

LA CONVENTION DE 2008 SUR LES ARMES A SOUS-MUNITIONS

par
Eric DAVID

Professeur à l'Université libre de Bruxelles

1. A l'instar de la Convention de 1997 sur l'interdiction des mines anti-personnel (MAP) adoptée à Oslo, le 18 septembre 1997, et ouverte à la signature à Ottawa, le 3 décembre 1997 (art. 15), la Convention sur les armes à sous-munitions (ASM) est d'origine géographiquement bicéphale : adoptée à Dublin, le 30 mai 2008, elle a été ouverte à la signature à Oslo, à partir du 3 décembre 2008 (art. 15). Tout comme on parle (du moins, l'auteur des présentes lignes...) de Convention d'Oslo/Ottawa pour la première (aussi appelée ci-après « Convention de 1997 »), on pourrait donc parler de Convention de Dublin/Oslo pour la seconde (aussi appelée ci-après « Convention de 2008 »).

2. On appelle généralement « arme à sous-munitions » (ASM)¹ une bombe (le contenant ou munition mère) composée de plusieurs petites bombes (des « bombettes » ou sous-munitions) qui se dispersent pendant le vol de la munition mère ou au moment de son impact. Elles explosent à leur tour provoquant, comme toute bombe, des effets de souffle et de fragmentation par la projection d'éclats ou de projectiles dans toutes les directions. L'ASM ne doit pas être confondue avec une « bombe à fragmentation » qui n'est rien d'autre qu'une bombe classique (obus « shrapnel ») dont le souffle de l'explosion entraîne la dispersion de ses éléments. En revanche, l'ASM peut aussi être identifiée à ce qu'on appelle une « bombe en grappe »². D'ailleurs, la sous-munition peut elle-même n'être qu'un conteneur de sous-munitions : l'ASM s'apparente à une poupée russe : le conteneur renferme plusieurs conteneurs qui eux-mêmes contiennent des sous-munitions explosives.

1 - Sur la notion et la problématique, voy. www.senat.fr/rap/r06-118/r06-118.html; Sénat belge, *Rapport Van Der Maelen, D.P.*, doc. 51 1935/007, 10 févr. 2006, pp. 3 ss.; wikipedia, v° armes à sous-munitions ; Poitevin, C., *La Convention sur les armes à sous-munitions est née*, doc. GRIP, sur www.grip.org/bdg/pdf/g0920.pdf; doc. Internet consultés le 15 sept. 2009.

2 - www.liberation.fr/evenement/010165253-desarmement-a-savoir

3. Une des grandes différences entre une bombe classique et une ASM réside dans le fait que la bombe classique, une fois qu'elle a explosé, perd tout effet détonnant alors que les bombettes de l'ASM qui n'ont pas explosé restent actives et peuvent exploser à tout moment, parfois longtemps après la fin des hostilités. Comme on l'a écrit, «c'est la guerre après la guerre»³. Or, une ASM peut comporter plusieurs centaines de bombettes ; parmi elles, 5 à 30 % n'explorent pas immédiatement et restent un danger permanent pour la population de la région touchée par des ASM⁴. Selon Handicap International, sur 13 000 victimes recensées de ces bombes, 98 % sont des civils et 27 % des enfants⁵.

Les bombettes des ASM ayant souvent la forme de canettes de boissons, les enfants s'en saisissent sans méfiance, ce qui peut les faire exploser. L'aff. *Behrami et al. c/ France, Allemagne et Norvège* devant la Cour EDH en apporte une tragique illustration : des enfants kosovars jouant dans les collines de Mitrovica avaient trouvé, en 2000, une ASM non explosée de l'OTAN ; ils s'étaient amusés à la lancer en l'air, ce qui avait déclenché l'explosion de l'engin, tuant un enfant, défigurant et aveuglant définitivement un autre enfant⁶.

Engins relativement petits et légers, les bombettes peuvent être touchées par simple inadvertance : au Liban, après la guerre de l'été 2006 avec Israël, «des milliers d'hectares de pâturages sont devenus inutilisables par la présence» de munitions non explosées, explique la FAO⁷ ; elle cite l'exemple d'un berger qui «a perdu une partie de sa jambe en mettant le pied sur une bombe en grappe alors qu'il gardait ses chèvres»⁸.

On lit dans un article de *Libération* daté du 2 novembre 2006 :

«Lassés d'attendre les équipes de déminage, débordées par l'ampleur de la tâche, les habitants de Ras al-Aïn, à une dizaine de kilomètres au sud de Tyr, ont déminé à leurs risques et périls. 'En fait, ils ont payé des journaliers palestiniens pour faire le travail', confie un employé municipal. Un dollar la sous-munition : le salaire de la peur. Face à la 'performance', les experts britanniques [une société britannique spécialisée dans le déminage] sont aussi admiratifs qu'embêtés : 'Ce que ces gens ont fait est incroyable. Ces objets peuvent exploser au moindre contact. Mais en procédant de la sorte, ils ont aussi complètement brouillé le terrain. Lorsque nous déminons, nous le faisons de manière systématique. Là, rien ne garantit qu'il ne reste pas des engins mortels oubliés' »⁹.

3 - AYAD, Chr., in *Libération*, 2 nov. 2006, sur www.liberation.fr/evenement/010165255-ce-que-nous-avons-fait-est-fou-et-barbare

4 - www.handicapinternational.be/Les-armes-a-sous-munitions_a164.html

5 - *Ibid.*

6 - Cour EDH, 2 mai 2007, décision sur la recevabilité, §§ 5 ss.

7 - www.fao.org/news/feature-stories/2009/lebanon0/lebanon-farmers/fr/

8 - *Ibid.*

9 - www.liberation.fr/evenement/010165255-ce-que-nous-avons-fait-est-fou-et-barbare

4. Les ASM ne sont pas une nouveauté ; elles auraient été utilisées pour la première fois par les Soviétiques et les Allemands durant la 2^e guerre mondiale. Depuis 1965, 440 millions d'ASM auraient été utilisées¹⁰. C'est dire l'étendue du risque permanent qu'elles présentent pour les populations des Etats où elles ont été utilisées, à savoir, des Etats qui ont été le théâtre de la plupart des situations de conflit armé de ces dernières décennies, notamment, en Afghanistan, en Angola, en Bosnie-Herzégovine, au Cambodge, au Congo, en Croatie, en Géorgie, en Irak, en Palestine, au Kosovo, au Laos, au Liban, en Serbie, au Vietnam, en Tchétchénie, etc¹¹.

C'est la raison pour laquelle un certain nombre d'Etats, sous la pression de la société civile, se sont mobilisés pour interdire les ASM. Ils se sont réunis, d'abord, à Oslo, en février 2007, puis, à Wellington (Nouvelle-Zélande), un an plus tard, et finalement, du 19 au 30 mai 2008, à Dublin où ils ont adopté, le 29 mai 2008, une convention interdisant la détention, la fabrication et l'emploi d'ASM.

107 Etats étaient présents à Dublin, soit, plus de la moitié des Etats membres des NU. Parmi les absents figuraient nombre d'Etats impliqués dans des conflits armés ou des situations de tensions internes : E.-U., Russie, Chine, Israël, Inde, Pakistan, Corée du Nord, Iran...

La Convention a été ouverte à la signature à Oslo, le 3 décembre 2008.

