

Conférence des États parties chargée de l'examen de la Convention sur les armes à sous-munitions

1^{er} octobre 2020
Français
Original : anglais

Deuxième Conférence d'examen

Lausanne, 23-27 novembre 2020

Point 8 de l'ordre du jour provisoire

**Examen de l'état et du fonctionnement
de la Convention et autres questions importantes
pour la réalisation des buts de la Convention**

Document d'examen du Plan d'action de Dubrovnik

**Document soumis par la Présidence de la deuxième
Conférence d'examen**

I. Introduction et objectif

1. La Convention sur les armes à sous-munitions (la Convention) est née de la prise de conscience collective des conséquences humanitaires des armes à sous-munitions et d'une détermination à mettre définitivement fin aux souffrances et aux pertes en vies humaines causées par ces armes. Pour y parvenir, la Convention s'appuie sur un ensemble de dispositions fondamentales relevant à la fois du désarmement et des conséquences humanitaires, à savoir : l'interdiction de l'emploi, de la fabrication, du transfert et du stockage des armes à sous-munitions, le nettoyage des terres contaminées, l'apport d'une éducation à la réduction des risques et d'une assistance aux victimes, aux membres de leur famille et aux collectivités. Depuis son entrée en vigueur, le 1^{er} août 2010, la Convention a connu des progrès conséquents dans la réalisation de son objectif et, en soi, elle représente l'une des évolutions les plus importantes enregistrées récemment dans le domaine du droit international humanitaire. D'emblée, les États parties se sont montrés résolus à mettre en œuvre la Convention sans délai et de façon rigoureuse. Ensemble, ils se sont efforcés, dans un esprit de coopération, de concertation et de collaboration, de faciliter l'application de la Convention.

2. Depuis la première Conférence d'examen de la Convention, tenue en 2015 à Dubrovnik, on a progressé sur la voie de la réalisation du but et de l'objectif de la Convention et dans l'application de ses dispositions. Certes, l'on continue d'accomplir régulièrement des progrès, mais il subsiste un certain nombre de difficultés faisant obstacle à la pleine application de la Convention. Le présent examen vise à recenser les progrès que les États parties ont marqués depuis la première Conférence d'examen en matière de respect de leurs obligations. Ces progrès sont mesurés dans leur ensemble mais aussi par rapport à chacune des actions et chacun des objectifs énoncés dans le Plan d'action de Dubrovnik et par rapport aux décisions et recommandations adoptées depuis lors par les États parties. L'examen tend à livrer une analyse de l'état actuel des choses, à mettre en lumière les difficultés qu'il reste à surmonter pour atteindre les objectifs et s'acquitter des obligations découlant de la Convention, et à offrir la base pour l'élaboration du plan d'action qui sera adopté à la deuxième Conférence d'examen, à Lausanne.



II. Universalisation

A. Évaluation de la situation et progrès réalisés depuis Dubrovnik

3. À ce jour, 123 États se sont engagés en faveur des buts de la Convention ; 110 d'entre eux sont devenus États parties à part entière, en ratifiant la Convention ou en y adhérant, et les 13 autres États, signataires, doivent encore la ratifier.

4. Au cours de la période considérée, un nombre total de 14 États ont adhéré à la Convention. Entre 2015 et 2017, deux ratifications ou adhésions ont été enregistrées chaque année. Ce nombre est passé à trois en 2018 pour retomber à deux en 2019 puis repasser à trois, en 2020, avec une ratification et deux adhésions à ce jour. Maurice a ratifié la Convention en 2015, et la Somalie y a adhéré la même année. Les Palaos l'ont ratifiée et Cuba y a adhéré en 2016. En 2017, Madagascar et le Bénin l'ont ratifiée et, en 2018, ce sont la Namibie et la Gambie qui l'ont ratifiée. Sri Lanka y a adhéré en 2018 également. En 2019, les Philippines l'ont ratifiée et les Maldives y ont adhéré. En 2020, Sao Tomé-et-Principe a ratifié la Convention et Nioué et Sainte-Lucie y ont adhéré, portant le nombre d'États parties à 110.

5. Pour ce qui est des 13 États qui ont signé la Convention mais ne l'ont pas encore ratifiée, 9 appartiennent au continent africain (l'Angola, Djibouti, le Kenya, le Libéria, le Nigéria, l'Ouganda, la République centrafricaine, la République démocratique du Congo et la République-Unie de Tanzanie), 2 au continent américain (Haïti et la Jamaïque), 1 au continent asiatique (l'Indonésie) et 1 au continent européen (Chypre).

6. Un certain nombre d'États, qui selon les informations disponibles, sont contaminés par les armes à sous-munitions ne sont pas parties à la Convention. Dans le rapport *Cluster Munition Monitor*, il est indiqué que sont concernés deux États ayant signé la Convention mais ne l'ayant pas encore ratifiée, à savoir l'Angola et la République démocratique du Congo. Il y est aussi indiqué que sont également concernés un certain nombre d'États qui ne sont ni parties ni signataires, notamment l'Azerbaïdjan, le Cambodge, l'Iran, la Libye, la Serbie, le Soudan, le Soudan du Sud, la Syrie, le Tadjikistan, l'Ukraine, le Viet Nam, le Yémen et, potentiellement, la Géorgie.

B. Évaluation des progrès par rapport aux actions et objectifs énoncés dans le Plan d'action de Dubrovnik

7. L'action 1.1 intitulée « Augmenter le nombre d'adhésions à la Convention » fixe comme objectif de porter le nombre des États parties à la Convention à 130 d'ici à la deuxième Conférence d'examen. Le nombre des États parties a certes augmenté, passant de 96 à la clôture de la première Conférence d'examen à 108 à ce jour, mais on est encore très loin d'avoir atteint l'objectif énoncé dans le Plan d'action.

8. La promotion de l'universalisation de la Convention a été menée dans un certain nombre d'instances. Les présidences des réunions se tenant au titre de la Convention, en particulier, ont mobilisé l'Assemblée générale des Nations Unies : une résolution intitulée « Application de la Convention sur les armes à sous-munitions » a été présentée chaque année depuis 2014. Au cours du cycle à l'examen, l'appui apporté à cette résolution s'est accru, même si les progrès n'étaient que modestes : de 139 voix pour, 2 contre et 40 abstentions, en 2015, on est passé à 144 voix pour, une contre et 38 abstentions, en 2019. Il convient de noter que quelque 30 États qui ne sont pas parties à la Convention et n'en sont pas signataires votent en faveur de la résolution. En 2019, les États non parties à la Convention dont le nom suit ont voté pour la résolution : Algérie, Azerbaïdjan, Bahamas, Bangladesh, Barbade, Bhoutan, Brunéi Darussalam, Érythrée, Éthiopie, Gabon, Îles Marshall, Îles Salomon, Jordanie, Kazakhstan, Kirghizistan, Kiribati, Libye, Malaisie, Micronésie (États fédérés de), Mongolie, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Sainte-Lucie, Singapour, Soudan, Soudan du Sud, Suriname, Thaïlande, Timor-Leste, Tuvalu, Vanuatu et Yémen.

9. Tous les États qui, en 2019, n'ont pas apporté leur appui à la résolution étaient des États non signataires, à l'exception de Chypre. Diverses explications ont été données par ces États quant aux raisons pour lesquelles ils ne soutenaient pas l'adoption de ce texte. Ils ont notamment cité le fait que la Convention n'avait pas été négociée dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, le fait que la définition qui y était donnée des armes à sous-munitions était trop restrictive, l'argument selon lequel les armes à sous-munitions sont une arme légitime lorsqu'elles sont employées dans le respect du droit international humanitaire ou encore le fait qu'elles sont nécessaires à des fins de défense et que les défis en matière de sécurité sont permanents. Qu'un État n'appuie pas l'adoption de la résolution ne signifie pas qu'il ne souscrit pas aux objectifs humanitaires en général, sa position pouvant être motivée par d'autres considérations. Plusieurs États ont expressément déclaré que, s'ils ne pouvaient voter pour la résolution, ils n'en adhéraient pas moins à ses objectifs humanitaires. Pour sa part, Chypre a expliqué les raisons de son abstention par le fait que la situation en matière de sécurité à laquelle elle devait faire face entravait la procédure de ratification.

10. En vue d'améliorer le taux d'adhésion à la Convention, d'autres mesures ont été prises par les présidences successives et les Coordonnateurs pour l'universalisation. Ainsi, des lettres officielles ont été adressées aux États ou des réunions bilatérales se sont tenues avec les représentants des États, pour les encourager à adhérer à la Convention, et afin de mieux saisir les difficultés que ces États peuvent rencontrer pour avancer sur cette voie. Plusieurs manifestations, sous forme de séminaires, ont été organisées à l'initiative de la présidence, des Coordonnateurs pour l'universalisation ou d'autres États parties, en vue de promouvoir l'adhésion à la Convention dans certaines régions. De telles manifestations se sont en particulier tenues en Afrique, en Europe, en Asie du Sud-Est, dans le Pacifique, dans les Amériques et dans les Caraïbes. L'Unité d'appui à l'application de la Convention sur les armes à sous-munitions a joué un rôle central et extrêmement utile dans une grande partie de ces activités. Le Secrétaire général de l'ONU, en sa qualité de dépositaire de la Convention, a également joué un rôle actif dans les actions menées en faveur de l'universalisation au cours de la période considérée, notamment en adressant aux chefs d'État et de gouvernement des États non parties à la Convention des lettres dans lesquelles il les encourageait à devenir parties à l'instrument.

11. De même, la participation des États non parties ou des États seulement signataires aux Assemblées des États parties à la Convention a été encouragée dans l'optique de faciliter le dialogue avec les États mais aussi de promouvoir l'adhésion à la fois à la Convention et à sa norme. En moyenne, environ 18 États non parties ont pris part à l'Assemblée annuelle des États parties. Les États dont le nom suit ont participé à au moins une Assemblée des États parties : Arabie saoudite, Argentine, Azerbaïdjan, Bahreïn, Bangladesh, Bhoutan, Chine, Finlande, Grèce, Kazakhstan, Libye, Maldives, Maroc, Mongolie, Myanmar, Oman, Pakistan, Qatar, République de Corée, Serbie, Singapour, Sri Lanka, Soudan, Soudan du Sud, Thaïlande, Turquie, Vanuatu, Viet Nam, Yémen et Zimbabwe.

12. Nombre des mesures dont il a été fait part au titre de l'action 1.1 ont aussi contribué à mettre en œuvre l'action 1.2 intitulée « Promouvoir l'universalisation de la Convention ». Plusieurs des activités menées l'ont été en étroite coopération avec les partenaires pertinents, dont, en particulier, le Comité international de la Croix-Rouge et les organisations de la société civile. Leurs ressources et leurs compétences ont été mobilisées aux fins de l'organisation de manifestations au niveau régional visant à mieux faire connaître la Convention, dont il est question plus haut. Ces organisations ont également mis sur pied des manifestations régionales pour promouvoir l'universalisation de la Convention. Elles ont offert et fourni une assistance aux États qui souhaitaient adhérer à la Convention, par exemple dans le domaine de la législation requise au niveau national.

13. Une attention particulière a été portée aux États qui produisent et/ou accumulent encore des armes à sous-munitions, sachant qu'ils représentent un défi majeur tant pour l'universalisation de la Convention que pour la promotion de sa norme. Le dialogue a été recherché avec un certain nombre de ces États. La présidence de la septième Assemblée des États parties, en particulier, a engagé une discussion avec un groupe de ces États, au cours de laquelle un dialogue s'est tenu entre responsables des forces armées. Il y a été débattu de

la norme instaurée par la Convention, ainsi que de la façon dont les forces armées des États parties à la Convention ont abordé le fait qu'ils ne pouvaient plus compter sur les armes à sous-munitions à un niveau opérationnel. Nombre de parties prenantes ont reconnu l'utilité que revêtaient de telles démarches.

14. L'action 1.3 du Plan d'action de Dubrovnik, intitulée « Renforcer les normes établies par la Convention », est à double visée : le respect des dispositions de la Convention par les États qui y sont parties, et la promotion des normes de la Convention auprès des États qui n'y ont pas encore adhéré.

15. Aucun cas de non-respect par un État partie des dispositions de la Convention n'a été signalé au cours de la période à l'examen. Dans le même ordre d'idée, aucun cas d'emploi d'armes à sous-munitions sur le territoire d'un État partie à la Convention n'a été signalé.

16. Plusieurs nouveaux cas d'emploi d'armes à sous-munitions ont été signalés ou présumés au cours de la période à l'examen sur le territoire d'États non parties à la Convention, notamment l'éventuel emploi de telles armes par des acteurs non étatiques. Ces faits nouveaux ont donné lieu à l'expression de préoccupations ou à des condamnations de la part de nombreux États parties à la Convention, en particulier eu égard aux risques que ces armes représentent pour les civils au moment des attaques mais aussi par la suite. C'est le cas notamment avec l'emploi persistant d'armes à sous-munitions en Syrie.

17. Dans le cadre du rapport final de l'Assemblée annuelle des États parties à la Convention, les États parties ont aussi exprimé collectivement et à de multiples reprises leur profonde préoccupation face à l'emploi d'armes à sous-munitions et leur ferme condamnation à cet égard. Plusieurs présidences relevant de la Convention ont publié des communiqués à la suite de signalements d'emploi d'armes à sous-munitions, qu'ils ont diffusés notamment via le site Web de la Convention.

18. Les États non parties à la Convention qui, selon les informations, auraient produit des armes à sous-munitions par le passé incluent le Brésil, la Chine, l'Égypte, les États-Unis d'Amérique, la Fédération de Russie, la Grèce, l'Inde, l'Iran, Israël, le Pakistan, la Pologne, la République de Corée, la République populaire démocratique de Corée, la Roumanie, Singapour et la Turquie. Si, à l'heure actuelle, plusieurs d'entre eux ne produisent pas activement d'armes à sous-munitions, aucun d'eux n'a officiellement renoncé à cette activité au cours des cinq années écoulées. Le nombre d'États parties à la Convention qui accumulent des armes à sous-munitions n'aurait globalement pas évolué au cours de ces cinq années : il s'élèverait à environ 50. En ce qui concerne les transferts d'armes à sous-munitions, il est difficile d'évaluer s'ils ont diminué au cours de la période à l'examen, les informations dans ce domaine faisant défaut.

