aucun traité n'interdit expressément ni ne régleme l'emploi d'armes à sous-munitions. Comme celui d'autres armes, l'emploi d'armes à sous-munitions dans les conflits armés est régi par les règles du droit international humanitaire. C'est dans le Protocole additionnel I aux Conventions de Genève (ou Protocole additionnel de 1977) que l'on trouve la formulation la plus récente des règles du droit international humanitaire qui s'appliquent à l'emploi d'armes dans des conflits armés⁵. Nombre de ses dispositions reflètent le droit coutumier et s'appliquent donc à toutes les parties engagées dans un conflit armé, qu'elles aient ou non ratifié le Protocole. Quatre règles sont applicables à l'emploi d'armes à sous-munitions.

- *La règle de la distinction.* Les Parties au conflit doivent en tout temps faire la distinction entre la population civile et les combattants ainsi qu'entre les biens de caractère civil et les objectifs militaires et, par conséquent, ne diriger leurs opérations que contre des objectifs militaires. [Protocole additionnel de 1977 (Protocole I), art. 48 ; ICRC Customary Law Study, 1^e et 7^e règles⁶.]
- *La règle de l'interdiction des attaques sans discrimination.* Les attaques sans discrimination sont interdites. L'expression « attaques sans discrimination » s'entend : a) des attaques qui ne sont pas dirigées contre un objectif militaire déterminé ; b) des attaques dans lesquelles on utilise des méthodes ou moyens de combat qui ne peuvent pas être dirigés contre un

objectif militaire déterminé ; ou c) des attaques dans lesquelles on utilise des méthodes ou moyens de combat dont les effets ne peuvent pas être limités comme le prescrit le droit international humanitaire ; et qui sont, en conséquence, dans chacun de ces cas, propres à frapper indistinctement des objectifs militaires et des personnes civiles ou des biens de caractère civil. Les attaques sans discrimination sont aussi les bombardements qui traitent comme un objectif militaire unique un certain nombre d'objectifs militaires nettement espacés et distincts situés dans une ville, un village ou toute autre zone contenant une concentration analogue de personnes civiles [Protocole additionnel I de 1977, art. 51, par. 4 et 5, al. a ; ICRC Customary Law Study, règles 11, 12 et 13.]

- *La règle de la juste proportion.* Il est interdit de lancer des attaques dont on peut attendre qu'elles causent incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil, ou une combinaison de ces pertes et dommages, qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu. [Protocole additionnel I de 1977, art. 51, par. 5, al. b ; ICRC Customary Law Study, règle 14.]
- *La règle des précautions qu'il est pratiquement possible de prendre.* Les opérations militaires doivent être conduites en veillant constamment à épargner la population civile, les personnes civiles et les biens de caractère civil. Toutes les précautions pratiquement possibles doivent être prises en vue d'éviter et, en tout cas, de réduire au minimum les pertes en vies humaines dans la population civile, les blessures aux personnes civiles et les dommages aux biens de caractère civil qui pourraient être causés incidemment. [Protocole additionnel I de 1977, art. 57 ; ICRC Customary Law Study, règle 15.]

Les particularités des bombes à sous-munitions suscitent de graves inquiétudes pour le respect de ces règles. S'agissant des règles de distinction et d'interdiction des attaques sans discrimination, ce qui inquiète c'est le grand nombre de victimes civiles que peut entraîner une attaque avec des bombes à sous-munitions. Comme nous l'avons vu précédemment, beaucoup d'armes à sous-munitions sont conçues pour disperser les sous-munitions sur une zone étendue. Selon les organisations et certains gouvernements, cette particularité suscite de graves inquiétudes : de telles armes peuvent-elles être employées dans des villes ou d'autres zones habitées, eu égard aux règles du droit international humanitaire ⁷ ?