5. La question du droit applicable aux ASM n'est pas totalement nouvelle : elle a été l'objet du Protocole n° 5 du 28 novembre 2003 à la Convention des NU du 10 octobre 1980 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 discrimination¹² (cité ci-après : « Protocole de 2003 »). Ce protocole obligeait déjà les Etats parties à nettoyer leur territoire des restes explosifs de guerre qui s'y trouvaient. Il restait toutefois muet sur la possession, la fabrication et l'emploi des engins qui produisent ces restes explosifs de guerre. C'est cette lacune que vient combler, aujourd'hui, la Convention de 2008.

6. On analysera ici la problématique et la définition des ASM visées par la Convention (I.), le contenu des obligations qu'elle énonce (II.) et les destinataires de ces obligations (III.).

10 - Wikipedia, *loc. cit.*

11 - www.handicapinternational.be/Les-armes-a-sous-munitions_a164.html

12 - Sur ce protocole, DAVID, E., *Principes de droit des conflits armés*, Bruxelles, Bruylant, 2008, 4^e éd., §§ 2.246 ss.

I. LA DEFINITION ET LA PROBLEMATIQUE DES ASM VISEES PAR LA CONVENTION

7. La Convention définit l'ASM comme

«une munition classique conçue pour disperser ou libérer des sous-munitions explosives dont chacune pèse moins de 20 kg, et comprend ces sous-munitions explosives.» (art. 1, § 2)¹³.

Les ASM interdites par la Convention doivent être composées de sous-munitions pesant moins de 20 kg car c'est cette relative légèreté, généralement liée à un volume réduit, qui peut être source de confusion avec un objet d'apparence domestique et générer de multiples incidents mortels ou vulnérants post-confliktuels.

La définition générique et abstraite de la sous-munition pourrait toutefois s'appliquer à des engins qui n'induisent pas les mêmes conséquences pour les populations affectées. Lors de la conférence diplomatique de Dublin pour l'adoption de la Convention sur les ASM, plusieurs Etats ont craint que la définition générale de l'ASM n'aboutisse à interdire des armes ayant les mêmes caractéristiques techniques mais n'ayant pas les mêmes effets. Ainsi,

«Le **Canada** s'oppose à toute définition de l'expression 'armes à sous-munitions', susceptible d'être trop étendue, en déclarant que cette définition reflèterait la présomption indéfendable qu'aucune arme à sous-munitions existante ou future ne pouvait être suffisamment précise pour répondre aux normes du droit international humanitaire»¹⁴.

Pour les Etats occidentaux, les ASM devaient se caractériser par les «dommages inacceptables» qu'elles pouvaient occasionner¹⁵. D'autres Etats rejetaient l'idée que certaines ASM pussent causer des «dommages acceptables»¹⁶ ou être «précises et fiables à 100 %»¹⁷.

La Conférence a finalement conservé la définition générique précitée, mais en excluant certains types d'ASM de son champ d'application :

- les engins qui ne sont pas spécialement conçus pour tuer, blesser ou détruire, notamment ceux destinés à lancer des artifices éclairants, des fumigènes, ou des leurres ;
- les munitions conçues exclusivement à des fins de défense anti-aérienne
- des munitions conçues pour produire des effets électriques ou électroniques ;

13 - Texte complet de la Convention sur le site web du CICR, www.icrc.org/dih.nsf/FULL/620

14 - Commission plénière, 1^{ère} séance, 19 mai 2008, doc. CCM/CW/SR/1, sur www.clustermunitions-dublin.ie/pdf/CoW1May19pm_fr.pdf; aussi Commission plénière, 11^e séance, 26 mai 2008, doc. CCM/CW/SR/11, *ibid.*

15 - Allemagne, Canada, 11^e séance, *loc. cit.*

16 - Laos, 1^{ère} séance, *loc. cit.*; Jamaïque, 11^e séance, *loc. cit.*

17 - Irak, 11^e séance, *loc. cit.*

- des munitions contenant moins de 10 sous-munitions explosives à condition que chacune d'elle pèse plus de 4 kg, qu'elle soit conçue pour détecter et attaquer une cible unique, qu'elle soit équipée d'un dispositif électronique d'autodestruction et d'autodésactivation (art. 2, § 2).

La Coalition contre les ASM qui représentait plus de 280 ONG aurait préféré une interdiction fondée sur l'effet des ASM plutôt que sur leurs caractéristiques techniques, mais elle reconnaissait qu'une interdiction sans exception risquait de ne pas être acceptée¹⁸.

II. LE CONTENU DE LA CONVENTION : DES OBLIGATIONS CLASSIQUES ET DES OBLIGATIONS POSITIVES NOUVELLES

A. Des obligations négatives classiques

8. La Convention prévoit un certain nombre d'obligations négatives par lesquelles les Etats parties s'engagent à ne jamais

- employer d'ASM (art. 1, § 1, a);
- assister ou inciter quiconque à employer ces armes (art. 1, § 1, c);
- transférer à quiconque de telles armes (art. 1, § 1, b).

Il s'agit donc d'interdictions d'emploi des ASM (1.), d'assistance à l'emploi des ASM (2.), de prolifération des ASM (3.).

1. L'interdiction d'emploi

9. Cette interdiction¹⁹ est analogue à celle portée par la Convention d'Oslo/Ottawa sur les MAP (art. 1, § 1, a et c).

De ce point de vue, la Convention apparaît à la fois, comme une convention de droit international humanitaire (DIH) et de droit international général :

- convention de DIH parce que l'utilisation d'ASM est généralement liée à un conflit armé et qu'en interdisant aux Etats parties d'utiliser des ASM, la Convention (art. 1, § 1, a) vise à atténuer les rigueurs du conflit; la Convention remplit donc bien une fonction classique du DIH;
- convention de droit international général car elle va au-delà du DIH; celui-ci, en effet, ne s'applique que dans un conflit armé²⁰ alors que la Convention s'applique en toute circonstance: de la même manière que

18 - 1^{ère} séance, *loc. cit.*; aussi, 11^e séance, *loc. cit.*

19 - Art. 1: «1. Chaque Etat partie s'engage à ne jamais, en aucune circonstance:

(a) employer d'armes à sous-munitions;
(b) mettre au point, produire, acquérir de quelque autre manière, stocker, conserver ou transférer à quiconque, directement ou indirectement, des armes à sous-munitions;
(c) assister, encourager ou inciter quiconque à s'engager dans toute activité interdite à un Etat partie en vertu de la présente Convention.»

20 - Pour des développements sur ce point, David, E., *Principes...*, *op. cit.*, §§ 1.1 ss., 1.45 ss.

les instruments interdisant l'emploi d'armes chimiques (armes C) (Convention de Paris de 1993, art. 1, § 1, b) ou de MAP (Convention d'Oslo/Ottawa, art. 1, a), la Convention de Dublin/Oslo oblige les Etats «à ne jamais, en aucune circonstance» employer de telles armes (art. 1, § 1, a²¹, identique, de ce point de vue, à l'art. 1, § 1, a, de la Convention d'Oslo/Ottawa); ne jamais employer ces armes, «en aucune circonstance», implique que la Convention ne se réduit pas aux situations de conflit armé.