19. Plusieurs États non parties à la Convention imposent une forme ou une autre de restriction à l'emploi des armes à sous-munitions. Dans le rapport *Cluster Munition Monitor*, par exemple, il est indiqué que l'Estonie, la Finlande, la Pologne et la Roumanie se sont engagées à ne pas utiliser d'armes à sous-munitions hors de leur propre territoire, et que la Thaïlande a annoncé avoir sorti les armes à sous-munitions de ses stocks opérationnels. Cela étant, les États-Unis d'Amérique sont revenus, avant l'échéance fixée, sur une décision stratégique par laquelle ils devaient s'orienter progressivement vers l'abandon définitif, d'ici à 2018, de la possibilité d'emploi des armes à sous-munitions qui, dans plus de 1 % des cas, dysfonctionnaient. Selon la nouvelle stratégie, telle que révisée, ces armes seront conservées dans les stocks actifs jusqu'à ce que les capacités qu'elles représentent soient remplacées par des munitions perfectionnées et plus fiables. L'évaluation des tendances en ce qui concerne les moratoires que les États non parties ont instaurés sur la production, le stockage, le transfert ou l'utilisation d'armes à sous-munitions est loin d'être aisée sachant que l'information s'y rapportant n'est pas systématiquement collectée par le régime de la Convention (par la voie de l'Unité d'appui à l'application) ou par la société civile.

C. Difficultés signalées depuis la première Conférence d'examen

20. Bien que des progrès aient été marqués depuis la première Conférence d'examen en matière d'universalisation de la Convention, il convient de signaler que les résultats enregistrés à cet égard au titre de la Convention sur les armes à sous-munitions sont moins bons que ceux observés au titre d'autres instruments relevant du domaine du désarmement conventionnel. Autant que possible, il faut que les efforts déployés dans ce domaine soient soutenus et renforcés, compte tenu du fait que l'universalisation est une obligation collective découlant de la Convention.

21. Les efforts devraient être soutenus notamment en ce qui concerne les 13 États, cités plus haut, qui ont signé la Convention mais ne l'ont pas encore ratifiée. Une attention particulière devrait aussi être portée aux États non parties qui ont exprimé leur nette prédisposition à voter pour l'adoption de la résolution soumise chaque année à l'Assemblée générale des Nations Unies. Compte tenu des objectifs de la Convention, il faudrait aussi redoubler d'efforts envers les États mentionnés plus haut comme étant touchés par les armes à sous-munitions ou comme conservant des armes à sous-munitions dans leurs stocks militaires.

22. Un certain nombre de difficultés ou d'obstacles ont été régulièrement mis en avant comme entravant l'action menée en faveur de l'universalisation de la Convention, notamment ceux évoqués ci-après.

23. La question de la méconnaissance de la Convention par les principaux décideurs est souvent revenue dans les débats. Les parlementaires nationaux, qui sont les parties prenantes de premier plan dans toute procédure de ratification, seraient tout particulièrement concernés. Ceux-ci n'auraient que peu d'informations sur la Convention, sa dimension humanitaire ou encore ce qu'elle renferme comme obligations.

24. Des conflits de priorités au niveau national semblent aussi entraver la bonne marche de l'universalisation. Les États qui ont été approchés font régulièrement valoir qu'ils appuient la Convention par principe, voire adhèrent à son dispositif normatif, mais qu'ils ont des questions plus urgentes à régler (dans les domaines de la santé, des changements climatiques, des objectifs de développement durable, notamment) ou qu'ils doivent adhérer auparavant à des instruments s'y rapportant. Il s'agit en particulier d'États dotés de peu de capacités ou qui sont en proie à l'instabilité politique. Dans un certain nombre de cas, l'action menée en faveur de l'universalisation a été gênée par la difficulté à désigner au niveau national un ministère ou département pour endosser le rôle de chef de file sur les questions ayant trait à la Convention. C'est le cas des États qui ont déclaré qu'ils seraient en principe disposés à adhérer à la Convention mais qui, faute de désignation d'un bureau pour s'en occuper, se défont de la question au lieu de s'y atteler. Il a été dit aussi que la nomination d'un « champion national » au plus haut échelon du gouvernement du pays accroît les chances que le processus de ratification suive son cours.

25. Les problèmes et considérations ayant trait à la sécurité demeurent un obstacle déterminant sur la voie de l'universalisation de la Convention, et ce, à différents niveaux. Les considérations régionales liées à la sécurité peuvent faire qu'un État se garde d'adhérer à la Convention tant que les pays voisins ne font pas de même. En pareil cas, il y a probablement lieu de mener l'action en faveur de l'universalisation au niveau régional plutôt qu'au seul niveau national. De plus, un certain nombre d'États semblent continuer d'estimer que les armes à sous-munitions ont une utilité militaire non négligeable ou que la situation de leur pays en matière de sécurité est telle qu'ils ne sont pas en position de renoncer à ces armes. Il n'en demeure pas moins qu'il est important de favoriser le dialogue avec ces États afin, en particulier, de promouvoir les normes que la Convention instaure. Les intervenants ont aussi insisté sur l'utilité particulière que revêt le dialogue entre les responsables des forces armées de ces États, tel que celui organisé par l'une des présidences au cours du cycle à l'examen, notamment pour débattre de la façon dont les forces armées d'États qui sont devenus parties à la Convention ont pu renoncer aux armes à sous-munitions.

26. Au sujet de la promotion des normes fixées dans la Convention, un problème a été attesté par la difficulté que rencontrent les États parties s'agissant de parvenir à un consensus sur la formulation, dans le document final de l'Assemblée des États parties, des expressions de leur préoccupation quant aux cas d'emploi d'armes à sous-munitions ou de leur condamnation de cet emploi. L'évaluation de la promotion des normes pâtit également d'un manque de clarté quant aux stratégies adoptées par les États non parties au sujet des armes à sous-munitions, à savoir les restrictions ou moratoires portant sur l'emploi, la mise au point, la production, l'acquisition, le stockage, la conservation et le transfert de ces armes. La systématisation de la collection d'informations dans ce domaine serait des plus utile.

27. La structure mise en place au titre de la Convention sur les armes à sous-munitions, loin de faire obstacle à l'universalisation ou de la compliquer, occupe une place importante dans l'intensification des activités menées dans ce domaine. Les présidences successives ont joué un rôle moteur dans la promotion de l'universalisation de la Convention, tout comme l'ont fait les deux Coordonnateurs pour l'universalisation. Les changements de titulaires de mandat, le bouleversement des priorités ou encore les écarts en termes de capacités ont pu, ponctuellement, peser sur la cohésion et la continuité des efforts déployés. De plus, d'autres instruments ont bénéficié d'un dispositif plus structuré pour promouvoir l'universalisation, y compris d'un groupe de contact pour l'universalisation ou d'un ou plusieurs porte-drapeau, incarnés par un envoyé spécial, dont l'action a été couronnée de succès. Une telle option n'a pas encore été envisagée ni tentée dans le cadre de la Convention sur les armes à sous-munitions. Enfin, certains des instruments en question ont pu compter sur des réunions régulières informelles pour dynamiser l'action en faveur de l'universalisation.

III. Destruction des stocks

A. Évaluation de la situation et progrès réalisés depuis Dubrovnik

28. La mise en œuvre de l'article 3 de la Convention est une réussite retentissante. Sur les 41 États parties qui ont indiqué qu'ils détenaient des stocks d'armes à sous-munitions au moment où la Convention est entrée en vigueur pour eux, 36 ont pleinement respecté leurs obligations de destruction de leurs stocks. Plus de 95 % des armes détenues par les États parties ont déjà été détruites, ce qui représente un nombre total de près de 1,5 million d'armes à sous-munitions renfermant 178 millions sous-munitions. À ce jour, on compte 100 États parties qui ne détiennent aucun stock d'armes à sous-munitions parce qu'ils ont mené à bon terme leurs programmes de destruction ou parce qu'ils n'en ont jamais détenu. À la clôture de la première Conférence d'examen, 13 États parties étaient encore dans l'obligation de détruire leur stock existant d'armes à sous-munitions. Depuis lors, les faits ci-après ont été constatés :

a) Neuf États parties (l'Allemagne, le Botswana, la Croatie, Cuba, l'Espagne, la France, l'Italie, la Slovaquie et la Suisse) ont déclaré avoir respecté leurs obligations au titre de l'article 3, et tous l'ont fait dans les délais fixés par la Convention. Cinq d'entre eux ont achevé la destruction de leurs stocks trois ans au moins avant le délai fixé pour eux ;

b) Un État partie (Cuba) qui avait adhéré à la Convention en 2015 a indiqué qu'il détenait des armes à sous-munitions, et que la destruction de ses stocks est déjà achevée ;

c) Trois États parties (Sao Tomé-et-Principe, Nioué et Sainte-Lucie) ont récemment adhéré à la Convention et n'ont pas encore soumis leur rapport initial ; toutefois, aucun d'eux n'est censé détenir des stocks d'armes à sous-munitions ;

d) Ce sont désormais quatre États parties (l'Afrique du Sud, la Bulgarie, le Pérou et la Slovaquie) qui ont déclaré détenir encore des stocks d'armes à sous-munitions et, donc, être encore dans l'obligation de détruire les armes à sous-munitions de leurs stocks. La Guinée-Bissau est encore en train de s'assurer de l'existence d'armes à sous-munitions dans son stock et doit donc confirmer si elle en détient réellement dans ses arsenaux.

29. Bien que des progrès aient été réalisés dans la destruction des stocks, il subsiste un certain nombre d'incertitudes liées au fait que 10 États parties, dont trois ont adhéré récemment à la Convention (Sao Tomé-et-Principe, dont le rapport n'est pas encore attendu, et Nioué et Sainte-Lucie, États où la Convention n'est pas encore entrée en vigueur), n'ont pas encore soumis leur rapport initial prévu à l'article 7 de la Convention. On ne sait avec certitude si l'un quelconque de ces États pourrait détenir des stocks d'armes à sous-munitions. Un État partie (la Guinée-Bissau) a indiqué qu'il détenait des munitions non encore identifiées et a demandé à bénéficier d'une assistance pour déterminer si ses stocks contiennent des armes à sous-munitions.

30. La situation a également évolué en ce qui concerne les demandes de prolongation. À leur huitième Assemblée, en 2018, les États parties ont adopté les Lignes directrices pour les demandes de prolongation du délai fixé pour appliquer l'article 3 de la Convention sur les armes à sous-munitions. Une annexe reframe des indications sur la façon de soumettre une demande de prolongation, c'est-à-dire sur le contenu, la structure et les délais. À la neuvième Assemblée des États parties, en 2019, un État partie (la Bulgarie) a soumis une demande de prolongation provisoire d'un an du délai fixé à 2019 pour l'application de l'article 3, demande qui a été approuvée par les États parties. Une nouvelle demande portant sur vingt-quatre mois et comportant un plan de travail a maintenant été soumise et sera analysée à la deuxième Conférence d'examen. Un deuxième État partie (le Pérou) a soumis une demande de prolongation de trente-sept mois du délai fixé à 2021 pour l'application de l'article 3 ; cette demande sera examinée à la deuxième Conférence d'examen. S'agissant des trois autres États qui ne se sont pas encore acquittés de leurs obligations au titre de l'article 3 de la Convention, deux (l'Afrique du Sud et la Slovaquie) ont indiqué qu'ils étaient en bonne voie de respecter les délais fixés pour eux par la Convention, à savoir 2023 et 2024, respectivement. Un autre État partie (la Guinée-Bissau) risque de demander une prolongation du délai fixé s'il est établi que des armes à sous-munitions sont présentes dans ses entrepôts. Aucun État partie n'a déclaré avoir découvert, une fois le délai initial passé, des stocks d'armes à sous-munitions jusqu'alors inconnus.

31. Selon les informations disponibles, 13 États parties conservent des armes à sous-munitions à des fins de formation et de recherche (comme l'autorise la Convention), nombre en augmentation par rapport à 2015, où seulement 11 États parties conservaient de telles armes au titre de cette disposition de la Convention. Cette légère augmentation s'explique par la décision prise par un nouvel État partie de conserver des armes à sous-munitions et par le choix opéré par un autre État partie de conserver quelques armes de ce type à des fins de formation après avoir déclaré qu'il ne comptait pas le faire. Toutefois, la plupart des États parties qui conservent des armes à sous-munitions à des fins de formation ont, depuis leur déclaration initiale, réduit le nombre de ces armes ainsi détenues.

B. Évaluation des progrès par rapport aux actions et objectifs énoncés dans le Plan d'action de Dubrovnik

32. Pour s'assurer que les stocks sont détruits aussi vite que possible et dans les délais initialement fixés, les États parties ne s'étant pas encore intégralement acquittés de leurs obligations à cet égard sont encouragés à établir sans délai un plan de travail détaillé pour la destruction de leurs stocks (action 2.1 du Plan d'action de Dubrovnik). Il convient de noter que la majorité des États parties qui détiennent des stocks à détruire ont agi conformément à cette disposition. Cela étant, quelques-uns n'ont pas agi avec diligence lorsqu'ils ont soumis des données actualisées via les rapports attendus au titre de l'article 7 sur l'état d'avancement de leurs programmes de destruction. La nécessité de communiquer un plan de travail détaillé est également inscrite dans les Lignes directrices pour les demandes de

prolongation du délai fixé pour appliquer l'article 3 de la Convention sur les armes à sous-munitions, qui ont été adoptées à la huitième Assemblée des États parties.

33. Dans le Plan d'action de Dubrovnik, les États parties sont également encouragés à accroître les échanges sur les bonnes pratiques aux moindres coûts en matière de destruction des stocks, donnant de bons résultats (action 2.2). Certains des États parties seulement se sont exécutés, et les échanges dans ce domaine peuvent très certainement être développés. Les États parties devraient systématiquement dégager des jalons dans les rapports soumis chaque année au titre des mesures de transparence et lors des Assemblées et autres réunions se tenant au titre de la Convention. Il est également primordial d'améliorer l'échange d'informations y compris sur les effets de la destruction des stocks sur la sécurité et la santé publiques et sur l'environnement.