Ajoutons que les sous-munitions qui tombent en chute libre (mentionnées précédemment) atterrissent souvent ailleurs que sur l'objectif militaire visé. Ce manque de précision suscite de graves inquiétudes s'agissant de l'interdiction des attaques sans discrimination telles que définies plus haut, et en particulier des attaques dans lesquelles sont employés des méthodes ou moyens de combat qui ne peuvent être dirigés contre un objectif militaire précis. Ces caractéristiques soulèvent la question de savoir si l'emploi d'armes à sous-munitions dans des zones habitées est admissible eu égard aux règles du droit international humanitaire.

Les armes à sous-munitions suscitent aussi des inquiétudes du point de vue de la juste proportion. Cette règle reconnaît qu'il peut y avoir des victimes civiles et des dommages aux biens de caractère civil pendant une attaque contre un objectif militaire, mais exige que les effets accidentels de l'attaque sur les civils ne soient pas excessifs par rapport à l'avantage militaire attendu. Toute attaque qui causerait incidemment des pertes en vies humaines, des blessures aux civils ou des dommages à des biens de caractère civil qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu serait disproportionnée et interdite. Cette règle est celle qui est la plus souvent citée à propos du grand nombre de sous-munitions qui n'explodent pas comme elles sont censées le faire et constituent un danger pour les populations civiles après les attaques et dans de nombreux cas après le conflit.

Lors des discussions récentes, la question s'est posée de savoir si les forces militaires devaient tenir compte des conséquences à long terme des munitions non explosées lorsqu'elles évaluaient les risques

de civils pouvant être incidemment tués ou blessés et si le nombre de ces victimes serait excessif par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu. De l'avis de certains experts gouvernementaux et d'un célèbre juriste, il n'est pas nécessaire, en appliquant la règle de la juste proportion, de prendre en considération les effets à long terme des restes explosifs de guerre, le commandement militaire ne pouvant raisonnablement prévoir de tels risques⁸. D'autres experts et organisations internationales sont d'avis contraire et pensent qu'il faut inclure dans les estimations de pertes civiles dues à une attaque avec des armes à sous-munitions les conséquences à court et long termes des sous-munitions qui n'explorent pas⁹. Cette logique s'explique par le fait que l'on peut aujourd'hui facilement prédire ces effets en se fondant sur les conclusions d'emploi d'armes à sous-munitions lors de conflits passés et sur les actions que mènent gouvernements et organisations pour lutter contre ces conséquences. En somme, les expériences passées ont mis en évidence les risques que représentent, à long terme, les armes à sous-munitions pour les civils.

Quant à la règle des précautions qu'il est pratiquement possible de prendre, elle revêt une importance particulière lors de l'emploi d'armes à sous-munitions. Cette règle exige, en particulier, que les parties à un conflit réduisent autant que faire se peut les dangers auxquels sont exposés les civils du fait d'opérations militaires. Elle oblige ces parties 1) à faire tout ce qui est pratiquement possible pour s'assurer que la cible est bien un objectif militaire, 2) à prendre toutes les précautions pratiquement possibles quant au choix des moyens et méthodes d'attaque en vue d'éviter et, en tout cas, de réduire au minimum les pertes en vies humaines dans la population civile, les blessures aux civils et les dommages aux biens de caractère civil, qui pourraient être causés incidemment, 3) à s'abstenir de lancer une attaque ou à annuler ou interrompre une attaque dont on peut attendre qu'elle cause de tels pertes, blessures et dommages qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu, 4) à donner en temps utile et par des moyens efficaces un avertissement à la population civile, à moins que les circonstances ne le permettent pas, et 5), lorsque le choix est possible entre plusieurs objectifs militaires pour obtenir un avantage militaire équivalent, à porter leur choix sur l'objectif dont on peut penser que l'attaque présente le moins de danger pour les civils ou les biens de caractère civil¹⁰.