2. L'interdiction d'assistance à l'emploi

10. La Convention interdit d'«assister, encourager ou inciter quiconque à s'engager dans toute activité interdite» par la Convention (art. 1, § 1, c). Cette interdiction soulève la question de l'«interopérabilité», à savoir: *quid* lorsqu'un Etat partie à la Convention participe à des opérations militaires auxquelles participent un ou des Etats *non* parties à la Convention? Si ces opérations ont lieu dans le cadre d'une alliance militaire, la participation à ces opérations d'un Etat partie constitue-t-elle une assistance à l'emploi d'ASM par un Etat non partie? L'Etat partie viole-t-il la Convention en participant aux opérations au cours desquelles un Etat non partie utilise des ASM? D'emblée, plusieurs Etats ont souligné qu'il fallait éviter que la Convention puisse empêcher des Etats parties de participer à des opérations collectives de maintien de la paix²².

11. La Convention résout le problème en autorisant les Etats parties à s'engager dans des opérations militaires avec des Etats non parties qui utiliseraient des ASM (art. 21, § 3), mais à condition que les premiers

- rappellent leurs obligations conventionnelles aux seconds;
- fassent du prosélytisme auprès des seconds pour les décourager à utiliser des ASM (art. 21, § 2), et les encourager à devenir parties à la Convention (art. 21, § 1)²³.

21 - Texte *supra* note 19.

22 - R.-U., Japon, Comm. plénière, 1e séance, 19 mai 2008, doc. CCM/CW/SR/1, sur www.cluster-munitionsdublin.ie/pdf

23 - Article 21 *Relations avec les Etats non parties à la Convention*

«1. Chaque Etat partie encourage les Etats non parties à la présente Convention à la ratifier, l'accepter, l'approuver ou y adhérer, dans le but de susciter la participation de tous les Etats à la présente Convention.

2 Chaque Etat notifie aux gouvernements de tous les Etats non parties à la présente Convention mentionnés dans le paragraphe 3 du présent article ses obligations aux termes de la présente Convention, promeut les normes qu'elle établit et met tout en œuvre pour décourager les Etats non parties à la présente Convention d'utiliser des armes à sous-munitions.

3. Nonobstant les dispositions de l'article 1 de la présente Convention, et en conformité avec le droit international, les Etats parties, leur personnel militaire ou leurs ressortissants peuvent s'engager dans une coopération et des opérations militaires avec des Etats non parties à la présente Convention qui pourraient être engagés dans des activités interdites à un Etat partie.

4. Rien dans le paragraphe 3 du présent article n'autorise un Etat partie à:

- (a) mettre au point, produire ou acquérir de quelque autre manière des armes à sous-munitions;
- (b) constituer lui-même des stocks d'armes à sous-munitions ou transférer ces armes;
- (c) employer lui-même des armes à sous-munitions; ou
- (d) expressément demander l'emploi de telles munitions dans les cas où le choix des munitions employées est sous son contrôle exclusif.»

Autrement dit, le fait qu'un Etat partie participe à des hostilités aux côtés d'un Etat non partie à la Convention ne rend pas le premier automatiquement complice d'une utilisation d'ASM, par le second, malgré l'art. 1, § 1, c; il faut toutefois

- que l'Etat partie ait clairement déclaré qu'il lui était interdit d'utiliser des ASM;
- qu'il se soit efforcé de décourager l'Etat non partie d'utiliser des ASM, et
- qu'il ait incité l'Etat non partie à se lier à la Convention.

12. Si l'Etat partie respecte ces conditions, il ne peut pas être tenu pour responsable d'une violation de la Convention, à titre de complice, pour avoir participé à des opérations militaires où un Etat non partie aurait utilisé des ASM. Ces règles obligent, donc, l'Etat partie, non seulement, à n'apporter aucune aide matérielle ou intellectuelle à l'emploi d'ASM par un Etat non partie, mais aussi à agir auprès de cet Etat pour qu'il n'utilise pas ces armes. A défaut, il engage sa responsabilité en tant que complice d'un fait internationalement illicite (projet d'articles de la CDI sur la responsabilité des Etats, art. 16). L'obligation négative de ne pas aider l'Etat tiers à utiliser des ASM se double d'une obligation positive, à charge de l'Etat partie: agir pour que l'Etat tiers à la Convention s'abstienne de recourir à ces armes. En essayant, sérieusement, de dissuader l'Etat tiers d'employer des ASM et en tentant de le pousser à se lier par la Convention, l'Etat partie prouve ainsi qu'il ne veut pas contribuer à commettre le fait internationalement illicite que constituerait l'usage d'ASM par un Etat tiers.

13. La solution retenue par la conférence diplomatique de Dublin n'a pas été obtenue sans difficulté, et certains Etats ont exprimé des réserves. Ainsi,

- initialement, l'art. 21 portait sur «l'interopérabilité»; le concept d'interopérabilité déplaisait à plusieurs Etats et a été remplacé par une expression jugée plus neutre: «Relations avec les Etats non parties à la Convention»;
- l'art. 21, § 4²⁴, précise que l'Etat partie ne peut pas «expressément demander l'emploi» d'ASM lorsqu'il possède le contrôle exclusif du choix des munitions; pour l'Australie (rejointe par d'autres Etats – Canada, Danemark, Italie), la formule «expressément demander l'emploi» était «problématique» et pouvait se révéler difficile à appliquer sur le terrain²⁵;
- l'Argentine regrettait que l'art. 21, § 3, autorise la participation d'Etats parties à des opérations militaires, «nonobstant» l'art. 1 de la Convention dans son ensemble; elle eût préféré que l'art. 21, § 3, se référât uniquement à l'art. 1, c²⁶; le Venezuela considérait «la disposi-

24 - Texte *supra* note 23.

25 - Comm. plénière, 10e séance, 26 mai 2008, doc. CCM/CW/SR/10, *loc. cit.*

26 - *Ibid.*

tion sur l'interopérabilité [...] comme une atteinte à l'esprit et au but de la Convention »²⁷ ;

- d'autres Etats craignaient que le projet d'article ne serve de prétexte à une exception aux interdictions portées par la Convention (Royaume-Uni, Allemagne)²⁸.

14. Finalement, le texte retenu a été considéré comme un compromis permettant aux Etats de continuer à participer à des opérations militaires aux côtés d'Etats non parties, notamment, dans le cadre d'alliances militaires, de programmes de coopération et d'opérations de maintien de la paix sans altérer la portée des obligations conventionnelles²⁹.

3. *L'interdiction de la prolifération*

15. La Convention de Dublin/Oslo apparaît aussi comme une convention de non-prolifération parce que les Etats parties ne peuvent ni acquérir ni transférer de telles armes (art. 1, § 1, b ; dans le même sens, Convention d'Oslo/Ottawa, art. 1, § 1, b ; Convention de Paris sur les armes C, art. 1, § 1, a ; Convention des NU de 1972 sur les armes bactériologiques – armes B –, art. 1 ; Traité de 1963 sur la non-prolifération des armes nucléaires, art. I et II). Cette interdiction est dans la logique des obligations de désarmement abordées ci-dessous.

B. Des obligations positives classiques

1. *L'obligation de désarmement*

16. La Convention de Dublin/Oslo est une convention de désarmement dans la mesure où, non seulement, elle interdit aux Etats parties de conserver des ASM (art. 1, § 1, b), mais en outre, elle oblige explicitement les Etats parties qui en possèdent à s'en débarrasser : si l'interdiction de détenir ces armes implique, bien sûr, celle de se débarrasser des stocks existants, l'obligation n'en est pas moins exposée et détaillée à l'art. 3 de la Convention.