34. À l'action 2.3 du Plan d'action de Dubrovnik, il est rappelé que les États parties qui conservent ou acquièrent des armes à sous-munitions ou des sous-munitions explosives au titre du paragraphe 6 de l'article 3 doivent faire en sorte que la quantité de ces sous-munitions ne dépasse pas le nombre minimum absolument nécessaire aux fins citées en ce paragraphe, et qu'ils fassent régulièrement part de tout changement survenu à cet égard. Au cours de la période à l'examen, le nombre d'États parties faisant part d'informations sur la conservation d'armes à sous-munitions a progressivement augmenté et l'Unité d'appui à l'application s'est régulièrement assurée, avec le concours des Coordonnateurs concernés, que les informations sur l'utilisation passée et envisagée des armes et sous-munitions conservées était bien communiquée.

35. En ce qui concerne l'action 2.4, les États parties qui se sont acquittés de leurs obligations de destruction de leurs stocks ont, de manière générale, rendu compte de ce fait à la première Assemblée des États parties qui se tenait. La communication de cette information a aussi été facilitée par l'adoption, à la huitième Assemblée des États parties, en 2018, d'une déclaration officielle de conformité intitulée « Article 3 – Déclaration de respect des obligations ».

C. Difficultés signalées depuis la première Conférence d'examen

36. D'importants progrès ont certes été accomplis dans la destruction des stocks d'armes à sous-munitions depuis 2015, mais des problèmes persistent. Au cours de la période à l'examen, un État a été pour la première fois dans l'impossibilité de s'acquitter de son obligation de détruire son stock dans le délai initialement fixé au titre de l'article 3 et a été contraint de soumettre une demande de prolongation de son délai à la neuvième Assemblée des États parties. Ce pays a maintenant soumis une nouvelle demande de prolongation qui doit être analysée à la deuxième Conférence d'examen, avec tous les documents requis. Un autre État a lui aussi soumis une demande de prolongation devant être examinée à la deuxième Conférence d'examen. Ce processus étant encore tout nouveau, il est important de s'assurer que les demandes soumises sont bien complètes et que les informations communiquées sont de bonne qualité, afin de préserver l'intégrité de la Convention. Le suivi de l'application de ces demandes sera important pour garantir que le respect des obligations de destruction des stocks ne prend aucun retard. Plus généralement, la lassitude observée face à la multiplicité des rapports à soumettre au titre de la Convention a eu comme effet, notamment, que la collecte d'informations sur la mise en œuvre des obligations au titre de l'article 3 est devenue une véritable gageure.

37. S'agissant du respect des obligations découlant de l'article 3, les deux principales difficultés ci-après se sont dégagées :

a) Le défaut des compétences nécessaires pour mener à bien les destructions de façon à réduire le plus possible les effets sur l'environnement, conformément aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 3 de la Convention ;

b) La nécessité de mettre au point des procédures nationales complexes pour progresser dans l'application de l'article 3, y compris de relever des défis sur le plan technologique.

IV. Dépollution et éducation à la réduction des risques

A. Évaluation de la situation et progrès réalisés depuis Dubrovnik

38. À la clôture de la première Conférence d'examen, 11 États parties devaient encore s'acquitter d'obligations de dépollution au titre de l'article 4. Au cours de la période considérée, trois États parties (la Croatie, le Monténégro et le Mozambique) ont déclaré s'être acquittés de toutes leurs obligations au titre de l'article 4. Un État partie (la Somalie) a signalé qu'il avait des obligations au titre de l'article 4 et un autre (la Mauritanie) qui avait déclaré en 2013 s'être acquitté de ses obligations a fait part, en 2020, de la découverte de zones polluées jusqu'alors inconnues, se trouvant sous sa juridiction ou son contrôle. Il s'ensuit que 10 États parties (l'Afghanistan, l'Allemagne, la Bosnie-Herzégovine, le Chili, l'Iraq, le Liban, la Mauritanie, la République démocratique populaire lao, la Somalie et le Tchad) ont encore à ce jour des obligations de dépollution au titre de l'article 4 dont ils ne se sont pas acquittés.

39. Depuis la première Conférence d'examen, un certain nombre d'États parties ont demandé la prolongation du délai fixé pour eux. À la neuvième Assemblée des États parties, tenue en septembre 2019, deux États parties (l'Allemagne et la République démocratique populaire lao) dont le délai pour la dépollution de leurs zones contaminées était 2020 ont obtenu une prolongation de cinq ans, soit jusqu'au 1^{er} août 2025 ; c'étaient là les premières prolongations accordées au titre de la Convention. Trois autres États parties (la Bosnie-Herzégovine, le Chili et le Liban) ont indiqué qu'ils ne parviendraient pas à respecter le délai initial fixé pour eux, à savoir 2021, et ont soumis leurs demandes de prolongation en 2020, par lesquelles ils demandaient une prolongation de dix-huit mois, de douze mois et de cinq années, respectivement. Ces demandes seront examinées à la deuxième Conférence d'examen, en novembre.

40. D'ici à la fin de la deuxième Conférence d'examen, l'on s'attend à ce que 10 États parties ne se soient pas encore acquittés de leurs obligations en matière de dépollution.

41. Depuis la première Conférence d'examen, cinq États parties (l'Afghanistan, la Croatie, l'Iraq, le Liban et la République démocratique populaire lao) ne s'étant pas encore acquittés de leurs obligations au titre de l'article 4 ont communiqué des informations particulièrement détaillées sur les mesures prises en faveur de l'éducation à la réduction des risques, notamment des données ventilées. D'autres ont soumis des informations succinctes. L'éducation à la réduction des risques continue de jouer un rôle capital dans la protection des civils, en particulier lorsqu'elle est dispensée dans des zones où les nombres de victimes sont élevés ou lorsque les opérations de dépollution ne peuvent être menées en raison d'hostilités en cours.

B. Évaluation des progrès par rapport aux actions et objectifs énoncés dans le Plan d'action de Dubrovnik

42. Le Plan d'action de Dubrovnik comporte huit actions se rapportant à la dépollution et à l'éducation à la réduction des risques.

43. Selon l'action 3.1, il est requis des États parties touchés qu'ils évaluent l'ampleur du problème. La réouverture des terres doit se faire par annulation lorsqu'aucun élément de preuve ne vient confirmer leur contamination, eu égard aux normes en vigueur, aux meilleures pratiques en place et aux principes applicables en la matière. Dans le Plan d'action, toujours, il est préconisé de procéder sur la base d'éléments factuels et chaque État partie doit « faire tout [son] possible pour indiquer très clairement l'emplacement, l'éventail et l'ampleur des restes d'armes à sous-munitions se trouvant dans des zones sous [sa] juridiction ou [son] contrôle, en s'appuyant sur des méthodes d'enquête technique et non technique s'il convient et s'il en est besoin ».

44. Depuis la première Conférence d'examen, une grande partie des États parties touchés ont procédé à des enquêtes à des degrés divers, qui ont permis d'obtenir des informations plus claires sur l'éventail et l'ampleur des restes d'armes à sous-munitions se

trouvant dans les zones polluées. Les États ayant fait part de la conduite d'enquêtes reposant sur des éléments factuels sont notamment l'Afghanistan, l'Allemagne, le Chili, la Croatie, l'Iraq, le Liban, le Monténégro et la République démocratique populaire lao. Davantage doit être fait, certainement, pour garantir que les États ont les moyens de comprendre avec précision la véritable ampleur de la pollution à l'échelle planétaire. Se faire une idée plus exacte de l'étendue de la pollution par les restes d'armes à sous-munitions restante permet aux autorités nationales d'évaluer de façon plus précise le temps requis pour respecter leurs obligations au titre de l'article 4, de prendre des décisions éclairées reposant sur des éléments factuels, s'agissant notamment de la hiérarchisation des priorités pour les opérations de levé et de dépollution, ou encore d'améliorer leur analyse des risques. Il est impératif que les États parties ayant des obligations au titre des dispositions clefs inscrites à l'article 4 de la Convention fassent tout leur possible pour s'en acquitter dans les plus brefs délais et, lorsqu'ils sont dans l'impossibilité de respecter le délai fixé, qu'ils demandent une prolongation de ce délai pour une durée la plus courte possible. Les demandes de prolongation devraient reposer sur un plan clairement établi pour mener à bien la totalité des tâches dans le délai prévu, impérativement assorti de jalons et d'échéances.

45. Selon l'action 3.2, il faut protéger les populations du danger d'accidents liés à des restes d'armes à sous-munitions, cette disposition étant au cœur de la Convention. Dans les rapports qu'ils ont soumis au titre de l'article 7, sur les 12 États parties touchés par les restes d'armes à sous-munitions, cinq (la Bosnie-Herzégovine, la Mauritanie, le Monténégro, la Somalie et le Tchad) n'ont communiqué que très peu d'informations sur les mesures prises en matière d'éducation à la réduction des risques. L'Allemagne et le Chili ont fourni des informations parcellaires parce que leur pollution se limite à une ancienne zone de tir militaire clôturée. Seuls cinq États parties (l'Afghanistan, la Croatie, l'Iraq, le Liban et la République démocratique populaire lao) ont fourni des données ventilées détaillées dans ce domaine.

46. L'action 3.3 met l'accent sur l'importance que revêt l'élaboration d'un plan de travail assorti des ressources allouées à son exécution lorsqu'il s'agit de remédier à la pollution par les restes d'armes à sous-munitions. Cela est jugé essentiel pour planifier efficacement les opérations de levé et de dépollution de façon à respecter les délais, mais aussi pour s'attirer un soutien au niveau international et de la part des donateurs. Au cours de la période considérée, un certain nombre d'États parties touchés ont élaboré des stratégies nationales complètes pour remédier à la pollution au niveau national, et la plupart ont élaboré des plans de travail opérationnels (dont le niveau de détail et la qualité variaient). Plusieurs États touchés indiquent qu'ils mettent des ressources nationales (allant de contributions nationales modestes à des programmes entièrement financés au niveau national) au service de la mise en œuvre de ces plans. Dans la plupart des cas, un soutien financier international est requis pour que la mise en œuvre des plans de travail se fasse rapidement. Un moyen de renforcer le processus pourrait consister à inclure dans les rapports soumis au titre de l'article 7 l'état d'avancement des opérations par rapport au plan de travail, aux jalons, aux échéances et aux ressources allouées.

47. Selon l'action 3.4, les États parties touchés sont encouragés à faire preuve d'ouverture lorsqu'ils mettent au point les dispositions à prendre. Malheureusement, les États parties pollués par des restes d'armes à sous-munitions n'ont pas systématiquement renseigné sur la place qu'ils avaient faite aux communautés touchées et autres parties prenantes lors de la détermination des dispositions à prendre au niveau national pour remédier à la pollution par les restes d'armes à sous-munitions et lors de l'élaboration des programmes d'éducation à la réduction des risques. Aux Assemblées des États parties qui se sont tenues au cours de la période à l'examen, les intervenants de la lutte antimines ont communiqué les données détaillées concernant les mesures faisant partie de leurs programmes et visant à associer les communautés et les diverses populations touchées. Il semble aussi ressortir des travaux de recherche menés par Mine Action Review en 2019 que, dans près des deux tiers des États parties touchés, les autorités nationales et leurs partenaires d'exécution ont indiqué qu'ils avaient consulté tous les groupes de population – femmes, filles, hommes et garçons – durant les phases de levé et lors des activités de liaison avec la population locale.

48. L'action 3.5 a trait à la gestion de l'information nécessaire à l'analyse, à la prise de décisions ainsi qu'à l'établissement et à la soumission de rapports. Y est reconnue l'importance que revêt la gestion de l'information en tant qu'élément déterminant dans la planification des opérations de réouverture des terres et de hiérarchisation des priorités à cet égard, y compris lorsqu'il s'agit de déterminer l'emplacement des terres enregistrées dans un premier temps comme étant contaminées et qui peuvent être rouvertes par annulation. La qualité des informations soumises varie, mais il est encourageant de constater que des éléments raisonnablement détaillés concernant les zones contaminées sont communiqués. Cela étant, tous les États parties touchés n'ont pas systématiquement fourni des informations suffisamment détaillées sur la pollution par des restes d'armes à sous-munitions, et il serait bon et profitable que ceux qui ne l'ont pas fait progressent dans ce domaine.

49. Selon l'action 3.6, les États parties qui ont employé ou abandonné des armes à sous-munitions avant l'entrée en vigueur de la Convention sont tenus de s'employer à fournir aux États parties touchés un appui et une assistance (technique, financière, matérielle et en personnel) et à leur offrir une coopération afin de faciliter l'enlèvement des armes à sous-munitions employées ou abandonnées sur le territoire d'un autre État partie. Ce volet d'action n'a pas été évalué avec précision dans le cadre des travaux se tenant au titre de la Convention au cours de la période à l'examen. Si, grâce aux rapports soumis au titre de l'article 7, il pourrait être remédié à l'avenir à l'impossibilité de suivre les progrès directement, il est signalé que des données empiriques montrent l'existence d'une coopération entre États parties et États non parties. C'est encourageant et cela donne une idée du vaste soutien en faveur de la norme que l'action 3.6 cherche à établir.

50. Selon l'action 3.7, les États parties sont encouragés à développer les pratiques dans l'action qu'ils mènent pour remédier à la pollution par les restes d'armes à sous-munitions. Le régime de la Convention a continué d'encourager le recours aux moyens techniques appropriés pour les levés et les opérations d'enlèvement des restes d'armes à sous-munitions dans le cadre de l'article 4. Plus précisément, il continue de promouvoir la mise en œuvre d'activités efficaces d'enquête et d'enlèvement, reposant sur des éléments factuels, conformément aux pratiques optimales consacrées au niveau international, qui sont inscrites dans les Normes internationales de la lutte antimines (NILAM). Cette promotion repose sur la vision commune selon laquelle la mise en œuvre effective de l'article 4 dépend avant tout de levés de haute qualité permettant de déceler et d'établir une pollution avérée par des restes d'armes à sous-munitions, reposant sur des éléments de preuve directs, auxquels font suite des opérations de dépollution ciblées et hiérarchisées. Le levé de restes d'armes à sous-munitions, par exemple, est l'une de ces techniques reposant sur des éléments factuels qui dépend très largement des enquêtes non techniques et des enquêtes techniques et qui a été particulièrement adoptée par les autorités nationales et leurs partenaires d'exécution en Asie du Sud-Est dans le contexte des restes d'armes à sous-munitions. En toutes circonstances, les opérations d'enquête et d'enlèvement devraient être étayées par une gestion efficace de l'information et appuyées par des cycles de financement performants.