Cette règle exigerait notamment d'une partie à un conflit qu'elle prenne en considération le degré de précision du système d'acquisition d'objectifs, les constantes de dispersion, la quantité probable de restes explosifs de guerre, la présence de civils et la proximité des objectifs militaires. En définitive, elle pourrait exiger que des sous-munitions ne soient pas employées dans des zones peuplées et que l'emploi d'autres armes soit envisagé à leur place. Très peu d'éléments attestent que de telles mesures sont prises par ceux qui utilisent ces armes et le nombre de victimes civiles qu'elles provoquent ne fait qu'exacerber la nécessité d'imposer des restrictions sur ces armes.

Vers une nouvelle réglementation

Depuis quelques années, les efforts de lutte contre le problème des armes à sous-munitions ont engendré différentes initiatives importantes visant à développer les règles de droit international

Les efforts de lutte contre le problème des armes à sous-munitions ont engendré différentes initiatives importantes visant à développer les règles de droit international humanitaire applicables à cette question.

humanitaire applicables à cette question. Citons, premièrement, l'adoption en 2003 du Protocole relatif aux restes explosifs de guerre qui entrera en vigueur fin 2006¹¹. Cet instrument vise à réduire la menace que représentent, pour les civils, tous les types de munitions non explosées. Ses dispositions concernent donc toutes les armes à sous-munitions qui deviennent des restes explosifs de guerre¹². En bref, le Protocole oblige chaque partie à un conflit armé à enlever les restes explosifs de guerre se trouvant sur un territoire qu'elle contrôle et à prendre des mesures pour

réduire les menaces que ces armes représentent pour les civils tant qu'elles n'ont pas été enlevées ou détruites. Chaque partie doit également fournir une assistance pour faciliter l'enlèvement de ses munitions qui sont devenues des restes explosifs de guerre ailleurs que sur un territoire qu'elle contrôle. Les parties doivent enregistrer les renseignements concernant les munitions employées lors d'un conflit afin de faciliter toutes ces activités.

De telles mesures ne traitent que partiellement le problème des armes à sous-munitions. Le Protocole est un cadre utile qui facilite l'enlèvement de ces armes après les conflits et la mise en œuvre de mesures pour protéger les civils, mais il ne change rien au fait que les attaques avec des armes à sous-munitions frappent sans discrimination, lorsque les sous-munitions explosent comme prévu. En outre, le Protocole ne comporte pas de dispositions importantes pour éviter que ne se pose le problème des restes explosifs de guerre¹³. En raison de l'absence de règles particulières pour traiter ces problèmes, les appels réclamant une réglementation qui traiterait plus en profondeur le problème des armes à sous-munitions sont de plus en plus nombreux.

Deuxièmement, les initiatives au niveau national se sont multipliées et les positions nationales ont beaucoup changé. La Belgique est, depuis peu, le premier pays à avoir adopté une loi nationale interdisant les armes à sous-munitions et des initiatives similaires ont été engagées dans un certain nombre de pays européens – et dans la plupart des cas, sur l'initiative d'ONG nationales¹⁴. En mai 2006, la Norvège a adopté un moratoire concernant l'emploi d'armes à sous-munitions alors qu'elle procédait à des essais sur ses stocks ; ce pays a également annoncé qu'il allait s'engager pour une interdiction des armes à sous-munitions qui causent des problèmes humanitaires inadmissibles¹⁵. L'Allemagne a également modifié sa position et limité davantage l'utilisation qu'elle fait de ces armes. L'Allemagne a déclaré qu'elle n'allait plus produire d'armes à sous-munitions, qu'elle allait arrêter d'employer au moins deux modèles car ils ont des taux d'échec supérieurs à 1% et qu'elle allait mettre l'accent sur d'autres armes que les bombes à sous-munitions pour atteindre des objectifs non ponctuels¹⁶.