17. En substance, la destruction doit avoir lieu « dès que possible, et au plus tard huit ans après l'entrée en vigueur » de la Convention pour l'Etat qui y devient partie avec une possibilité de prolonger ce délai de quatre ans, voire, en cas de « circonstances exceptionnelles », d'obtenir des prolongations additionnelles. Le total des prolongations ne peut cependant pas excéder huit ans et chacune doit être accordée par l'Assemblée des Etats parties, à la suite d'une demande dûment motivée introduite par l'Etat partie concerné (art. 3, §§ 2-5).

27 - 4^e séance plénière, 30 mai 2008, doc. CCM/SR/4, *loc. cit.*

28 - Comm. plénière, 10^e séance, 26 mai 2008, doc. CCM/CW/SR/10, *loc. cit.*

29 - *Cfr.* Déclaration du Président de la conférence, Comm. plénière, 15^e séance, 28 mai 2008, doc. CCM/CW/SR/15, *ibid.*

Autrement dit, les Etats parties doivent détruire toutes leurs ASM dans les 8 ans qui suivent leur accession à la Convention, sans préjudice de prolongations autorisées par l'assemblée des Etats parties, prolongations dont le total ne peut excéder 8 ans. Le délai maximal de destruction des ASM est donc de 16 ans à partir de l'entrée en vigueur de la Convention pour un Etat partie. Si ces délais peuvent paraître longs, ils n'affectent pas l'interdiction immédiate d'employer des ASM, interdiction qui prend cours dès l'entrée en vigueur de la Convention (art. 1).

18. Le même type d'obligation figure dans la Convention d'Oslo-Ottawa pour les MAP (art. 4), dans la Convention des NU de 1972 pour les armes B (art. II), et dans la Convention de Paris de 1993 pour les armes C (art. 1, § 2). Les délais de destruction de ces engins varient selon les instruments, délais comptés, ici aussi, à partir de leur entrée en vigueur pour un Etat partie :

- destruction des armes B aussitôt que possible, et dans les 9 mois au plus tard (Convention de 1972, art. II); la Convention ne prévoit pas de possibilité de prolongation ;
- destruction des armes C selon un système pour le moins complexe qu'on peut tenter de résumer comme suit: la destruction doit avoir lieu dans des délais et des proportions qui varient, respectivement, de 1 à 10 ans et de 1 à 100 %, selon la nature des produits chimiques contenus dans l'arme (Convention de 1993, art. IV, § 6, et annexe sur la vérification, 4^e partie, C)³⁰; des prolongations sont possibles avec autorisation du Conseil exécutif de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC), étant entendu que «l'Etat partie est tenu d'avoir achevé la destruction de toutes ses armes chimiques au plus tard 15 ans après l'entrée en vigueur de la Convention» (ibid., annexe citée, § 26);
- destruction des MAP 4 ans après l'entrée en vigueur de la Convention (Convention de 1997, art. 4); la Convention ne prévoit pas de possibilité de prolongation.

19. La Convention de 2008 admet toutefois que les Etats parties conservent un nombre limité d'ASM à des fins de formation «aux techniques de détection, d'enlèvement ou de destruction» d'ASM, (art. 3, § 6).

La Convention de 1972 ne prévoyait pas ce type d'exception, mais on la trouve dans la Convention de 1993 (armes C) pour la conservation de «produits chimiques toxiques et de leur précurseurs à des fins non interdites par la présente Convention» (art. VI, § 1) et dans celle de 1997 (MAP) «pour la mise au point de techniques de détection des mines, de déminage ou de destruction de ces mines, et pour la formation à ces techniques» (art. 3, § 1).

³⁰ - La Convention distingue entre précurseurs (par ex., difluorures d'alkyl, chloro sarin, chloro soman...) et produits chimiques toxiques (par ex., alkyl phosphonofluoridates, moutardes au soufre, etc) qui ne seront pas commentés vu – on s'en doute – les compétences limitées de l'auteur dans ce domaine...

20. Qu'entend-t-on par «nombre limité» d'ASM ou par «nombre minimum absolument nécessaire à ces fins» (art. 3, § 6)³¹ ?

A Dublin, cette exception a préoccupé la Coalition contre les ASM :

«L'expérience de la Convention d'Ottawa a montré que des divergences de vues étaient devenues apparentes entre les Etats sur la signification de cette obligation. La plupart des Etats conviennent que le nombre minimum s'élève à quelques centaines ou quelques milliers, mais pas à des centaines de milliers. Les Etats devraient exprimer un certain nombre de paramètres dans les négociations»³².

La Convention tend à rencontrer ce souci en précisant que les Etats parties devaient présenter, chaque année, au Secrétaire général des NU «un rapport détaillé sur l'utilisation actuelle et envisagée de ces [ASM], ainsi que leur type, quantité et numéro de lot» (art. 3, § 8). Si ces quantités devaient paraître excessives, tout Etat partie peut demander des éclaircissements par l'intermédiaire du SGNU (art. 8, § 2).

21. La Convention admet aussi que les Etats parties conservent des ASM «pour le développement de contre-mesures relatives» à ces armes (art. 3, § 6). La référence aux «contre-mesures» est ambiguë ; signifie-t-elle que les Etats parties pourraient utiliser des ASM à titre de représailles, conformément à l'art. 22 du projet d'articles de la CDI sur la responsabilité des Etats ? Une telle interprétation serait sans doute erronée ; outre le fait que l'art. 50, § 1, c, du projet CDI interdit les contre-mesures à l'égard d'obligations relatives aux droits et libertés fondamentaux (en ce compris des obligations de DIH³³), la formulation de l'interdiction absolue énoncée à l'art. 1 de la Convention (ne «jamais» employer d'ASM «en aucune circonstance») implique, selon nous, l'interdiction pour les Etats parties d'employer des ASM, même à titre de «contre-mesure».

2. *L'obligation de nettoyage à charge des Etats affectés*

22. Tout Etat partie doit «enlever et détruire les restes d'armes à sous-munitions situées [...] dans les zones sous sa juridiction ou son contrôle» (art. 4, § 1).

La même obligation est prévue par la Convention de 1997 sur les MAP (art. 5, §§ 1-2) et par le 5^e Protocole de 2003 (à la Convention de 1980 précitée, *supra* § 5) sur les restes explosifs de guerre (art. 3, § 2).

31 - Art. 3, § 6 : «Nonobstant les dispositions de l'article 1 de la présente Convention, la conservation ou l'acquisition d'un nombre limité d'armes à sous-munitions et de sous-munitions explosives 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, sont permises. La quantité de sous-munitions explosives conservées ou acquises ne devra pas dépasser le nombre minimum absolument nécessaire à ces fins.»

32 - Comm. plénière, 11^e séance, 26 mai 2008, doc. CCM/CW/SR/11, *loc. cit.*

33 - *Rapport CDI 2001*, p. 362.