51. Selon l'action 3.8, il est requis de promouvoir et d'étendre la coopération. Puisque l'on peut difficilement faire la différence entre les contributions financières allouées spécialement à l'enlèvement des restes d'armes à sous-munitions et celles qui sont allouées à l'enlèvement des mines et autres restes explosifs de guerre, aucuns chiffres détaillés ne peuvent être obtenus. Cela étant, depuis 2015, les contributions financières internationales en faveur des activités d'enlèvement ont nettement augmenté. Selon le *Landmine Monitor*, le soutien international aux activités de dépollution et d'éducation à la réduction des risques s'élevait à 218,6 millions de dollars des États-Unis en 2015, 343,2 millions de dollars en 2016, 395,9 millions de dollars en 2017 et 396,9 millions de dollars en 2018. Ces fonds en augmentation n'ont pas été répartis de manière égale entre les États touchés : un nombre relativement restreint d'États, dont des États non parties, ont été soutenus en priorité.

52. De plus, des approches novatrices telles que les Coalitions de pays ont été mises sur pied ; elles contribuent à mieux canaliser et coordonner l'interaction entre États touchés, États donateurs et intervenants (voir la section consacrée à la coopération et à l'assistance internationales).

53. En ce qui concerne les résultats qui étaient escomptés de ces mesures, on retiendra ce qui suit :

- Des superficies plus importantes de terres où la présence d'armes à sous-munitions était soupçonnée ont été remises à disposition pour qu'elles puissent être exploitées à des fins de subsistance et consacrées à des activités, culturelles, sociales et commerciales. Cela a pu se faire grâce à un plus large recours aux enquêtes fondées sur des éléments factuels (levés non techniques et levés techniques) réalisées conformément aux NILAM. Ainsi, plusieurs États parties touchés ont pu rouvrir en toute sécurité les terres des zones dont il était établi qu'elles n'étaient pas contaminées. La mesure exacte dans laquelle les superficies de terre ont été rendues à l'occupation ou à l'exploitation à des fins de subsistance ou de conduite d'activités culturelles, sociales et commerciales ne peut être facilement évaluée pour l'heure, les études d'impact n'étant pas encore réalisées couramment dans le cadre de la lutte antimines ;
- Il est difficile d'évaluer si les maigres ressources allouées à la dépollution ont été mieux ciblées, les facteurs contextuels qui influent sur la planification et la répartition des tâches au niveau national étant multiples. Il est clair que les avancées à cet égard varient d'un État partie touché à l'autre et qu'elles ont largement dépendu de la mesure dans laquelle il était recouru aux enquêtes fondées sur des éléments factuels pour confirmer une contamination par les restes d'armes à sous-munitions, avant qu'il ne soit procédé aux opérations d'enlèvement. Selon les travaux de recherche de Mine Action Review, la quantité de terres polluées par des restes d'armes à sous-munitions qui ont été nettoyées chaque année depuis la première Conférence d'examen a augmenté régulièrement, ce alors que le niveau des activités de nettoyage menées par les États parties demeurerait globalement constant. En 2015, 70 kilomètres carrés ont été nettoyés au total (dont plus de 52,2 kilomètres carrés situés sur le territoire d'États parties) ; ce nombre est passé à 88 kilomètres carrés (dont plus de 39,5 kilomètres carrés sur le sol d'États parties) en 2016, puis à 95,4 kilomètres carrés (dont plus de 43,9 kilomètres carrés sur le sol d'États parties) en 2017, et à 128,3 kilomètres carrés (dont plus de 50,5 kilomètres carrés sur le sol d'États parties) en 2018. Au cours de la même période, le nombre de sous-munitions enlevées dans le monde a augmenté, passant de 120 899 en 2015 (dont 106 863 sur le territoire d'États parties) à 137 544 (dont 113 085 sur le territoire d'États parties) en 2016, puis à 153 007 (dont 125 550 sur le territoire d'États parties) en 2017, avant de diminuer légèrement et passer à 135 779 (dont 100 455 sur le territoire d'États parties) en 2018 ;
- Pour l'heure, on ne peut évaluer aisément si les avancées réalisées en matière de dépollution ont permis une plus grande liberté de mouvement et des déplacements plus sûrs. Cette information pourrait, par la suite, éclairer utilement la planification dans le cadre de la Convention ;
- Enfin, l'intensification attendue des échanges d'informations sur les bonnes pratiques aux moindres coûts en matière de dépollution, y compris en ce qui concerne la sécurité, l'impact sur l'environnement et l'efficacité, est observée avec la constitution de Coalitions de pays et d'autres mesures telles que l'organisation d'ateliers régionaux. L'atelier sur les procédures de levé et de dépollution des armes à sous-munitions et sur l'application de l'article 4 de la Convention, tenu dans les Balkans en novembre 2017, à l'initiative de la Norvège et des Pays-Bas, illustre bien la façon dont les coordonnateurs États parties à la Convention peuvent mettre à profit leur mandat pour aider à progresser.

C. Difficultés signalées depuis la première Conférence d'examen

54. Au cours de la période à l'examen, au fur et à mesure que le nombre d'États progressant dans la mise en œuvre de l'article 4 de la Convention grandissait, plusieurs difficultés ont surgi. Un certain nombre d'États parties touchés ont indiqué que leurs efforts avaient été entravés par l'absence des ressources ou du financement requis pour qu'ils

s'acquittent pleinement de leurs obligations au titre de l'article 4 ; c'était le cas notamment pour la collecte de données ventilées par sexe et par âge. Souvent, cet état de fait empêchait, à son tour, les donateurs intéressés de prendre des engagements financiers.

55. Dans une mesure croissante, les donateurs ont été plus réceptifs aux besoins en dépollution dans les situations d'urgence humanitaire, ce qui fait que les programmes de lutte antimines hors situations d'urgence ont bénéficié d'un soutien international moindre. Cela porte préjudice à la mise au point et à la mise en œuvre, dans les zones touchées, de procédures d'enquête et de dépollution d'un bon rapport coût-efficacité, ainsi qu'aux activités d'éducation à la réduction des risques. La création d'une coalition de pays en pareilles circonstances s'est révélée utile pour y remédier. Un tel ensemble de tribunes offre aux États touchés l'espace pour exposer leurs besoins et difficultés propres au regard de la mise en œuvre de l'article 4 et mieux mobiliser les donateurs afin d'assurer la disponibilité des fonds requis.

56. Une autre difficulté rencontrée par certains États parties (dont l'Afghanistan, la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, l'Iraq, le Liban, la Mauritanie et le Tchad) en ce qui concerne le respect des obligations découlant de l'article 4 est la découverte de zones polluées inconnues jusqu'alors. Dans certains cas, les intervenants ont dû procéder à des opérations de dépollution en milieu urbain, ce qui a occasionné des problèmes techniques supplémentaires dans des environnements opérationnels déjà complexes.

57. Un obstacle qui peut se poser à ces États lorsqu'ils s'efforcent de s'acquitter de leurs obligations est la difficulté croissante que représente la dépollution lorsque la zone d'intervention est située en terrain accidenté. De plus, dans certains cas, les restes d'armes à sous-munitions se trouvent dans des zones reculées et peu sûres, ce qui a des incidences sur la planification et l'assignation des tâches.

58. Une autre difficulté rencontrée dans la mise en œuvre de l'article 4 tient à l'existence de conflits de priorités nationales dans les États parties touchés. La multiplicité des demandes concurrentes pour de rares ressources fait qu'il est de plus en plus important que les explications données sur la Convention soient consolidées à tous les niveaux, que les retombées positives sur le plan socioéconomique des activités d'enquête et de dépollution soient clairement comprises et qu'elles soient correctement communiquées de façon à ce que la lutte antimines bénéficie de l'attention voulue et d'un financement approprié au niveau national comme au niveau international.

59. La planification en temps voulu est aussi un élément capital pour garantir que les activités d'enquête et de dépollution sont lancées au plus tôt dans la fenêtre de dix années accordée initialement au titre de l'article 4. Cet article fait obligation à chaque État partie d'achever l'enlèvement des restes d'armes à sous-munitions « dès que possible, mais au plus tard dix ans après [la date de l'entrée en vigueur de la Convention pour cet État partie] ». Plusieurs États parties touchés ont rencontré des difficultés pour engager les opérations d'enquête et de dépollution, ce qui leur a laissé très peu de marge pour les imprévus et a compromis leur aptitude à s'acquitter de leurs obligations au titre de l'article 4 dans le délai de dix années. Le risque existe clairement qu'un précédent regrettable soit créé si des États parties ne déploient pas tous les efforts raisonnablement attendus d'eux dans la période qui les sépare de la date limite initialement fixée pour eux par l'article 4 pour achever les opérations de dépollution, puis demandent une prolongation de la durée maximale de cinq années autorisée par la Convention lorsque le délai initial n'a pas été respecté. Cette information pourrait elle aussi, par la suite, éclairer utilement la planification dans le cadre de la Convention, et il est important que ce risque soit géré et atténué grâce au dispositif mis en place par la Convention.

60. Dans un petit nombre d'États parties touchés, la persistance des problèmes de sécurité a entravé l'exécution des obligations découlant de l'article 4, et cela a été particulièrement le cas lorsque la progression sur le plan opérationnel dépendait dans une large mesure de l'amélioration de la situation qui prévalait dans la région.

61. L'évaluation de la mise en œuvre du Plan d'action de Dubrovnik n'a pas été chose aisée, et ce, parce que les États parties n'ont pas tous soumis leur rapport annuel au titre des mesures de transparence comme prévu à l'article 7 de la Convention, et parce que la qualité des informations communiquées dans les rapports soumis était très inégale.

62. Enfin, certains des éléments figurant dans le Plan d'action de Dubrovnik n'ont pas été assortis d'indicateurs appropriés et, de ce fait, ne peuvent être aisément mesurés, ce qui est un enseignement à tirer dont il faudra tenir compte lors de l'élaboration du Plan d'action de Lausanne.

V. Assistance aux victimes

A. Évaluation de la situation et progrès réalisés depuis Dubrovnik

63. La Convention sur les armes à sous-munitions (la Convention) est un accord de désarmement humanitaire qui marque une étape décisive ; c'est à ce jour le seul traité international qui contienne des obligations précises en matière d'assistance devant être apportée, par les États parties, aux victimes d'une arme donnée dans les zones se trouvant sous la juridiction ou le contrôle de l'État partie. Outre qu'elle est une obligation juridique, l'assistance aux rescapés, aux membres de la famille de celles et ceux qui ont été tués ou blessés et aux populations touchées est qualifiée de composante clef de l'atténuation des souffrances causées par les armes à sous-munitions. La Convention instaure une nouvelle norme qui promeut le droit international humanitaire dans le cadre d'approches fondées sur les droits de l'homme et qui, à terme, améliore et facilite l'assistance aux victimes et fait prévaloir le droit des victimes d'être incluses dans la société dans des conditions d'égalité.

64. Après la première Conférence d'examen, une augmentation notable du nombre de nouvelles victimes d'armes à sous-munitions dans le monde a été constatée en 2016, résultant essentiellement des conflits armés qui se déroulaient dans des États non parties à la Convention. Depuis, l'évolution a pris un meilleur tour avec une diminution constante des pertes en vies humaines. Les victimes sont en grande majorité des civils, dont les enfants représentaient une proportion considérable des victimes sur l'ensemble de la période considérée, et la majorité des victimes en 2018. L'une des difficultés importantes dans ce domaine est l'absence de systèmes de surveillance précis et opérant à l'échelle du pays pour recenser correctement les victimes d'armes à sous-munitions.

65. À la première Conférence d'examen, les États parties ont réaffirmé leur détermination à instaurer une participation pleine, effective et équitable des victimes à la société. Ils ont consacré l'importance que revêt l'apport d'une assistance durable et à long terme aux victimes ainsi que la nécessité d'inscrire l'assistance aux victimes dans des cadres plus larges englobant les droits des personnes handicapées mais aussi la santé, l'éducation, l'emploi et la réduction de la pauvreté, afin de garantir la réalisation de leurs droits.

66. À la première Conférence d'examen, 13 États parties avaient signalé qu'ils avaient des obligations au titre de l'article 5 de la Convention. Depuis 2015, la Colombie a été rayée de la liste après qu'elle a déclaré ne pas compter de victimes d'armes à sous-munitions sur son territoire. La Sierra Leone a également été retirée de la liste dans l'attente que des informations complémentaires soient communiquées au sujet de ses obligations au titre de l'article 5. Après l'adhésion de la Somalie à la Convention et la soumission du rapport initial par cet État partie, le nombre d'États parties ayant des obligations au titre de l'article 5 s'élève aujourd'hui à 11, à savoir l'Afghanistan, l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, la Guinée-Bissau, l'Iraq, le Liban, le Monténégro, la République démocratique populaire lao, la Somalie et le Tchad. Dans son rapport soumis en 2019 au titre de l'article 7, le Mozambique a précisé que, après vérifications, il ne comptait aucune victime d'armes à sous-munitions.

67. Fait notable, tous les 11 États parties ayant des obligations au titre de l'article 5 ont fait part, à des degrés divers, des efforts déployés au cours des cinq années écoulées pour satisfaire aux exigences énoncées dans la Convention, ainsi que pour donner suite aux actions énoncées dans le Plan d'action de Dubrovnik qui avaient trait à l'assistance aux victimes. Pour ce qui est des obligations relatives à l'établissement de rapports, tous les États parties à l'exception de deux ont soumis en 2018 leur rapport annuel dans lequel ils ont communiqué l'information appropriée au sujet de l'assistance portée aux victimes, même si certains ne l'ont fait que partiellement. De plus, depuis 2015, six d'entre eux

(l'Afghanistan, la Bosnie-Herzégovine, l'Iraq, le Liban, la République démocratique populaire lao et le Tchad) ont fait part de nouvelles victimes des armes à sous-munitions.