Ces initiatives ont encouragé la mobilisation des organisations internationales et des ONG qui luttent contre le problème des armes à sous-munitions et laissent à penser que de nouvelles règles internationales sont envisageables pour ces armes. Elles ont également fait avancer les travaux sur la question des armes à sous-munitions au sein du Groupe d'experts gouvernementaux des parties à la Convention sur certaines armes classiques. Plusieurs États ont suivi l'Allemagne pour tenter d'élaborer une définition des armes à sous-munitions ; d'autres pays ont utilisé les travaux du Groupe d'experts sur le droit international humanitaire pour mettre en évidence certaines préoccupations et avancer des propositions sur les bombes à sous-munitions¹⁷. Il s'agit des principales initiatives prises depuis 2000 sur la question des armes à sous-munitions dans le cadre de la Convention sur certaines armes classiques.

La clarification de ce que sont les armes ou bombes à sous-munitions a permis de faire évoluer les positions nationales et d'accélérer les travaux du Groupe d'experts. L'absence de définition claire était l'une des raisons qui empêchait toute avancée car les armes à sous-munitions englobent de nombreux types de munitions. Il peut s'agir, par exemple, de munitions éclairantes ou fumigènes. Il existe aussi de nouvelles armes à sous-munitions (souvent appelées « munitions avancées ») qui sont présentées comme étant techniquement plus avancées que les modèles antérieurs. En général, ces armes contiennent moins d'une dizaine de sous-munitions explosives qui sont programmées pour trouver une cible précise et s'autodétruire si elles n'explosent pas comme prévu. Il n'a pas pu être démontré que ces catégories d'armes à sous-munitions posaient de graves problèmes humanitaires, mais il convient de préciser qu'elles n'ont pas été beaucoup utilisées. Par conséquent, les appels pour limiter ou interdire l'emploi de toutes les armes à sous-munitions ont été perçus par beaucoup de gouvernements et d'armées comme trop larges et comme une tentative visant à interdire des armes ayant un intérêt militaire.

Tout a changé lorsqu'il a été admis que les réglementations proposées ne devaient pas s'appliquer aux munitions éclairantes ou fumigènes ni aux munitions avancées. Désormais, les travaux engagés aux niveaux national et international portent sur les armes à sous-munitions qui contiennent un grand nombre de sous-munitions peu fiables et manquant de précision.

Il n'est cependant pas facile de distinguer les munitions avancées des armes à sous-munitions en se fondant uniquement sur les critères sus-mentionnés. Les munitions avancées ont des caractéristiques techniques importantes qui devraient diminuer les frappes sans discrimination. Les caractéristiques de ces armes et la fiabilité de ces améliorations ne sont toutefois pas très bien connues pour l'instant. Un examen rapide des caractéristiques des munitions avancées soulève de nombreuses questions qui n'ont pas encore été examinées.

Une bombe contenant moins de sous-munitions laissera certainement moins de restes explosifs de guerre. Des expériences menées récemment en Norvège ont toutefois démontré que les mécanismes d'autodestruction ne sont souvent pas aussi fiables que ce qu'annoncent les fabricants¹⁸. Ces dispositifs seront certainement encore moins fiables sur un champ de bataille.

Les capacités individuelles de ciblage ne seront, en outre, pas forcément efficaces. Certaines munitions avancées tombent en chute libre, équipées d'un parachute, à la recherche d'une cible. Par conséquent, l'arme pourrait – comme les sous-munitions classiques – être sensible aux conditions météorologiques et être détournée de la zone visée.

Si la sous-munition avancée ne trouve pas sa cible, la question se pose de savoir si elle s'autodétruit et comment. Le mécanisme d'autodestruction provoque-t-il l'explosion totale de la sous-munition ou empêche-t-il une explosion totale en déclenchant une détonation partielle ? Un dispositif d'autodestruction peut éviter qu'il n'y ait des restes explosifs de guerre, mais si la sous-munition ne trouve pas une cible militaire et atterrit dans une zone habitée sans exploser, un tel dispositif peut avoir des conséquences graves en provoquant une explosion totale frappant sans discrimination.