23. Comme pour les MAP et les restes explosifs de guerre, cette obligation s'impose à l'Etat partie indépendamment du point de savoir si cet Etat a recouru à des ASM, à des MAP ou à des armes susceptibles de laisser des restes explosifs : situation étrange où l'Etat victime de ces armes doit dépolluer son propre territoire alors qu'un autre Etat est la cause de cette pollution. Si l'Etat partie ne le fait pas, il devient responsable des dommages causés par les armes se trouvant sur son propre territoire alors que, peut-être, il n'en possédait pas ou n'en a pas utilisées. Cette responsabilité de l'Etat du territoire n'est pas sans rappeler celle du propriétaire pour les dommages causés par la ruine ou le défaut d'entretien de son bâtiment (code civil, art. 1386).

Le fondement de la règle réside probablement dans le fait que l'objectif premier de ces instruments (Convention de 1997, Protocole de 2003, Convention de 2008) est de prévenir des dommages dont les victimes sont essentiellement des civils³⁴, voire des militaires qui ne sont pas dans une situation de conflit armé (*cf.* préambule, al. 1 ss.³⁵).

24. Cette responsabilisation, paradoxale, de l'Etat victime, parfois, dénoncée pendant la Conférence diplomatique³⁶, est compensée par l'obligation d'assistance à charge de tous les Etats parties, une obligation qui devrait s'imposer d'autant plus – bien que la Convention ne le dise pas – lorsque les Etats parties sont ceux qui ont utilisé des ASM sur le territoire de l'Etat victime.

25. Toutefois, si des ASM ont été utilisées avant l'entrée en vigueur de la Convention, et si des restes de ces armes se trouvent sur le territoire ou sous le contrôle d'un autre Etat partie, l'Etat partie utilisateur «est vivement encouragé à fournir, entre autres, une assistance technique, financière, matérielle ou en ressources humaines» à l'Etat partie qui possède ou contrôle le territoire où se trouvent les restes d'ASM (art. 4, § 4). Encourager un Etat à agir, ce n'est évidemment pas l'obliger à agir, mais

34 - Message du Secrétaire général des NU, discours du Président du CICR, déclarations de la Zambie, de l'Autriche, etc, 1^{ère} séance, 19 mai 2008, doc. CCM/CW/SR/1, *loc. cit.*

35 - «Les Etats parties à la présente Convention,

Profondément préoccupés par le fait que les populations civiles et les personnes civiles continuent d'être les plus durement touchées par les conflits armés,

Déterminés à faire définitivement cesser les souffrances et les pertes en vies humaines causées par l'utilisation des armes à sous-munitions au moment de leur emploi, lorsqu'elles ne fonctionnent pas comme prévu ou lorsqu'elles sont abandonnées,

Préoccupés par le fait que les restes d'armes à sous-munitions tuent ou mutilent des civils, y compris des femmes et des enfants, entravent le développement économique et social, y compris par la perte des moyens de subsistance, font obstacle à la réhabilitation et la reconstruction post-conflit, retardent ou empêchent le retour des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, peuvent avoir des conséquences néfastes sur les efforts nationaux et internationaux dans les domaines de l'établissement de la paix et de l'assistance humanitaire et ont d'autres conséquences graves pouvant persister pendant de nombreuses années après l'utilisation de ces armes [...] ».

36 - Liban, Comm. plénière, 2^e séance, 20 mai 2008, doc. CCM/CW/SR/2, *loc. cit.*

la formule devrait, peut-être, l'encourager à devenir partie à la Convention. D'où cette formule peu contraignante où un encouragement peut en cacher un autre...

26. Le nettoyage doit être effectué dès que possible, et au plus tard, dans les 10 ans qui suivent l'entrée en vigueur de la Convention pour l'Etat partie (art. 4, § 1, a). Le délai est le même lorsque l'Etat, déjà partie à la Convention, est ensuite confronté à un conflit armé au cours duquel des ASM sont utilisées, mais ce délai prend alors cours à partir de la fin des hostilités actives (art. 4, § 1, b).

En cas de difficulté à respecter ce délai, l'Etat partie peut obtenir une prolongation maximale de 5 ans (renouvelable une fois) avec l'autorisation de l'Assemblée des Etats parties (art. 4, §§ 5-6). Bref, le délai maximal d'enlèvement des restes d'ASM est de 20 ans – un délai analogue à celui prévu par la Convention de 1997 pour l'enlèvement des MAP (art. 5, §§ 1 et 3). Le Protocole de 2003 ne prévoit pas de délai : l'enlèvement des restes explosifs de guerre doit avoir lieu «après la cessation des hostilités actives et dès que possible» (art. 3, §§ 2-3).

27. Les délais prévus par la Convention de 2008 peuvent sembler longs, mais ils répondent aux souhaits d'Etats où se trouvent beaucoup de restes d'ASM : ces Etats s'estimaient incapables débarrasser leur territoire des ASM qui s'y trouvent dans des délais trop brefs (Laos, Serbie³⁷).

3. *Les obligations de diligence*

28. Pour prévenir l'emploi d'ASM, la Convention prévoit une obligation de mise en œuvre législative de la Convention au plan interne et un système de contrôle de l'application correcte de la Convention.

Chaque Etat partie doit prendre des mesures d'application nationale de la Convention, à savoir, des mesures législatives, réglementaires ou autres ainsi que des sanctions pénales pour réprimer toute activité interdite par la Convention «qui serait menée par des personnes, ou sur un territoire sous sa juridiction ou son contrôle» (art. 9)³⁸.

29. La formulation du texte français de l'art. 9 est un peu curieuse puisqu'on y parle d'activités menées par des personnes *ou* sur un territoire d'un Etat partie... L'emploi de la conjonction «*ou*» semble indiquer que les activités menées sur le territoire relevant d'un Etat partie pourraient

37 - *Ibid.*

38 - Texte complet de l'art. 9 :

«Chaque Etat partie prend toutes les mesures législatives, réglementaires et autres qui sont appropriées pour mettre en œuvre la présente Convention, y compris l'imposition de sanctions pénales pour prévenir et réprimer toute activité interdite à un Etat partie en vertu de la présente Convention, qui serait menée par des personnes, ou sur un territoire, sous sa juridiction ou son contrôle.»

être le fait, non de « personnes », mais d'autres acteurs qui ne sont pas autrement précisés. De qui s'agit-il ? Des animaux, des Martiens, des fantômes, le Saint-Esprit ?... La version anglaise n'est pas plus claire puisqu'elle prévoit

« the imposition of penal sanctions to prevent and suppress any activity prohibited to a State Party under this Convention undertaken by persons *or* on territory under its jurisdiction or control » (nous soulignons).

La question n'est pas purement métaphysique car si la conjonction « ou » a sa raison d'être et si le 2^e membre de phrase (« ou sur un territoire », etc) vise des activités contraires à la Convention menées par des personnes sur un territoire se trouvant sous la juridiction ou le contrôle d'un Etat partie, cela signifie que les Etats parties doivent se doter de compétences répressives territoriales classiques et de compétences personnelles qui peuvent aller de la compétence personnelle active jusqu'à la compétence universelle.

Cette dernière semble, pourtant, exclue car si les auteurs du texte avaient voulu la prévoir, ils l'auraient dit explicitement, à l'instar de ce qu'on trouve dans la plupart des conventions de droit pénal international³⁹.

30. En revanche, la compétence personnelle active pourrait être visée si l'on compare la Convention de 2008 avec ses homologues.