68. Des progrès majeurs méritent d'être signalés au sujet du respect des obligations relevant de l'alinéa g) du paragraphe 2 de l'article 5, et de l'alinéa a) de l'action 4.1 du Plan d'action de Dubrovnik. Depuis la première Conférence d'examen, les 11 États parties comptant des victimes dans des zones placées sur leur juridiction ou leur contrôle ont désigné un agent de liaison national et ont ainsi pleinement donné suite à l'action correspondante du Plan d'action. La désignation de titulaires de cette fonction de liaison contribue au renforcement de la coordination, de la mise au point, de la mise en œuvre, et de l'application et du suivi des politiques et des plans ayant trait aux besoins et aux droits des victimes des armes à sous-munitions. De plus, le nombre d'États parties qui ont élaboré des plans d'action nationaux relatifs au handicap ou des plans d'action nationaux relatifs à l'assistance aux victimes ou qui ont désigné une autorité nationale chargée de diriger les travaux dans ce domaine est passé de huit en 2015 à 11 actuellement (par. 2 de l'article 5 et al. c) de l'action 4.1 du Plan d'action). Cela a permis à ces États de renforcer leur capacité nationale dans ce secteur. Dans l'ensemble, les progrès accomplis en matière d'assistance aux victimes ont été favorisés par l'intensification de la coordination et de l'échange d'informations entre entités chargées de l'assistance aux victimes relevant de la Convention sur les armes à sous-munitions, du Protocole V annexé à la Convention sur certaines armes classiques, et de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel.

B. Évaluation des progrès par rapport aux actions et objectifs énoncés dans le Plan d'action de Dubrovnik

69. Bien qu'aucun des États parties ayant des obligations au titre de l'article 5 n'ait pleinement exécuté toutes les actions portant sur l'assistance aux victimes inscrites dans le Plan d'action de Dubrovnik, un grand nombre d'entre eux ont accompli des progrès notables. La collecte de données fiables est déterminante lorsqu'il s'agit d'évaluer les besoins des victimes et, partant, d'élaborer des politiques pertinentes d'assistance aux victimes. Depuis 2015, six États parties (l'Afghanistan, l'Albanie, la Croatie, l'Iraq, le Liban et la République démocratique populaire lao) ont rendu compte de la collecte de données et fait état de la nécessité de progresser encore dans ce domaine. Huit des États parties ayant des obligations en la matière (l'Afghanistan, l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, l'Iraq, le Liban, la République démocratique populaire lao et le Tchad) ont indiqué avoir élaboré des plans d'action spécifiques, en s'efforçant d'intégrer l'assistance aux victimes à l'action menée plus largement en faveur du handicap, conformément aux dispositions de l'alinéa c) de l'action 4.1 du Plan d'action. Tous ces États parties, exception faite du Liban qui est signataire mais n'a pas encore achevé la procédure de ratification, sont également parties à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, ce qui montre bien qu'il est possible de coordonner les activités en faveur de l'assistance aux victimes sachant que les personnes rescapées sont visées tout autant par la Convention relative aux droits des personnes handicapées que par la Convention sur les armes à sous-munitions, comme indiqué à l'alinéa c) de l'action 4.1 du Plan d'action.

70. Au cours de la période considérée, huit États parties (l'Afghanistan, l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, l'Iraq, le Liban, le Monténégro et la République démocratique populaire lao) ont expressément fait part de la mobilisation de ressources ayant débouché sur une amélioration de l'assistance offerte aux victimes (al. d) de l'action 4.1 du Plan d'action). En outre, tous les États parties dotés de structures de coordination de l'assistance sont parvenus à associer les personnes rescapées ou les organisations qui les représentent aux mécanismes de coordination de l'assistance aux victimes ou de l'action relative au handicap (al. a) de l'action 4.2). En ce qui concerne l'action 4.3 relative à la nécessité de mettre en commun les informations, tous les États parties ayant des obligations au titre de l'article 5 ont soumis leur rapport initial au titre des mesures de transparence, et la plupart ont soumis de manière ordonnée leur rapport annuel au cours de la période considérée.

71. En outre, malgré d'importants efforts, les États parties ayant des obligations au titre de l'article 5 continuent de rencontrer de grandes difficultés pour ce qui est de compiler, traiter et restituer les données. Cinq États parties (l'Albanie, la Croatie, l'Iraq, le Liban et la République démocratique populaire lao) ont indiqué qu'ils recueillaient des données numériques ventilées relatives au sexe et à l'âge des victimes d'armes à sous-munitions auxquelles une assistance était apportée conformément à l'alinéa a) de l'action 4.1. Les besoins ayant trait à l'application de l'article 5 demeurent considérables, comme l'atteste le fait que, entre 2016 et 2020, 10 États parties (l'Afghanistan, l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Guinée-Bissau, l'Iraq, le Liban, le Monténégro, la République démocratique populaire lao, la Somalie et le Tchad) ont, dans les rapports qu'ils ont soumis au titre de l'article 7, sollicité l'assistance et la coopération de la communauté internationale pour porter assistance aux victimes (action 4.4).

C. Difficultés signalées depuis la première Conférence d'examen

72. La plupart des États parties qui comptent des victimes d'armes à sous-munitions ont eu des difficultés à assurer la conduite d'enquêtes appropriées et la communication de l'information ayant trait à l'assistance aux victimes. Une autre difficulté rencontrée a été la nécessité d'améliorer les mécanismes afin de recueillir des données plus claires ventilées par sexe et par âge. Il s'ensuit que les États parties touchés se heurtent encore à d'importants obstacles lorsqu'il s'agit de recenser efficacement les besoins multiples et convergents des personnes rescapées et les problèmes de capacités de leurs mécanismes d'appui et cadres législatifs nationaux. Il en résulte un manque de fiabilité et de qualité des rapports établis, et les données perdent toute pertinence. À cet égard, il y a encore lieu d'améliorer l'application des mesures, politiques et budgets tenant compte du sexe et de l'âge. Le renforcement de la prise en mains nationale et des moyens nationaux par l'élaboration de cadres nationaux pour l'assistance aux victimes pourrait lui aussi être amélioré.

73. Il a été fait part de la nécessité de renforcer la collaboration et la coopération au niveau international entre États parties, et la coordination au niveau national entre entités gouvernementales pertinentes. Cela vaut également pour la nécessité d'opter pour une action renforcée et durable auprès des organisations de la société civile ainsi qu'auprès des autres parties prenantes concernées qui, dans leur action, sont directement au contact des victimes. La promotion d'un échange accru d'informations et de bonnes pratiques entre États parties et prestataires de services travaillant auprès des victimes pourrait accélérer la mise en œuvre des engagements pris au titre de la Convention en matière d'assistance aux victimes, et améliorer la collecte de données ventilées par sexe et par âge.

74. La poursuite de la coopération entre États parties sera importante pour garantir que les victimes et les organisations qui les représentent sont bien associées à l'élaboration des politiques et à la mise en œuvre concrète des mesures d'assistance aux victimes. Les États parties ont également souligné l'intérêt que présentaient la mise en place de services durables dans les domaines des soins médicaux, de la réadaptation, de l'appui psychosocial, de l'éducation, du travail et de la protection sociale, et la garantie de l'accessibilité des ressources et des territoires afin que soit assurée l'égalité des chances pour les victimes de l'explosion d'armes à sous-munitions.

75. Enfin, même si le financement de l'assistance aux victimes a augmenté au cours de ces dernières années, l'insuffisance des ressources financières demeure un problème de taille. En fait, le montant de l'aide internationale consacrée à l'assistance aux victimes est bien en deçà des besoins des destinataires et ne représente qu'un très faible pourcentage du financement total de la lutte antimines.

VI. Coopération et assistance internationales

A. Évaluation de la situation et progrès réalisés depuis Dubrovnik

76. À leur première Conférence d'examen, les États parties ont réaffirmé l'importance que revêtent la coopération et l'assistance internationales. Ils ont adopté, dans le cadre du Plan d'action de Dubrovnik, un ensemble complet d'actions visant à développer considérablement la coopération entre ceux qui sollicitent une assistance et ceux qui sont en mesure de prêter assistance. Au cours de la période à l'examen, des progrès conséquents ont été marqués dans le domaine de la coopération et de l'assistance internationales. Deux faits méritent tout particulièrement d'être signalés, à savoir a) le nombre élevé de demandes d'assistance émanant d'États parties dont les capacités nationales sont insuffisantes et de réponses apportées par ceux qui sont en mesure de prêter assistance, et b) l'instauration de partenariats réussis au service du respect des obligations découlant de la Convention.

77. Depuis la première Conférence d'examen, les États parties n'ayant que peu de capacités nationales pour s'acquitter de leurs obligations au titre de la Convention ont fait des demandes d'assistance en nombre croissant. Ces États parties ont fait part de leurs difficultés et ont demandé assistance lors des Assemblées des États parties et par la voie des rapports qu'ils soumettaient au titre des mesures de transparence inscrites à l'article 7 de la Convention, par des voies bilatérales et régionales, ou encore dans le cadre de leurs échanges avec les organisations spécialisées compétentes et autres parties prenantes en mesure de répondre à leurs demandes. Un nombre croissant d'États parties ont également indiqué qu'ils prêtaient assistance dans le cadre de la Convention sur les armes à sous-munitions.

78. L'intensification de la coopération et de l'assistance dans le cadre de la Convention ressort des informations que les États parties ont communiquées dans leurs rapports annuels pour a) demander assistance, b) indiquer qu'ils avaient fourni une assistance ou c) indiquer qu'ils avaient bénéficié d'une assistance :

- En 2015, neuf États parties ont demandé assistance, quatre ont indiqué avoir fourni une assistance et quatre ont indiqué avoir bénéficié d'une assistance ;
- En 2016, 11 États parties ont demandé assistance, 16 ont indiqué avoir fourni une assistance et 10 ont indiqué avoir bénéficié d'une assistance ;
- En 2017, 12 États parties ont demandé assistance, 21 ont indiqué avoir fourni une assistance et 12 ont indiqué avoir bénéficié d'une assistance ;
- En 2018, neuf États parties ont demandé assistance, 22 ont indiqué avoir fourni une assistance et 12 ont indiqué avoir bénéficié d'une assistance ;
- En 2019, d'après les éléments à disposition au 28 septembre 2020, 15 États parties et un État non partie (le Soudan du Sud) ont demandé assistance, 21 ont indiqué avoir fourni une assistance et 10 ont indiqué avoir bénéficié d'une assistance.

79. Au cours de la période considérée, il a constamment été souligné qu'il fallait éviter le chevauchement d'activités et améliorer la coordination entre États donateurs, autres donateurs et États bénéficiaires dans l'apport de l'assistance internationale. L'instauration de partenariats renforcés pour la coopération et l'assistance est l'un des moyens de procéder. La quête de progrès dans ce domaine a été au cœur des activités menées au titre de la Convention. À l'origine, il y a une prise de conscience grandissante de l'importance des partenariats internationaux lorsqu'il s'agit de garantir que tous les États parties progressent de façon notable dans la mise en œuvre de la Convention. Les partenariats ont un rôle central à jouer compte tenu des ressources financières en jeu pour respecter les obligations et les délais, ainsi que des restrictions budgétaires, de l'insuffisance des compétences ou de la faiblesse du cadre institutionnel de nombre d'États parties touchés.

80. Les partenariats internationaux ont pris diverses formes et ont associé divers acteurs : coopération Sud-Sud et triangulaire, coopération entre États et au sein des États, Organisation des Nations Unies, Comité international de la Croix-Rouge, sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et leur Fédération internationale,

plusieurs organisations internationales et régionales, Coalition internationale contre les sous-munitions et autres organisations de la société civile, personnes rescapées et les organisations qui les représentent.

81. Il convient de noter également que, au cours de la période considérée, l'on s'est inspiré des expériences réussies de coopération et d'assistance dans le cadre de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel pour donner une impulsion à la coopération et à l'assistance au titre de la Convention sur les armes à sous-munitions.

B. Évaluation des progrès par rapport aux actions et objectifs énoncés dans le Plan d'action de Dubrovnik

82. À l'action 5.1 du Plan d'action de Dubrovnik, tous les acteurs sont encouragés à renforcer les partenariats à tous les niveaux. Le mode de fonctionnement en « coalitions de pays » lancé par la présidence de la septième Assemblée des États parties, en 2017, a été particulièrement utile pour encourager davantage et renforcer encore les partenariats et le dialogue entre les États parties qui demandent assistance et les pays donateurs ainsi que d'autres parties prenantes. Une telle approche permet aux autorités nationales et à leurs partenaires d'exécution de débattre collectivement et de façon constructive des progrès accomplis et des difficultés rencontrées par le pays considéré dans la mise en œuvre de l'article 4, et d'améliorer la coordination. Depuis ce lancement, trois coalitions de pays ont ainsi été mises en place pour le Liban, le Monténégro et le Botswana (celle concernant le Botswana ayant déjà pris fin en 2018 lorsque ce pays a déclaré s'être acquitté de ses obligations au titre de l'article 3). L'action menée en vue de promouvoir le dispositif des coalitions de pays s'est poursuivie en 2018 et 2019, y compris avec la tenue de réunions informelles qui y étaient consacrées et mettaient en présence les États parties touchés intéressés par une telle approche et les donateurs et autres parties prenantes.

83. À l'action 5.2 du Plan d'action, les États parties sont encouragés à faire part des difficultés et à chercher à obtenir une assistance. Depuis 2015, on a enregistré une augmentation progressive du nombre d'États parties ayant utilisé les rapports au titre de l'article 7 pour formuler leur demande d'assistance. La même tendance a été constatée pour les États parties qui prêtent assistance. Il convient de noter que les coordonnateurs pour la coopération et l'assistance internationales ont pris de nombreuses initiatives afin d'organiser une série de réunions distinctes et de réunions conjointes à l'intention des donateurs et des États bénéficiaires dans l'optique de garantir que les demandes et les offres d'assistance sont clairement énoncées.