Les possibilités d'un nouvel instrument juridique

La mobilisation s'accélère et encourage les partisans de nouvelles règles pour les armes à sous-munitions. Fin 2005, la plupart des organisations doutaient que des progrès puissent être enregistrés rapidement sur cette question. Cela était principalement dû à l'absence d'avancée au sein du Groupe d'experts gouvernementaux des parties à la Convention sur certaines armes classiques. Alors que le Groupe avait négocié avec succès en 2003 le Protocole relatif aux restes explosifs de guerre, il n'avait jusqu'alors pas réussi à faire de progrès réels pour des règles portant expressément sur l'emploi des armes à sous-munitions et pour éviter qu'elles ne deviennent des restes explosifs de guerre.

Mi-2006, des résultats positifs et l'adoption de nouvelles réglementations sur les armes à sous-munitions semblent de plus en plus possibles. Comme nous l'avons dit précédemment, les parlements nationaux ont organisé des débats et imposé des changements dans les positions d'un certain nombre de gouvernements. Plusieurs gouvernements ont alors décidé de s'impliquer davantage sur cette question au niveau international.

L'une des principales questions débattues à l'heure actuelle par ceux qui préconisent de nouvelles règles sur les armes à sous-munitions est celle de savoir si les travaux internationaux doivent se poursuivre au sein du Groupe d'experts gouvernementaux des parties à la Convention sur certaines armes classiques ou dans un autre cadre. La question est particulièrement importante cette année car la troisième Conférence d'examen de la Convention sur certaines armes classiques aura lieu du 6 au

17 novembre 2006 et la Suède a proposé que la négociation d'un nouveau protocole sur les armes à sous-munitions figure à l'ordre du jour de la Conférence.

D'aucuns se fondent sur l'expérience récente pour dire qu'il est peu probable que les règles fortes nécessaires pour lutter contre le problème des armes à sous-munitions puissent être adoptées dans le cadre de la Convention sur certaines armes classiques. Ils rappellent que le Groupe d'experts gouvernementaux cherche, depuis cinq ans, à définir de nouvelles règles pour les mines antivéhicules. Les réglementations envisagées pour les mines antivéhicules ressemblent sur certains points à celles nécessaires pour les armes à sous-munitions (s'agissant, par exemple, des dispositifs d'autodestruction, de l'interdiction ou des limitations de transferts ou des restrictions d'emploi). Malgré des années de travaux sur les aspects juridiques, techniques et militaires de la réglementation des mines antivéhicules, le Groupe n'a pu décider d'engager des négociations officielles pour un protocole sur les mines antivéhicules. Il semble que la Convention sur certaines armes classiques soit aujourd'hui dans l'incapacité de prendre des décisions fortes pour limiter l'emploi et la conception d'une arme considérée par certains comme ayant une utilité militaire importante. Les propositions sur les armes à sous-munitions connaîtraient probablement le même sort si elles étaient examinées dans le cadre de la Convention sur certaines armes classiques.

Une autre possibilité est celle de travaux d'experts et de négociations en dehors du cadre de la Convention sur les armes classiques. Cette option est de plus en plus probable si la Conférence d'examen ne prend aucune mesure sur les armes à sous-munitions ou si elle ne renouvelle pas le mandat du Groupe d'experts gouvernementaux. Un processus efficace en dehors de la Convention sur certaines armes classiques nécessiterait cependant deux éléments indispensables : un groupe restreint d'États prêts à prendre la direction diplomatique d'une telle initiative et une forte mobilisation de la société civile pour soutenir l'élaboration de règles fortes. Les évolutions récentes au niveau national ont montré que les ONG sont de plus en plus efficaces pour inciter les pays à examiner la question des armes à sous-munitions, qu'elles arrivent à mobiliser l'opinion en faveur de nouvelles réglementations et qu'elles ont conduit certains gouvernements à revoir leur position. Leur influence ne va pas manquer de croître à mesure qu'elles s'engageront dans d'autres pays. Des pays comme l'Allemagne, la Norvège et la Suède ont pris les devants en menant l'initiative sur la question des armes à sous-munitions dans le cadre de la Convention sur certaines armes classiques, mais il ne faut pas espérer voir un groupe restreint conduire un processus en dehors de ce cadre avant la fin de la Conférence d'examen de la Convention sur certaines armes classiques.