L'obligation de prendre des mesures législatives ou réglementaires nationales pour empêcher et prévenir l'acquisition et la possession d'armes est, en effet, prévue pour les armes B (Convention de 1972, art. IV), les armes C (Convention de 1993, art. VII) et les MAP (Convention de 1997, art. 9). Si la Convention de 1972 n'exige pas l'adoption de mesures pénales, il en va autrement des conventions de 1993 (art. VII, § 1) et de 1997 (art. 9). L'art. 9 de la Convention de 1997 n'est d'aucun secours car sa rédaction, à peu près identique à celle de l'art. 9 de la Convention de Dublin/Oslo, recèle donc la même ambiguïté. En revanche, l'art. VII de la Convention de 1993 dispose clairement que l'Etat partie doit exercer une compétence territoriale et une compétence personnelle active (art. VII, § 1, a et c). On en déduira que c'est probablement le sens qu'il faut donner à l'art. 9 de la Convention de Dublin/Oslo.

31. La Convention prévoit une forme de contrôle de son application, notamment pour les obligations de désarmement et de nettoyage : au titre des « mesures de transparence », les Etats parties doivent faire annuellement rapport au Secrétaire général des NU sur les mesures législatives et réglementaires qu'ils ont adoptées, le total des ASM qu'ils possèdent encore, leurs caractéristiques techniques, l'état d'avancement des pro-

39 - Pour des développements sur ce point, David, E., *Eléments de droit pénal international et européen*, Bruxelles, Bruylant, 2009, §§ 3.3.14 ss., 13.2.5 ss.

grammes de reconversion et de destruction des ASM, la localisation des zones affectées par des ASM, le type et la quantité d'ASM qu'on y trouve, l'état d'avancement du nettoyage de ces zones, les mesures d'éducation à la réduction des risques, les mesures d'assistance aux victimes, les ressources financières consacrées à l'ensemble de ces programmes, les mesures d'assistance et de coopération adoptées dans ce cadre; ces rapports sont, ensuite, transmis à tous les Etats parties (art. 7).

Cette forme de contrôle est visiblement inspirée de la Convention de 1997 qui prévoit un système analogue pour les MAP (art. 7).

Si la règle est suivie à la lettre, elle devrait assurer une forme de contrôle social sur la bonne application de ces conventions.

32. Enfin, le contrôle du respect de la Convention de Dublin/Oslo peut se faire à travers une procédure de «demande d'éclaircissements» qu'un Etat partie adresse à un autre Etat partie via le Secrétaire général des NU (art. 8). A défaut de réponse satisfaisante de l'Etat mis en cause, l'Etat requérant peut soumettre la question à l'Assemblée des Etats parties qui se réunit annuellement pour évaluer l'application correcte de la Convention et examiner, outre les demandes d'éclaircissement précitées, les rapports soumis par les Etats, la mise en œuvre de la coopération, les demandes de prolongation des délais prévus par la Convention et toute autre question relative à son application (*supra* §§ 17, 20, 26, 31, 32) (art. 11).

Les pouvoirs de l'Assemblée des Etats parties se limitent à émettre des recommandations appropriées pour régler la question⁴⁰, sans préjudice toutefois de son pouvoir de «décider d'adopter toutes les autres procédures générales ou des mécanismes spécifiques qu'elle juge nécessaires» (art. 8, § 6).

33. L'ensemble du système s'inspire de celui prévu par la Convention sur les MAP (art. 8 et 11), avec une différence notoire: pour les MAP, l'Assemblée des Etats parties peut envoyer une mission d'établissement des faits sur le territoire de l'Etat partie mis en cause (art. 8, §§ 8-20). Cette procédure n'est pas prévue pour les ASM dans la Convention de 2008.

40 - Art. 8, § 5: «[...] Si elle juge nécessaire [un] examen plus approfondi, l'Assemblée des Etats parties peut recommander aux Etats parties concernés des mesures et des moyens permettant de clarifier davantage la question examinée ou de la régler, notamment l'ouverture de procédures appropriées conformément au droit international. [...] ».

C. Des obligations positives nouvelles

1. L'obligation d'assistance aux Etats victimes

34. Les Etats parties s'engagent à fournir «une assistance technique, matérielle et financière aux Etats parties affectés» par des ASM pour mettre en œuvre les obligations de la Convention (art. 6, § 2). Cela signifie que les Etats parties doivent coopérer aux plans technique, matériel et financier

- pour nettoyer les terrains où se trouvent des ASM ou ce qu'il en reste, notamment les sous-munitions non explosées (art. 6, §§ 4 et 6);
- pour faciliter la destruction des stocks d'ASM, la réduction des risques, l'éducation à la réduction des risques, la protection des civils (art. 6, §5);
- pour la fourniture de soins médicaux et psychologiques aux victimes et pour leur réinsertion économique et sociale (art. 6, § 7);
- «pour contribuer au redressement économique et social» des Etats affectés par des ASM (art. 6, § 8);
- pour faciliter l'échange d'équipements technologiques, de renseignements scientifiques, l'entrée et la sortie de personnel (art. 6, §§ 3 et 10); etc.

35. Ce programme d'assistance est ambitieux, mais il est tempéré par une formule qui se retrouve dans la plupart des paragraphes de l'art. 6 : cette assistance doit être octroyée par tout Etat partie «qui est en mesure de le faire» (art. 6, §§ 2, 4 -9), ce qui atténue, évidemment, la portée de l'obligation.

36. Le principe de ces obligations d'assistance n'est pas d'une originalité absolue puisqu'il se retrouve dans les conventions de 1972 (armes B) (art. V, VI, X) et de 1993 (armes C) (art. IV, § 12, VII, § 2, X, §§ 3, 7), mais ces conventions sont loin d'être aussi détaillées. En revanche, elles sont énoncées de manière assez similaire dans la Convention de 1997 (MAP), notamment en ce qui concerne l'assistance aux victimes, le déminage, la destruction des stocks, l'échange de renseignements techniques (art. 6, §§ 2-6) ; ici aussi, l'obligation de coopération des Etats parties ne s'impose, dans la plupart des cas, qu'aux Etats parties qui sont «en mesure de le faire» (art. 6, §§ 3-5).

Les mêmes règles figurent encore dans le Protocole de 2003 (art. 8).

37. Convention de 1997 ou Protocole de 2003, il n'y est cependant pas prévu, comme dans la Convention sur les ASM, que les Etats parties doivent aussi «contribuer au redressement économique et social» des Etats affectés par des MAP ou des restes explosifs de guerre. A cet égard, la Convention de 2008 va plus loin. Elle ne précise cependant ni la portée ni le contenu exact de cette obligation, et les travaux de la conférence diplomatique ne sont pas plus éclairants.

38. Lors de la conférence diplomatique de Dublin, certaines délégations (Venezuela, RDC, Lesotho, Tchad, Coalition des ONG contre les ASM) ont souligné que l'obligation d'assistance devait surtout peser sur les Etats utilisateurs⁴¹. Ce souhait est compréhensible: il est dans la logique du principe «pollueur payeur» (Déclaration de Rio, principe 16) mais il n'a pas été repris dans la Convention, probablement par crainte d'effaroucher les Etats utilisateurs et de s'aliéner leur participation à la Convention.