84. À l'action 5.3 du Plan d'action, il est souligné qu'il importe de formuler les besoins sur la base de faits observés afin d'arriver à de meilleurs résultats. Les coordonnateurs ont joué un rôle important dans l'action menée pour progresser sur ce plan, en organisant des réunions avec les donateurs et les États bénéficiaires. Toutefois, dans un grand nombre de cas, la communication des informations appropriées lors de la demande d'assistance s'est révélée un problème majeur et un obstacle de taille à l'obtention de réponses favorables. Cela vaut pour différents volets de l'action 5.3, où il est indiqué que les États parties qui cherchent à obtenir une assistance devraient veiller à ce que les demandes reposent sur des études et des évaluations des besoins appropriées, soient axées sur le renforcement des capacités et reposent sur un recensement approprié des besoins, et s'insèrent clairement dans des cadres directeurs et juridiques nationaux plus larges.

85. À l'action 5.4 du Plan d'action, il est souligné qu'il importe que les États parties qui cherchent à obtenir une coopération et une assistance fassent tout leur possible pour s'investir. Si la claire démonstration de leur implication au niveau national ne leur garantit pas qu'ils obtiendront les ressources souhaitées, elle contribue considérablement à une issue positive de la coopération entre ceux qui ont des besoins et ceux qui sont en mesure de prêter assistance. Nombre d'États parties ont continué de faire preuve d'un haut degré d'investissement national à travers l'élaboration de stratégies et plans nationaux et la communication des progrès accomplis et des difficultés restant à surmonter, ainsi que par l'apport de contributions financières nationales conséquentes aux fins du respect de leurs engagements au titre de la Convention. Ailleurs, les États parties ont fait preuve d'une

grande prise en mains nationale en facilitant la mise au point de stratégies et de plans de travail nationaux inclusifs et, lorsque cela était possible, en affectant davantage de ressources nationales au respect des engagements pris au titre de la Convention. L'investissement au niveau national demeurera un volet fondamental pour la suite et il sera important de s'appuyer sur les progrès accomplis jusqu'ici.

86. À l'action 5.5 du Plan d'action, les États parties qui sont en mesure de le faire sont encouragés à accéder aux demandes d'assistance dans un esprit constructif. Comme mentionné plus haut, un nombre croissant d'États parties indiquent qu'ils fournissent une assistance dans le cadre de la Convention sur les armes à sous-munitions. Dans l'optique du renforcement des effets de l'assistance fournie, il convient de souligner que la démarche consistant à mettre en place des coalitions de pays a porté ses fruits. Ce dispositif permet aux États bénéficiaires, aux donateurs, aux organisations internationales et aux intervenants sur le terrain d'interagir plus étroitement et de façon plus systématique, et il facilite le suivi et l'évaluation de la programmation axée sur les résultats.

87. À l'action 5.6 du Plan d'action, les États sont encouragés à utiliser les outils existants en ayant à l'esprit la rentabilité et l'efficacité. Comme indiqué plus haut, le nombre d'États parties ayant utilisé les rapports soumis au titre des mesures de transparence prévues à l'article 7 pour présenter leurs demandes d'assistance a progressivement augmenté. De même, on a constaté une tendance à la hausse du nombre d'États parties signalant qu'ils fournissaient une assistance au titre de la Convention. Conformément au Plan d'action de Dubrovnik, une attention accrue a aussi été portée à la recherche de synergies avec d'autres instruments pertinents du droit international humanitaire et des droits de l'homme. Ainsi, dans le cadre de l'assistance aux victimes, des synergies avec la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel, le Protocole V annexé à la Convention sur certaines armes classiques et la Convention relative aux droits des personnes handicapées ont été recherchées dans le but de gagner en rentabilité et en efficacité. Il importe également de noter que le nombre d'États parties ayant des obligations au titre des articles 3 à 5 de la Convention et qui, dans les rapports qu'ils ont soumis au titre des mesures de transparence prévues à l'article 7, ont indiqué avoir bénéficié d'une assistance, est passé de quatre en 2015 à 12 en 2018.

C. Difficultés signalées depuis la première Conférence d'examen

88. Malgré les progrès enregistrés, des difficultés subsistent dans le domaine de la coopération et de l'assistance internationales. Il est possible de renforcer davantage le rôle des partenariats et de promouvoir l'intérêt qu'ils présentent pour les États parties, les organisations internationales et les intervenants sur le terrain. Il est possible également de mieux faire connaître auprès des divers acteurs intéressés les différentes possibilités qu'offrent les moyens de collaboration à leur disposition.

89. À cet égard, il y a lieu d'améliorer encore la communication par les États parties touchés des difficultés auxquelles ils se heurtent lorsqu'ils mettent en œuvre les dispositions de la Convention, et de leurs besoins en assistance. Tout l'éventail des possibilités qu'offre la soumission de rapports au titre des mesures de transparence prévues à l'article 7 n'est pas encore exploité à cet effet. Souvent, les rapports sont soumis avec retard ou ne sont pas correctement exploités par les États parties pour demander assistance. Les États parties qui souhaitent bénéficier d'une assistance devraient être encouragés à soumettre spontanément, pour avis, leurs demandes aux Coordonnateurs pour la coopération et l'assistance internationales, ainsi qu'à d'autres coordonnateurs thématiques et parties prenantes compétentes.

90. Nonobstant les progrès accomplis depuis l'adoption du Plan d'action de Dubrovnik, il est manifestement encore possible d'améliorer la prise en mains nationale par les États parties du respect des obligations qu'ils tiennent de la Convention. Les défis majeurs ci-après ont été signalés comme faisant obstacle à l'obtention de réponses positives aux demandes d'assistance : défaut d'engagement politique, absence de prise en mains nationale appropriée et absence de législation nationale ayant trait à la mise en œuvre de la Convention. Quatre États parties touchés (l'Afghanistan, la Bosnie-Herzégovine, la Croatie

et le Liban) ont organisé des activités conformes aux stratégies nationales au cours de la période considérée. Cela leur permet d'harmoniser les politiques, facilite la mobilisation de ressources et vient attester la prise en mains nationale.

91. Malgré tous les outils à disposition et les mesures auxquelles il peut être recouru pour optimiser les coûts, il arrive que les activités se chevauchent et compromettent l'efficacité de l'allocation des ressources. Le défaut de prise en mains nationale ou les insuffisances dans la planification nationale et les capacités humaines ou techniques de l'État bénéficiaire en sont souvent la cause. Une planification consciencieuse des ressources et la mise en place de cadres de coordination peuvent être envisagées comme solution au problème. En ce sens, l'élargissement du dispositif des coalitions de pays pourrait se révéler utile.

92. Enfin, il convient de souligner que certains des États parties qui comptent des victimes d'armes à sous-munitions auront besoin d'un appui à long terme. Dans ce domaine, il faut avoir conscience que les obligations qui découlent de la Convention sont de nature différente de celles qui ont trait à la destruction des stocks ou à la dépollution et qui sont, quant à elles, assorties de délais.

VII. Mesures de transparence et d'échange d'informations

A. Évaluation de la situation et progrès réalisés depuis Dubrovnik

93. La soumission d'un rapport initial, suivi de rapports annuels, au titre des mesures de transparence, est une obligation juridique qui découle de l'article 7 de la Convention. C'est également une mesure importante de transparence et d'instauration de la confiance entre États parties à la Convention, et un outil important pour suivre les progrès accomplis dans la mise en œuvre de l'instrument. La plupart des États parties à la Convention se sont efforcés de respecter leur obligation d'établissement des rapports initial et annuels.

94. Actuellement, 100 des 107 États parties devant déjà avoir soumis leur rapport initial au titre des mesures de transparence l'ont fait, ce qui correspond à un taux de soumission de 93 %. À l'issue de la première Conférence d'examen, 19 rapports initiaux n'avaient pas été présentés à temps. À la sixième Assemblée des États parties, ce nombre était passé à 22. Depuis lors, le nombre de rapports initiaux au titre des mesures de transparence prévues à l'article 7 qui n'ont pas été soumis dans les délais a régressé et est de sept en 2020, soit une réduction d'environ 60 % du taux. Entre 2015 et 2020, 32 États parties ont soumis leur rapport initial. Sur ces 32 rapports, 23 ont été soumis après le délai fixé et 9 l'ont été dans les temps. Au 28 septembre 2020, sept États parties (Cabo Verde, les Comores, le Congo, la Guinée, Madagascar, le Rwanda et le Togo) doivent encore respecter cette obligation fondamentale. Seuls trois nouveaux États parties doivent encore soumettre leur rapport initial pour lequel le délai n'est pas encore échu.

95. Le bilan est moins satisfaisant en ce qui concerne la soumission des rapports annuels. Au cours de la période considérée, ce sont en moyenne 75 % des États parties qui ont soumis leurs rapports annuels au titre de l'article 7, 51 % d'entre eux l'ayant fait avant la date d'expiration du délai fixé au 30 avril par la Convention. Seuls deux États signataires (les Palaos et la République démocratique du Congo) ont soumis de leur propre initiative un rapport au titre de l'article 7 au cours de la période à l'examen. Un État non partie, le Soudan du Sud, a également soumis de sa propre initiative un tel rapport au cours de la même période.

96. Dans les rapports soumis, qu'il s'agisse du rapport initial ou d'un rapport annuel, ce sont en moyenne 10 États parties par an qui ont expressément demandé à bénéficier d'une assistance pour s'acquitter des obligations restantes au titre de la Convention. En outre, en moyenne 22 États parties par an ont indiqué prêter assistance à des pays touchés pour qu'ils mettent en œuvre la Convention. Il convient de noter également que le taux d'établissement des rapports a augmenté chez les pays contaminés par des restes d'armes à sous-munitions et qui s'acquittent d'obligations au titre des articles 3 à 5 de la Convention.

B. Évaluation des progrès par rapport aux actions et objectifs énoncés dans le Plan d'action de Dubrovnik

97. À l'action 6.1 du Plan d'action, il est demandé aux États parties de soumettre à temps les rapports initiaux et annuels. Comme indiqué plus haut, le taux de soumission des rapports initiaux s'est nettement amélioré : il est passé de 75 % à la fin de 2015 à 93 % au 28 septembre 2020, ce en très grande partie grâce à l'action constante des coordonnateurs thématiques dans le cadre de divers cadres et activités, notamment lors de réunions bilatérales tenues avec les États parties et, en particulier, ceux ayant des obligations de communication de données actualisées. Cela étant, ces rapports initiaux n'ont que rarement été soumis dans les délais prescrits. Par ailleurs, une diminution globale du taux de soumission des rapports annuels a été observée : ce taux est passé de 82 % en 2015 à 68 % en 2019. Ce recul est essentiellement dû à l'augmentation du nombre d'États parties et au fait que, souvent, beaucoup d'entre eux avaient soumis leur rapport initial après le délai prescrit. De plus, bien qu'il s'agisse d'une obligation juridique, les États parties n'ayant pas d'obligations dont ils devraient s'acquitter au titre des articles 3 et 5 sont moins disposés à soumettre leurs rapports annuels une fois leur rapport initial soumis, estimant qu'il n'y a aucun nouvel élément à signaler. Outre l'envoi régulier de rappels à chacun des États parties dont les rapports au titre de l'article 7 étaient attendus ou étaient en retard, une brochure explicative, dans laquelle sont exposés la raison pour laquelle il faut établir un rapport au titre de l'article 7, la façon dont il faut procéder et ce qu'il faut y consigner, a aussi joué un rôle utile en sensibilisant à l'importance que revêt la soumission de rapports nationaux.

98. À l'action 6.2 du Plan d'action, l'ensemble des États parties à la Convention est encouragé à mettre concrètement à profit les rapports. Les États parties ont exploité les instances officielles et les cadres informels pour communiquer des données récentes sur la mise en œuvre des dispositions de la Convention. En outre, les rapports soumis ont gagné en qualité et un plus grand nombre d'États parties ont fourni des informations plus détaillées et ventilées au sujet des progrès accomplis dans l'application des dispositions de la Convention. Les coalitions de pays ont également facilité l'échange d'informations, y compris celles figurant dans les rapports soumis au titre des mesures de transparence, jetant ainsi les bases d'une coopération entre États touchés et États donateurs ainsi qu'entre intervenants sur le terrain.

99. Il est attendu de l'exécution de ces actions du Plan d'action de Dubrovnik qu'elle débouche sur divers résultats :

- En ce qui concerne l'augmentation du taux de soumission, les résultats sont ambivalents : la progression du taux de soumission des rapports initiaux est malheureusement contrebalancée par le recul du taux de soumission des rapports annuels. Cela étant, on peut voir dans le taux élevé de soumission de rapports par les États parties qui mettent en œuvre les obligations fondamentales de la Convention un signe encourageant ;
- La qualité des rapports soumis s'est améliorée, ce qui peut être notamment imputé aux contacts continuels que les coordonnateurs et le personnel de l'Unité d'appui à l'application ont entretenus avec les États parties. Toutefois, la qualité demeure inégale et il faut s'efforcer davantage de garantir une plus grande fiabilité de l'information communiquée ;
- Pour ce qui concerne l'échange accru d'informations sur les bonnes pratiques aux moindres coûts en matière de rapports, les contacts continuels entretenus par les coordonnateurs et le personnel de l'Unité d'appui à l'application montrent qu'il est possible de faire mieux mais que cela requiert des efforts constants ;
- Enfin, il est difficile d'évaluer si le guide pour l'établissement des rapports a été de plus en plus utilisé au stade de l'élaboration des rapports.

C. Difficultés signalées depuis la première Conférence d'examen

100. Les États parties ont souligné plusieurs difficultés ayant trait à l'élaboration des rapports, allant du taux élevé de renouvellement du personnel chargé de l'établissement des rapports, ou de la pénurie de ce personnel, au nombre élevé de rapports à soumettre dans les mêmes délais. Cela nuit grandement à la qualité et au nombre des rapports soumis.