Un processus efficace en dehors de la Convention sur certaines armes classiques nécessiterait deux éléments indispensables : un groupe restreint d'États prêts à prendre la direction diplomatique et une forte mobilisation de la société civile.

D'aucuns craignent qu'un tel processus n'inclue pas certaines puissances internationales qui sont parties à la Convention sur certaines armes classiques. Il est de toute évidence important que les principaux pays qui produisent des armes à sous-munitions s'impliquent dans les initiatives visant à régler les problèmes humanitaires que posent ces armes, mais comme l'ont prouvé les travaux sur les mines antipersonnel, les pays ayant des forces armées (de petite ou moyenne taille) peuvent jouer un rôle décisif dans l'élaboration de nouvelles règles de droit international humanitaire. Nombre de ces pays produisent des armes à sous-munitions ; ils représentent donc une force importante dans la conception, le marketing et le commerce de ces armes. Quelques pays européens ont utilisé ces armes lors d'opérations récentes. Ils sont, en outre, beaucoup à avoir des stocks importants et à être par conséquent des utilisateurs potentiels. Les normes qu'appliquent ces États, individuellement ou collectivement, peuvent avoir une influence ou des conséquences importantes, surtout sur des armées qui détiennent des modèles similaires ou des armes à sous-munitions ayant des caractéristiques semblables.

Ce sont là quelques-uns des points qui doivent être examinés pour décider comment renforcer le régime juridique applicable aux armes à sous-munitions. Même si la direction que prendront les travaux engagés sur cette question est incertaine, 2006 sera assurément une année décisive et les perspectives sont considérablement plus encourageantes que par le passé.