39. L'obligation de ces Etats, s'ils se lient à la Convention, n'en est pas moins réelle, surtout que ces Etats, souvent très avancés, technologiquement, sont «en mesure», eux, d'offrir une assistance utile aux Etats victimes de ces armes. L'application de l'obligation n'en reste pas moins théorique: à la conférence diplomatique de Dublin, la Zambie a déclaré qu'elle avait «éprouvé des difficultés à accéder à une assistance au titre du Traité d'interdiction des mines»⁴². Cela montre que de la coupe aux lèvres, de la règle à son application, le chemin reste parfois long.

2. L'obligation d'assistance aux victimes

40. Cette obligation est certainement une des caractéristiques majeures de la Convention de Dublin/Oslo (art. 5). A la conférence diplomatique, la Nouvelle-Zélande qualifiait cette obligation d'«avancée significative» dans le domaine du DIH⁴³. L'Autriche parlait de «dispositions exceptionnelles [...] qui fixent de nouvelles normes» de DIH⁴⁴.

L'obligation d'assistance aux victimes n'est, cependant, pas entièrement originale: d'une part, elle est un des fondements du DIH⁴⁵, d'autre part, le principe de cette assistance est sommairement énoncé dans la Convention de 1997 sur les MAP (art. 6, §§ 3 et 7, e).

41. La Convention de Dublin/Oslo va toutefois plus loin que la Convention sur les MAP en concrétisant le contenu de l'obligation.

L'assistance aux victimes comprend non seulement la fourniture de soins médicaux, mais aussi «une réadaptation et un soutien psychologique, ainsi qu'une insertion sociale et économique» (art. 5, § 1). En outre, il faut prendre «en considération l'âge et les sexospécificités» de la victime (*ibid.*).

41 - Comm. plénière, 2^e séance, 20 mai 2008, doc. CCM/CW/SR/2, *loc. cit.*

42 - *Ibid.*

43 - 16^e séance, 28 mai 2008, doc. CCM/CW/SR/16, *loc. cit.*

44 - *Ibid.*

45 - David, E., *Principes...*, *op. cit.*, §§ 2.347 ss.

42. Le titulaire de l'obligation d'assistance est d'abord l'Etat partie dont le territoire ou des zones sous son contrôle recèlent des ASM ou des restes d'ASM qui ont fait des victimes (art. 5, § 1). Le texte de la Convention suggère toutefois que *tous* les Etats parties doivent contribuer à cette assistance, au titre de la coopération entre Etats parties, notamment, par la fourniture de soins médicaux aux victimes et une aide à leur réinsertion économique et sociale (art. 6, § 7, *supra* § 34), ce qui suppose qu'ils doivent intégrer dans leur politique économique et sociale, la question de l'aide aux victimes d'ASM.

A cet effet, tous les Etats parties doivent évaluer les besoins des victimes, élaborer et appliquer des réglementations adéquates, des budgets, des lignes directrices pour le soutien médical, psychologique et social des victimes, et ce, sans discrimination autre que celle fondée sur la nature ou l'urgence de leurs besoins médicaux, psychologiques ou socio-économiques (art. 5, § 2).

43. La Convention définit très largement la notion de victime, à savoir, aussi bien la personne directement touchée dans son corps ou dans ses biens par une ASM que sa famille et la « communauté » dont elle fait partie (art. 2, § 1)⁴⁶. Plusieurs Etats se sont félicités de cette définition large⁴⁷.

44. Reste à définir « la famille » et « la communauté » ! La famille devrait renvoyer au minimum à la notion de famille nucléaire ; quant à la communauté, elle devrait s'étendre à un groupe de personnes unies par la langue, la religion et/ou la proximité géographique. Ni la Convention, ni les travaux préparatoires ne définissent ces notions. Il appartient donc aux Etats ou aux instances chargées d'appliquer la Convention d'interpréter ces notions de bonne foi selon leur sens usuel et ordinaire (Convention de Vienne sur le droit des traités, art. 31, § 1). C'est la pratique qui précisera leur contenu.

45. La notion de dommage est également considérée très largement : il s'agit non seulement du dommage corporel subi par la victime, mais aussi de son préjudice psychologique, de la « perte matérielle », de sa « marginalisation sociale » ou d'une « atteinte substantielle à la jouissance de [ses] droits » (art. 2, § 1). Vaste programme ! Il en découle qu'est considéré comme dommage résultant de l'emploi d'ASM :

46 - Art. 2, § 1 : « On entend par 'victimes d'armes à sous-munitions' toutes les personnes qui ont été tuées ou ont subi un préjudice corporel ou psychologique, une perte matérielle, une marginalisation sociale ou une atteinte substantielle à la jouissance de leurs droits suite à l'emploi d'armes à sous-munitions ; les victimes d'armes à sous-munitions englobent les personnes directement touchées par les armes à sous-munitions ainsi que leur famille et leur communauté affectées ».

47 - Canada, Philippines, Chili, Comm. plénière, 2^e séance, 20 mai 2008, doc. CCM/CW/SR/2, *loc. cit.*

- la mort ou la blessure infligées à une personne par une ASM;
- la destruction ou la dégradation de biens par une ASM;
- la perte de statut social dans une communauté pour la personne qui subit un dommage corporel, psychologique ou matériel à cause d'une ASM;
- la perte de droits ou l'entrave à la jouissance de droits à cause d'une ASM (par ex., le droit de circulation, le droit au travail, le droit au logement, etc).

46. Le champ des dommages et des victimes couvert par la Convention est immense. Il pourrait donner matière à d'innombrables possibilités de recours en réparation. Cela devrait dissuader le recours aux ASM, mais cela permettra-t-il vraiment l'octroi de réparations adéquates ? Le vide des qualifications juridiques permettra aux avocats et aux juges de donner libre cours à leur créativité...

III. LES DESTINATAIRES DE LA CONVENTION

47. La Convention énonce les droits et obligations des Etats parties. La plupart des dispositions normatives de la Convention s'adressent aux Etats. La Convention dispose le plus souvent que «chaque Etat partie s'engage» ou que «les Etats parties s'engagent». Peu d'articles sont rédigés à la forme impersonnelle du style, par ex., «Il est interdit d'employer des ASM» ou «L'emploi d'ASM est interdit». Les premiers destinataires de la Convention sont donc les Etats parties. Ceci appelle des observations sur ces Etats eux-mêmes et sur les autres sujets de droit concernés par la Convention (entités non étatiques).

A. Les Etats destinataires de la Convention

48. Pour rappel, la Convention ne distingue pas entre Etats parties utilisateurs d'ASM, Etats parties victimes d'ASM, et Etats parties qui ne sont ni utilisateurs ni victimes d'ASM (*supra* § 23). Les interdictions d'emploi ainsi que les obligations de nettoyage, de désarmement et d'assistance s'adressent, indifféremment, aux uns et aux autres. Cette «égalité» des destinataires de la règle n'aboutit pas à affirmer la légalité d'un emploi des ASM antérieur à la Convention; simplement, la Convention ne se prononce pas sur la question.

On a vu qu'à Dublin, plusieurs Etats ont déploré cette absence de distinction entre Etats utilisateurs et Etats victimes et qu'il peut sembler curieux d'obliger les Etats victimes d'ASM à dépolluer un territoire contenant des ASM dispersées par d'autres Etats (*supra* § 38). C'est, sans doute, le souci de parer au plus pressé et d'éviter des victimes supplémentaires qui explique la règle.