101. Au nombre des autres difficultés rencontrées figurent les idées préconçues concernant l'apparente complexité du modèle établi pour la présentation des rapports ; or, une fois les explications utiles données, ce modèle a contribué à la hausse du taux de soumission des rapports initiaux au titre des mesures de transparence. En outre, de nombreux États parties peuvent ne pas avoir conscience que l'information communiquée via ces rapports joue un rôle important dans l'apport de la coopération et de l'assistance internationales. Le dispositif des coalitions de pays montre clairement de quelle façon les rapports soumis au titre des mesures de transparence sont exploités pour améliorer la coopération et l'assistance internationales. En outre, certains États parties ne voient pas la nécessité de soumettre des rapports annuels lorsqu'ils n'ont aucune nouvelle information à communiquer ou lorsqu'ils ne sont pas soumis à d'autres obligations.

102. Il faut intensifier les activités d'information pour que les États parties comprennent bien que l'article 7 porte création d'une obligation juridique. Les États parties doivent aussi être informés de l'existence d'une version abrégée du rapport (formule de notification), qui peut être complétée et soumise en seulement quelques minutes par ceux qui n'ont aucune nouvelle information à signaler.

103. Tous les États parties et, en particulier, ceux qui ne se sont pas encore acquittés de leurs obligations au titre des articles 3, 4, 5, 6 et 9, devraient continuer de soumettre chaque année, dans les délais prescrits, des renseignements actualisés de haute qualité, comme le dispose la Convention.

104. Pour ce qui est de la mesure de la réalisation du Plan d'action de Dubrovnik, le fait que les indicateurs appropriés font défaut pour certains des éléments contenus dans le présent document et que ces éléments ne sont donc pas directement mesurables devrait être pris en considération lors de l'élaboration du plan d'action qui sera adopté à la deuxième Conférence d'examen. Il est attendu de l'exécution de ces actions du Plan d'action de Dubrovnik qu'elle débouche sur divers résultats :

- En ce qui concerne l'augmentation du taux de soumission, les résultats sont ambivalents : la progression du taux de soumission des rapports initiaux est malheureusement contrebalancée par le recul du taux de soumission des rapports annuels. Cela étant, on peut voir dans le taux élevé de soumission de rapports par les États parties qui mettent en œuvre les obligations fondamentales de la Convention un signe encourageant ;
- La qualité des rapports soumis s'est améliorée, ce qui peut être notamment imputé aux contacts continuels que les coordonnateurs et le personnel de l'Unité d'appui à l'application ont entretenus avec les États parties. Toutefois, la qualité demeure inégale et il faut s'efforcer davantage de garantir une plus grande fiabilité de l'information communiquée ;
- Pour ce qui concerne l'échange accru d'informations sur les bonnes pratiques aux moindres coûts en matière de rapports, les contacts continuels entretenus par les coordonnateurs et le personnel de l'Unité d'appui à l'application montrent qu'il est possible de faire mieux mais que cela requiert des efforts constants ;
- Enfin, il est difficile d'évaluer si le guide pour l'établissement des rapports a été de plus en plus utilisé au stade de l'élaboration des rapports.

VIII. Mesures d'application nationales

A. Évaluation de la situation et progrès réalisés depuis Dubrovnik

105. L'article 9 crée une obligation juridique essentielle en obligeant les États parties à prendre toutes les mesures législatives, administratives et autres voulues pour mettre en œuvre la Convention au niveau national, garantissant ainsi que la Convention atteigne ses objectifs humanitaires. Depuis la première Conférence d'examen, les États parties ont continué de souscrire à l'importance que revêtent l'article 9 et les différents outils à disposition élaborés en collaboration avec des organisations spécialisées pour aider les États parties, ainsi que les États qui envisagent d'adhérer à la Convention, à respecter cette obligation.

106. À la fin de la première Conférence d'examen, 41 États parties avaient dit avoir pris les mesures juridiques appropriées et 44 avaient pris des mesures administratives et autres (non juridiques) pour mettre en œuvre la Convention. Sur les 96 États parties à la Convention, 9 (la Belgique, l'Irlande, l'Italie, le Liechtenstein, le Luxembourg, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, le Samoa et la Suisse) avaient adopté une loi nationale interdisant d'investir dans les armes à sous-munitions, 24 (l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, l'Équateur, l'Espagne, la France, la Hongrie, les îles Cook, l'Irlande, l'Italie, le Japon, le Liechtenstein, le Luxembourg, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, le Samoa, la Suède, la Suisse et la Tchéquie) avaient adopté une loi particulière pour mettre en œuvre la Convention, 17 étaient dotés d'une loi jugée suffisante pour mettre en œuvre la Convention (l'Albanie, l'Andorre, la Bosnie-Herzégovine, la Côte d'Ivoire, le Danemark, la Guinée-Bissau, la Lituanie, Malte, la Mauritanie, le Monténégro, le Nicaragua, la République de Moldova, Saint-Marin, le Saint-Siège, la Slovaquie, la Slovénie, la Trinité-et-Tobago et l'Uruguay) et 21 avaient indiqué qu'une législation était à l'examen ou en cours d'adoption (l'Afghanistan, Antigua-et-Barbuda, le Botswana, la Bulgarie, le Burkina Faso, le Burundi, le Cameroun, la Croatie, l'Eswatini, le Ghana, la Grenade, le Guatemala, le Lesotho, le Liban, le Malawi, le Mozambique, la République démocratique populaire lao, Saint-Vincent-et-les Grenadines, les Seychelles, la Sierra Leone et la Zambie).

107. La deuxième Conférence d'examen venue, un nombre accru d'États parties ont pris des mesures pour appliquer l'article 9 : 61 États parties ont indiqué avoir pris les mesures juridiques appropriées et 53 ont indiqué avoir pris les mesures administratives et autres (non juridiques) appropriées pour mettre en œuvre la Convention. Sur les 108 États parties pour lesquels la Convention était entrée en vigueur, 12 avaient adopté une loi nationale interdisant d'investir dans les armes à sous-munitions (voir liste plus haut, à laquelle il convient d'ajouter l'Afghanistan, l'Espagne et Saint-Kitts-et-Nevis), 31 étaient dotés d'une loi particulière pour mettre en œuvre la Convention (voir liste plus haut, à laquelle il convient d'ajouter l'Afghanistan, la Bulgarie, le Cameroun, le Guatemala, l'Islande, Maurice et Saint-Kitts-et-Nevis), 30 étaient déjà dotés d'une loi jugée suffisante pour mettre en œuvre la Convention (l'Afrique du Sud, l'Albanie, l'Andorre, la Bolivie, la Bosnie-Herzégovine, le Chili, la Colombie, la Côte d'Ivoire, la Croatie, Cuba, le Danemark, l'État de Palestine, le Guyana, l'Iraq, la Lituanie, Malte, le Monténégro, le Mozambique, le Nicaragua, les Palaos, le Panama, le Paraguay, la République de Moldova, la République dominicaine, Saint-Marin, le Saint-Siège, la Slovaquie, la Slovénie, la Trinité-et-Tobago et l'Uruguay) et 23 ont indiqué qu'une législation était à l'examen ou en cours d'adoption (voir liste plus haut, à laquelle il convient d'ajouter le Belize, la Guinée-Bissau, la Namibie, Nauru, la Somalie, Sri Lanka et la Tunisie) (l'Afghanistan, la Bulgarie, le Cameroun, la Croatie, le Guatemala et le Mozambique ont fait part du fait qu'ils achevaient ce processus).

108. Des progrès ont certes été accomplis, mais un nombre conséquent d'États parties n'ont pas encore fait part d'informations détaillées sur la mise en œuvre de la Convention au niveau national. En outre, plusieurs États parties ayant fait part d'une législation nationale à l'examen ou en cours d'élaboration l'ont fait depuis plusieurs années

maintenant, et l'on manque de précisions sur la date à laquelle il est prévu que les procédures aboutissent.

B. Évaluation des progrès par rapport aux actions et objectifs énoncés dans le Plan d'action de Dubrovnik

109. À leur première Conférence d'examen, les États parties à la Convention ont inscrit dans le Plan d'action de Dubrovnik trois actions ayant trait aux mesures d'application nationales, à savoir : promulguer une législation nationale aux fins de l'application de la Convention, mettre en évidence les difficultés rencontrées et demander une assistance, et faire mieux connaître les mesures d'application nationales.

110. À cette même Conférence d'examen, les États parties sont aussi convenus que la bonne exécution de ces trois actions serait évaluée à la deuxième Conférence d'examen au regard des deux mesures suivantes : i) tous les États parties se seront acquittés des obligations découlant de l'article 9 et auront rendu compte de l'application de la Convention à l'échelon national, à l'occasion de réunions officielles liées à la Convention et au moyen des rapports soumis au titre des mesures de transparence prévues à l'article 7 ; ii) tous les acteurs nationaux intéressés, y compris les forces armées, seront informés des obligations découlant de la Convention sur les armes à sous-munitions et des mesures d'application nationales qui ont été prises, y compris par le biais de leur prise en compte, en tant que de besoin, dans la doctrine, les directives et l'instruction militaires.

111. Pour ce qui est de l'action 7.1, consistant à promulguer une législation nationale aux fins de l'application de la Convention, il est établi à partir des éléments communiqués par les États parties que 31 d'entre eux ont adopté une législation spéciale aux fins de l'application de la Convention sur les armes à sous-munitions, et que dans 22 autres États parties une législation est en cours d'examen ou un processus d'adoption d'une telle législation est engagé. Trente États parties ont confirmé que la législation en place était suffisante pour l'application de la Convention. Au total, 53 États parties ont fait part de mesures administratives et autres (non juridiques) en place pour appliquer la Convention au niveau national. Les activités visant à obtenir de tous les États parties qu'ils renseignent sur les mesures d'application nationales qu'ils prennent se poursuivent.

112. Pour ce qui est de l'action 7.2, consistant à mettre en évidence les difficultés rencontrées et à demander une assistance, plusieurs États parties ont souligné, dans les rapports soumis au titre des mesures de transparence et lors des réunions se tenant au titre de la Convention, les divers facteurs et problèmes qui pouvaient entraver les progrès en matière de révision ou d'adoption de la législation nationale. Pour aider les États lors de la phase d'élaboration de la législation, divers outils ont été mis au point, dont un modèle de législation pour les États de droit commun, et un autre modèle de législation à l'intention des petits États ne possédant pas d'armes à sous-munitions et n'étant pas pollués par de telles armes. Ces modèles sont disponibles dans les six langues officielles de l'ONU. Il est aussi possible d'obtenir une assistance personnalisée auprès d'un certain nombre d'États parties, de l'Unité d'appui à l'application de la Convention et d'autres acteurs.

113. Pour ce qui est de l'action 7.3, qui consiste à faire mieux connaître les mesures d'application nationales, cette obligation a été rappelée aux États parties lors de divers ateliers et dans les rapports intérimaires.

C. Difficultés signalées depuis la première Conférence d'examen

114. Un certain nombre de difficultés ont été signalées s'agissant de garantir que tous les États parties révisent, élaborent et adoptent promptement toute législation jugée nécessaire à la mise en œuvre effective de la Convention.

115. Le défaut des ressources requises pour mener à bon terme la révision des textes de loi, y compris pour procéder à toute modification nécessaire ou rédaction d'une nouvelle législation, est ce qui empêche de progresser plus rapidement dans la mise en œuvre au niveau national. Dans certains États, les contraintes sur le plan des ressources font que la

priorité n'a pas toujours été accordée à la mise en œuvre de la Convention. La révision de la législation en place ou l'adoption de nouveaux textes de loi n'ont donc progressé que très lentement. Il faut par conséquent continuer de s'efforcer d'améliorer encore la connaissance qu'ont les États parties de l'éventail des ressources à disposition pour aider à l'élaboration et à l'adoption de la législation, et de la possibilité qu'ils ont de demander auprès de différents acteurs une assistance personnalisée pour l'application de l'article 9.

116. De plus, certains États parties lourdement pollués par les armes à sous-munitions ont, on le comprend aisément, accordé la priorité à la mise en place de normes et de règlements ayant trait aux activités de dépollution. Cela n'est pas problématique en soi, mais il faut que les États parties soient dotés d'un dispositif national qui ouvre la voie à l'application de toutes les dispositions de la Convention. Dans certains cas, les États parties dont le système juridique prévoit que les traités sont directement applicables pourraient, dans les rapports qu'ils soumettent, donner utilement des précisions sur les bases et les procédures de poursuites dans leurs juridictions.

IX. Appui à l'application

117. L'application de la Convention sur les armes à sous-munitions (la Convention) est appuyée par un dispositif constitué de plusieurs volets distincts : l'Unité d'appui à l'application, l'Assemblée des États parties, les réunions intersessions, le Comité de coordination, le Programme de parrainage et la participation d'autres acteurs.

A. Unité d'appui à l'application

1. Évaluation de la situation

118. À la première Conférence d'examen, les États parties ont adopté un plan de travail et un budget pluriannuels pour l'Unité d'appui à l'application de la Convention. Ils ont également adopté des règles financières relatives aux modalités de financement de l'Unité d'appui à l'application, au sujet desquelles un certain nombre d'États parties ont fait des déclarations, ont exprimé des réserves ou ont pris position. À la première Conférence d'examen également, les États parties ont décidé que ces règles financières seraient revues à leur septième Assemblée. Ils ont aussi décidé qu'à cette même Assemblée, ils rechercheraient d'éventuelles synergies entre l'Unité d'appui à l'application de la Convention sur les armes à sous-munitions et d'autres Unités d'appui à l'application analogues.