Notes

1. Titre complet : Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination, adoptée le 20 octobre 1980.
2. Ces conséquences ont été soulignées dans les médias après l'emploi d'armes à sous-munitions lors de conflits armés récents et examinées en détail dans diverses études publiées par des organisations internationales ou non gouvernementales. Voir, par exemple, Rae McGrath, 2000, *Cluster Bombs: The Military Effectiveness and Impact on Civilians of Cluster Munitions*, London, Landmine Action, à l'adresse < www.landmineaction.org/resources/Cluster_Bombs.pdf > ; Comité international de la Croix-Rouge, 2000 (révisé 2001), *Bombes à dispersion et mines terrestres au Kosovo – Les pièges explosifs de l'après-guerre*, Genève < www.icrc.org/Web/fre/sitefre0.nsf/iwpList612/27E52711F85AE792C1256D9F004421FD > ; Human Rights Watch, 2002, *Fatally Flawed: Cluster Bombs and Their Use by the United States in Afghanistan*, vol. 14, n° 7G, à l'adresse < hrw.org/reports/2002/us-afghanistan > ; Human Rights Watch, 2003, *Off Target: The Conduct of the War and Civilian Casualties in Iraq*, New York, à l'adresse < www.hrw.org/reports/2003/usa1203 > .
3. Lao National Unexploded Ordnance Programme, 2004, *Turning point: UXO Lao Work Plan 2004*, Vientiane, p. 6.
4. Par exemple, le général Michael Ryan, donna l'ordre, pendant l'opération Deliberate Force en Bosnie-Herzégovine en 1995, de ne pas employer d'armes à sous-munitions en raison des dangers qu'elles représentaient pour les civils. « L'étalement de la fragmentation aurait été trop important pour qu'il soit possible de limiter suffisamment les dommages collatéraux, sans compter le problème des munitions qui pouvaient ne pas éclater ». Voir Human Rights Watch, 1999, *Ticking Time Bombs: NATO's Use of Cluster Munitions in Yugoslavia*, vol. 11, n° 6(D), p. 3, à l'adresse < www.hrw.org/reports/1999/nato2/nato995-01.htm#P46_2884 > . Voir aussi Human Rights Watch, 2004, *World Report 2004: Human Rights and Armed Conflict*, p. 254, New York, à l'adresse < hrw.org/wr2k4 > , qui citait une étude réalisée par l'armée de l'air des États-Unis après la guerre du Golfe de 1991 selon laquelle il y avait eu pendant la guerre « un taux d'échec extrêmement élevé à cause de la très haute altitude à laquelle les bombes à sous-munitions étaient larguées et du fait qu'elles atterrirent sur du sable ou de l'eau ».
5. Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, à l'adresse < www.unhcr.ch/french/html/menu3/b/94_fr.htm > .
6. « ICRC Customary Law Study » renvoie à l'étude de Jean-Marie Henckaerts et Louise Doswald-Beck (sous la direction de), 2005, *Customary International Humanitarian Law, vol. 1: Rules*, Cambridge, CICR et Cambridge University Press.
7. Voir Timothy L.H. McCormack, Paramdeep Mtharu et Sarah Finnin, 2006, *Report on States Parties' Responses to the Questionnaire: International Humanitarian Law and Explosive Remnants of War*, Asia Pacific Centre for Military Law, mars 2006, à l'adresse < www.gichd.ch/fileadmin/pdf/CCW/XIIIth_Mtg_Mar06/CCW_McCormack_Report.pdf > .
8. Christopher Greenwood, *Questions juridiques concernant les restes explosifs des guerres*, document de travail soumis au Groupe d'experts gouvernementaux des parties à la Convention sur certaines armes classiques, document des Nations Unies CCW/GGE/I/WP.10, 23 mai 2002.
9. McCormack report, op. cit., p. 18 à 20.
10. Voir Protocole additionnel I de 1977, art. 57 ; ICRC Customary Law Study, règles 16, et 19 à 21. Les parties au conflit doivent prendre les précautions nécessaires pour protéger les populations civiles soumises à leur autorité contre les dangers résultants des opérations militaires ; doivent éloigner du voisinage des objectifs militaires la population civile et éviter de placer des objectifs militaires à l'intérieur ou à proximité des zones fortement peuplées (dans la mesure de ce qui est possible) [Protocole additionnel I de 1977, art. 58 ; ICRC Customary Law Study, règles 22 à 24].
11. Protocole V de la Convention sur certaines armes classiques de 1980, document des Nations Unies CCW/GGE/VI/2*, Annexe 2, entrée en vigueur le 12 novembre 2006, disponible à l'adresse < www.mineaction.org/docs/1850_.asp > .
12. Le protocole ne s'applique pas aux mines, aux pièges et autres dispositifs déjà couverts par le Protocole II modifié de la Convention sur certaines armes classiques (Protocole sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs).
13. Le Protocole contient des dispositions qui encouragent les parties à prendre des « mesures préventives générales » (article 9 et Annexe technique). Ces dispositions ne sont cependant pas juridiquement contraignantes et ne comportent pas d'exigences précises.

14. Il s'agit de l'Allemagne, l'Autriche, la France, l'Italie, le Luxembourg, la Suède et la Suisse.
15. Human Rights Watch, 2006, *Survey of Cluster Munition Policy and Practice*, Memorandum for Delegates to the Fourteenth Session of the CCW Group of Governmental Experts, juin, p. 20 et 21.
16. Déclaration de l'Ambassadeur Bernhard Brasack sur les restes explosifs de guerre et les armes à sous-munitions devant le Groupe d'experts gouvernementaux des parties à la Convention sur certaines armes classiques, 19 juin 2006.
17. McCormack report, op. cit.
18. Lors d'essais effectués en Norvège fin 2005, le taux d'échec de certaines armes à sous-munitions dans les stocks des forces armées norvégiennes était le double du taux escompté de 1%. Voir Human Rights Watch, 2006, op. cit.