49. Le silence de la Convention sur la responsabilité des utilisateurs d'ASM ne vaut ni caution ni condamnation de cette utilisation. Celle-ci n'en reste pas moins soumise aux règles applicables au moment de leur utilisation : le DIH en cas de conflit armé, les droits de l'homme en dehors d'un conflit armé. Dans le premier cas, les Etats restent tenus par l'obligation fondamentale de distinction entre civils et combattants (DIH coutumier, règles 1 ss.)⁴⁸ et l'obligation de précaution (DIH coutumier, règles 15 ss.)⁴⁹. Dans le second cas, il s'agit du droit à la vie (e.a., DUDH, art. 3). L'utilisation d'ASM conduit souvent à la violation de ces règles, mais la Convention de 2008 n'aboutit pas à couvrir ces violations.

B. Les entités non étatiques

50. L'absence de rédaction impersonnelle des règles de la Convention tend à exclure l'application directe des règles prohibitives à des entités non étatiques, qu'il s'agisse de particuliers, de groupes rebelles ou d'autres collectivités non étatiques. L'obligation faite aux Etats d'adopter une législation interne de mise en œuvre des règles conventionnelles confirme et compense l'absence d'effet direct de la Convention à l'égard des entités non étatiques. Le préambule va dans le même sens lorsqu'il dit que les Etats parties sont

« Résolus également à ce que les groupes armés distincts des forces armées d'un Etat ne doivent en aucune circonstance être autorisés à s'engager dans toute activité interdite à un Etat partie à cette Convention » (Préambule, 12^e al.).

Dire que les groupes armés distincts des forces nationales ne doivent pas « être autorisés » à commettre des faits interdits par la Convention implique que les Etats doivent prendre des mesures à cet effet, à savoir, adopter une législation nationale *ad hoc* (art. 9⁵⁰). Certaines délégations souhaitaient que la Convention visât directement les entités non étatiques⁵¹, mais l'obligation de prendre des lois et réglementations appropriées a semblé suffisante pour assurer l'application des règles de la Convention à des entités non étatiques.

Autrement dit, si les Etats s'engagent à prendre les mesures nécessaires pour que les entités non étatiques n'acquièrent, ne conservent ou n'utilisent des ASM, cela renforce l'idée que la Convention n'a pas d'effet direct – ce qui n'exclut pas, bien sûr, l'applicabilité directe du DIH à des entités non étatiques⁵² qui utiliseraient des ASM.

48 - Sur ce point, David, E., *Principes...*, *op. cit.*, §§ 2.8 ss.

49 - *Ibid.*, §§ 2.277 ss.

50 - Texte *supra*, note 38.

51 - Bostwana, Philippines, 3^e séance, 20 mai 2008, doc. CCM/CW/SR/3, *loc. cit.*

52 - Sur ce point, David E., *Principes...*, *op. cit.*, §§ 1.218 ss.

CONCLUSIONS

51. L'adoption de la Convention de 2008 répond à un besoin humanitaire aussi pressant que l'adoption de la Convention d'Oslo/Ottawa en 1997; il est regrettable qu'il ait fallu encore attendre 10 ans et des milliers de victimes supplémentaires pour y parvenir. Cette évidence n'a pourtant pas convaincu toute la communauté internationale, en particulier les Etats les plus concernés puisque la plupart de ceux confrontés à des situations de conflit armé ou de troubles intérieurs, et certaines grandes Puissances, n'ont pas participé à son adoption.

52. De ce point de vue, si la Convention n'apparaît pas comme l'expression d'une coutume universelle, elle ne doit pas occulter le fait que l'emploi d'ASM et les dommages qui résultent de leurs restes non explosés tombent sous le coup des règles interdisant les atteintes aux droits humains, en temps de paix comme en temps de conflit armé⁵³. Ces règles pourraient, en bonne logique, justifier des actions civiles en réparation contre les utilisateurs d'ASM qui ont causé des dommages postérieurement au conflit⁵⁴, même si la pratique actuelle ne confirme pas cette possibilité qui demeure, donc, fort théorique.

53. En ce qui concerne le contenu de la Convention de 2008, on constate que la Convention de 1997 lui a très largement servi de modèle. Les originalités de la Convention de Dublin/Oslo résident essentiellement dans la solution des problèmes d'interopérabilité et dans la définition large tant des victimes que de la nature des dommages qui leur sont infligés. Cela devrait contribuer à assurer des réparations adéquates et étendues quant au champ des bénéficiaires; de là à dire que ce sera le cas, on se gardera, bien sûr, de tout optimisme excessif...

54. Il demeure que la prise en compte de dommages tels que la «marginalisation sociale» de la victime ou l'appauvrissement de l'Etat affecté par des ASM sont des conceptions juridiques nouvelles qui enrichissent le droit de la responsabilité internationale, même si leur application reste encore très théorique.

Miroir aux alouettes ou miroir sans tain? «Derrière la vitre où la lampe luit, les petits enfants ont des têtes roses», écrivait V. Hugo, dans *L'art d'être grand-père*⁵⁵. Même s'il ne s'agit que d'espoir et de rêve, à leur manière et à ce niveau purement juridique, ces conceptions contribuent aussi à l'édification d'un monde plus juste. Qui s'en plaindrait?

53 - *Ibid.*, §§ 1.16 ss.

54 - *Cfr.* pour les MAP *ibid.*, § 2.218.

55 - Victor Hugo, *Choses du soir*.

RESUME

Les sous-munitions, petites bombes contenues dans une bombe plus grande, n'explorent pas toujours au moment de leur dispersion ou de leur impact et peuvent rester actives longtemps après la fin des hostilités. Elles ont fait, et continuent à faire, un nombre impressionnant de victimes, le plus souvent civiles et sans aucun rapport avec le conflit armé au cours duquel elles ont été utilisées. Sous la pression de la société civile choquée par cette situation, les Etats ont adopté une convention qui, à bien des égards, apparaît comme une sœur, pas tout à fait jumelle cependant, de la Convention d'Oslo/Ottawa (1997) sur les mines antipersonnel : comme celle-ci, la Convention de Dublin/Oslo (2008) interdit l'emploi des armes à sous-munitions, exige que les Etats parties à la Convention détruisent leurs stocks et nettoient leur territoire si des sous-munitions non explosées s'y trouvent. Originalités (partielles) de la Convention, l'Etat où se trouvent les restes et les victimes de ces armes doit dépolluer son territoire et assister les victimes ainsi que leur famille et leur communauté alors que ces sous-munitions peuvent résulter de l'action d'autres Etats. ; contre-partie de ce programme ambitieux, tous les Etats parties doivent y contribuer.

ABSTRACT

The cluster munitions, small bombs contained in a larger bomb, do not always explode at the time of their dispersal or impact and can remain active long after the end of hostilities. The cluster munitions have triggered and continue to trigger an impressive number of victims, most often civilians and persons unrelated to the armed conflict in which those munitions have been used. Under pressure from the civil society deeply moved by this situation, States have adopted a treaty which looks like the Oslo/Ottawa Convention (1997) on landmines, without being its twin sister. Like the landmines Convention, the Dublin/Oslo Convention (2008) prohibits the use of cluster munitions, requires the States parties to the Convention to destroy their stocks, to clear their territory of unexploded cluster munitions present on their soil and to assist the victims, their family and their community. These obligations bind all States parties irrespective of the fact whether the State has used, or not, cluster munitions. Counterpart of this ambitious program, all States parties must bring assistance to the State party in order to help the execution of its obligations.