2. Difficultés signalées depuis la première Conférence d'examen

119. Les règles financières relatives aux modalités de financement de l'Unité d'appui à l'application ont été revues à la septième Assemblée des États parties. Les États parties ont alors fait observer qu'ils n'avaient pas tous la même interprétation ou lecture de ces règles. Ils ont recensé un certain nombre de mesures venant compléter ou améliorer les dispositions financières en vue d'en renforcer l'efficacité : la présidence et l'Unité d'appui à l'application pourraient mener régulièrement des activités d'information pour expliquer les procédures en place, les avis de recouvrement devraient être envoyés dès que possible après l'adoption du budget de l'Unité d'appui à l'application, et l'Unité d'appui à l'application devrait adresser aux États parties des lettres et des avis de recouvrement individualisés. Il a aussi été décidé que la réserve de trésorerie ne devrait servir qu'à combler les déficits de liquidité et qu'elle devrait être maintenue à 400 000 francs suisses, sur la base de contributions volontaires. Enfin, les États parties ont décidé que les règles financières et modalités de financement, notamment la répartition entre les différentes catégories de contributions et les catégories elles-mêmes, ainsi que les incidences des règles et modalités sur les activités menées en faveur de l'universalisation et de la participation des États non parties aux Assemblées des États parties, seraient examinées à la deuxième Conférence d'examen en vue d'assurer leur viabilité. Dans l'ensemble, le budget de l'Unité d'appui à l'application a été intégralement couvert chaque année par les contributions déterminées selon les règles financières adoptées à la première Conférence d'examen, mais

le nombre d'États versant des contributions demeure limité et continue de susciter un certain étonnement. En outre, la gestion des règles financières est coûteuse en temps et en ressources pour l'Unité d'appui à l'application.

120. Les États parties ont fait observer que des synergies intéressantes avaient déjà été créées s'agissant de l'appui administratif requis pour le fonctionnement de l'Unité d'appui à l'application, que les possibilités d'autres synergies dans ce domaine semblaient largement épuisées, et qu'une fusion officielle entre l'Unité d'appui à l'application de la Convention sur les armes à sous-munitions et d'autres Unités d'appui était une opération complexe et protéiforme. Les États parties ont souligné l'utilité que revêt la tenue de réunions immédiatement avant ou après des réunions au titre d'autres Conventions ou portant sur des questions proches, et ils ont encouragé l'Unité d'appui à l'application à développer davantage la coopération informelle sur les questions de fond avec d'autres Unités d'appui à l'application, lorsqu'une telle coopération contribue au renforcement de sa capacité à appuyer les États parties. Enfin, à leur septième Assemblée, les États parties ont décidé de faire le point, au plus tard à la deuxième Conférence d'examen, sur l'exploitation des synergies entre l'Unité d'appui à l'application et d'autres Unités d'appui à l'application.

121. À leur septième Assemblée toujours, les États parties ont aussi examiné l'Accord entre les États parties à la Convention sur les armes à sous-munitions et le Centre international de déminage humanitaire de Genève sur l'accueil de l'Unité d'appui à l'application. Les États parties se sont félicités que l'Accord ait été appliqué à la satisfaction de toutes les parties depuis sa signature et qu'il ait contribué au bon fonctionnement de l'Unité. Ils ont décidé que l'Accord ferait l'objet d'un nouvel examen à la deuxième Conférence d'examen, et que la périodicité de l'exercice serait aussi examinée à l'occasion.

B. Assemblées des États parties

1. Évaluation de la situation

122. L'article 11 de la Convention dispose que « [l]es États parties se réuniront régulièrement pour examiner toute question concernant l'application ou la mise en œuvre de la [...] Convention [...] ». À la première Conférence d'examen, les États parties ont décidé de tenir tous les ans, jusqu'à la deuxième Conférence d'examen, une Assemblée des États parties, et qu'il appartiendrait aux présidents successifs de fixer les dates et le lieu des Assemblées, qui serait par défaut Genève. En outre, il a été décidé d'opter pour une modification de la durée du mandat présidentiel, qui dorénavant débiterait le dernier jour d'une Assemblée des États parties et courrait jusqu'au dernier jour de l'Assemblée suivante.

123. Au titre de la Convention, une Assemblée des États parties s'est tenue chaque année depuis la première Conférence d'examen. La présidence de la sixième Assemblée a décidé que l'Assemblée durerait trois jours (soit une durée inférieure à celle des Assemblées ayant précédé la première Conférence d'examen), et cette nouvelle durée a été appliquée aux Assemblées suivantes.

124. Depuis la première Conférence d'examen, les États parties continuent d'exploiter les dispositifs qu'offrent leurs Assemblées pour progresser dans la mise en œuvre de la Convention. À chacune de leurs Assemblées, ils ont examiné les progrès accomplis dans l'application de la Convention, sous différents angles : universalisation, destruction et conservation des stocks, dépollution et éducation à la réduction des risques, assistance aux victimes, coopération et assistance internationales, mesures de transparence et mesures d'application nationales. Dans les rapports correspondants étaient évalués les progrès accomplis chaque année par les États parties dans la poursuite des buts fondamentaux de la Convention pendant la période séparant deux Assemblées des États parties, le rapprochement étant fait avec les actions correspondantes du Plan d'action de Dubrovnik, et les domaines prioritaires dans lesquels les États parties devaient agir ont été mis en lumière. En outre, les programmes établis pour les Assemblées des États parties offraient la possibilité, pour les États parties mettant en œuvre des dispositions clefs de la Convention, de fournir des données actualisées sur le respect de leurs obligations. Au cours du présent

cycle d'examen, les décisions ont été prises pour la première fois, dans le cadre des Assemblées des États parties, de prolonger le délai accordé pour la mise en œuvre des obligations, conformément aux dispositions de la Convention.

2. Difficultés signalées depuis la première Conférence d'examen

125. L'Assemblée des États parties se ressentait des difficultés financières depuis la première Conférence d'examen. La neuvième Assemblée des États parties en avait particulièrement souffert, et seules des consultations informelles sans services d'interprétation avaient pu se tenir le deuxième jour. À cette même Assemblée, les documents officiels n'avaient été traduits qu'au fur et à mesure que des fonds étaient mis à disposition.

126. Depuis la première Conférence d'examen, également, plusieurs interventions étaient faites, lors des Assemblées des États parties, par des fonctionnaires des Services financiers de l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG) au sujet des difficultés financières que rencontrait le régime de la Convention. À leur neuvième Assemblée, les États parties se sont déclarés profondément préoccupés par les difficultés financières qu'entraînent les retards dans le versement des contributions mises en recouvrement, ont insisté sur l'importance que revêt le plein respect des obligations découlant de l'article 14 et ont engagé tous les États parties et les États non parties prenant part aux Assemblées des États parties à s'acquitter de leurs arriérés de paiement. À la même Assemblée, le Président a soumis un document sur les difficultés financières qu'entraînent les retards dans le versement des contributions mises en recouvrement, conformément aux recommandations formulées à la huitième Assemblée. Les États parties ont en outre prié la présidence de la deuxième Conférence d'examen de mener des consultations sur les mesures propres à garantir un financement prévisible et durable de la Convention sur les armes à sous-munitions, en vue de présenter un projet de décision à la deuxième Conférence d'examen.

127. Toutes les Assemblées des États parties qui se sont tenues depuis la première Conférence d'examen se sont déroulées à Genève, contrairement au cycle d'examen précédent, où elles s'étaient déroulées en divers lieux. La décision prise à la première Conférence d'examen que, lorsqu'une Assemblée se tient hors de Genève, tout dépassement des coûts escomptés sera à la charge du pays hôte, risque d'avoir eu des retentissements sur le lieu où se tiendront les Assemblées.

C. Réunions intersessions

1. Évaluation de la situation

128. À la première Conférence d'examen, les États parties ont décidé que jusqu'à la Conférence d'examen suivante, en 2020, « les États parties tiendraient une assemblée par année, aucune réunion supplémentaire n'étant prévue entre deux Assemblées ». C'était là une entorse à la pratique en place au cours du cycle quinquennal précédent, où des réunions intersessions d'une durée de deux journées et demie se tenaient chaque année. Ces réunions étaient organisées dans les locaux du Centre international de déminage humanitaire de Genève (CIDHG) avec l'appui financier de la Suisse, si bien qu'elles n'entraînaient aucun coût pour les États parties.

2. Difficultés signalées depuis la première Conférence d'examen

129. Les réunions intersessions n'ayant plus lieu, les échanges dans le cadre de la Convention sont limités à une manifestation par an, à caractère officiel (Assemblée des États parties). La Convention ne dispose pas d'un espace pouvant être exploité pour aborder et analyser de façon informelle les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de la Convention et débattre d'autres questions, ou pour évaluer les progrès accomplis. La soumission de demandes de prolongation des délais prescrits à l'article 3 et à l'article 4 (processus enclenché en 2019 et qui est appelé à se poursuivre à brève échéance) ne fait pas l'objet d'un dialogue informel entre l'État partie qui soumet la demande et d'autres parties prenantes à la Convention. Ces dernières se sont efforcées de compenser cette absence d'espace informel en organisant des manifestations informelles en marge des réunions qui

se tenaient au titre de processus ou d'instruments traitant de questions thématiques proches de la Convention.

D. Comité de coordination et Programme de parrainage

1. Évaluation de la situation

130. Depuis la première Conférence d'examen, le Comité de coordination a rencontré régulièrement chacune des présidences successives afin de faciliter les activités intersessions et la mise en œuvre de la Convention. En application des décisions prises, le Comité de coordination était composé du (de la) Président(e), du (de la) Directeur (Directrice) de l'Unité d'appui à l'application de la Convention, du (de la) Président(e) désigné(e) du (de la) Président'(e) sortant(e) et des différents coordonnateurs thématiques. Le Comité a adressé à la Coalition internationale contre les sous-munitions (CMC), au Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et à l'Organisation des Nations Unies (représentée par le Bureau des affaires de désarmement) une invitation à prendre part à ses activités. Conformément à la pratique établie, le Comité de coordination a également engagé d'autres parties intéressées à assister à ses travaux, notamment le CIDHG et d'autres intervenants de la lutte antimines.

131. Au cours de la période considérée, le Comité de coordination a servi non seulement de plateforme pour l'échange d'informations entre les principales parties prenantes et l'appui à la mise en œuvre de la Convention, mais aussi de vecteur pour l'examen de nouvelles initiatives telles que la démarche tendant à mettre en place des coalitions de pays ou les questions ayant trait au fonctionnement de la Convention sur les armes à sous-munitions, se rapportant par exemple aux difficultés financières. Depuis la première Conférence d'examen, de nouvelles tâches ont été entreprises par le Comité de coordination, telles que l'analyse des demandes de prolongation soumises au titre de l'article 3 et de l'article 4 de la Convention. À cette fin, deux groupes d'analyse ad hoc ont été constitués, chargés d'analyser les demandes de prolongation soumises respectivement au titre de l'article 3 et de l'article 4.

132. Depuis la première Conférence d'examen, le Programme de parrainage a continué de faciliter une large représentation aux réunions se tenant au titre de la Convention, dans l'optique de promouvoir aussi bien l'universalisation de la Convention que sa mise en œuvre. Au cours de la période considérée, le Programme de parrainage a été géré par l'Unité d'appui à l'application avec le concours du CIDHG sur le plan administratif. Les États parties ont continué de reconnaître l'importance que revêt le Programme de parrainage pour assurer une large participation des représentants d'États parties qui n'auraient pas les moyens de participer sans l'appui du Programme.

2. Difficultés signalées depuis la première Conférence d'examen

133. La charge de travail des Coordonnateurs pour l'état et le fonctionnement d'ensemble de la Convention a été très inégale, du fait qu'aucune tâche ne leur est assignée de façon permanente. Il convient de noter que cela leur a permis d'assurer l'essentiel de l'appui nécessaire à la présidence pour qu'elle s'acquitte de certains mandats revêtant un caractère ponctuel. Sur un autre plan, afin de pouvoir s'acquitter efficacement de son travail, le Comité de coordination a dû, en de nombreuses occasions, inviter des parties prenantes à contribuer à ses activités, ce qui a soulevé la question de sa composition.

134. Chaque année de la période allant de 2016 à 2019, les contributions au Programme de parrainage n'ont été en moyenne que de 52 800 francs suisses. Elles ont permis de faire participer, à chaque Assemblée des États parties, 17 représentants en moyenne, soit environ 16 États.

135. Les fonds ont été apportés par quatre donateurs par an en moyenne au cours de la période considérée. L'appui qu'ils ont apporté a certes été régulier, mais le nombre d'États parties qui ont contribué au Programme est demeuré très faible. De plus, c'est l'Unité d'appui à l'application qui, parmi de nombreuses autres tâches, assure la gestion du Programme de parrainage. Contrairement à ce qui se fait dans le cadre d'autres

Conventions, aucun coordonnateur ne supervise le Programme. Cette absence de coordonnateur soulève un certain nombre de questions ayant trait au rayonnement et à la visibilité de l'Unité d'appui à l'application, à sa supervision et à sa charge de travail.

E. Participation d'autres acteurs

1. Évaluation de la situation

136. Au cours de la période considérée, le régime de la Convention a continué de bénéficier d'une solide participation et des contributions conséquentes des représentants du CIDHG, de la Coalition internationale contre les sous-munitions, du CICR, de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et des Sociétés nationales qui la composent, de l'ONU, d'organisations internationales et régionales, de rescapés de l'explosion d'armes à sous-munitions et d'autres organisations de la société civile, y compris d'organismes du déminage. Les États parties ont grandement tiré parti de l'esprit de partenariat qui anime un vaste éventail d'intervenants, déterminés à œuvrer de concert pour l'application totale et effective de la Convention, et ils ont encouragé à participer activement à leurs travaux.

2. Difficultés signalées depuis la première Conférence d'examen

137. Au cours de la période à l'examen, de nouveaux types de partenariats ont été instaurés au titre de la Convention. Avec la mise en place de coalitions de pays, l'idée était d'offrir aux États parties s'acquittant de leurs obligations au titre de la Convention, notamment celles découlant des articles 3 et 4, un appui mieux ciblé et davantage personnalisé. Dans le cadre des Coalitions de pays, un État partie touché engage un échange structuré et prolongé avec des donateurs et des intervenants (potentiels), en vue de mieux définir la voie qui peut être suivie pour la mise en œuvre de la Convention. De plus, un dialogue entre responsables des forces armées a été instauré entre des représentants d'États parties à la Convention et des représentants d'États non parties à l'instrument. Dans ce contexte, il a été débattu de la norme mise en place par la Convention sur les armes à sous-munitions, ainsi que de la façon dont les forces armées des États parties à la Convention remédiaient au fait qu'elles ne pouvaient plus compter sur les armes à sous-munitions sur le plan opérationnel. L'utilité de tels dispositifs d'échange a été saluée par un grand nombre de parties prenantes.
