

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

28 septembre 2020
Français
Original : anglais

Deuxième Conférence d'examen

Lausanne, 23-27 novembre 2020

Point 8 i) 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 : appui à l'application**

Réflexions et options concernant le dispositif de la Convention

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

I. Introduction

1. L'application de la Convention est appuyée par un dispositif constitué de plusieurs volets distincts. Le projet d'examen du Plan d'action de Dubrovnik soumis par la présidence apporte des précisions à ce sujet et aborde les difficultés dont il a été fait part dans ce domaine (Examen du Plan d'action de Dubrovnik, troisième partie, CCM/CONF/2020/PM.2/WP.3).
2. La Conférence d'examen offre l'occasion non seulement de se pencher sur les différents volets du dispositif de la Convention mais aussi d'apporter les ajustements nécessaires. Ce faisant, il faudra réfléchir aux moyens de mieux appuyer les activités que mènent les États parties pour mettre en œuvre la Convention et le plan d'action qui sera adopté à la deuxième Conférence d'examen.
3. Le présent document porte sur certains volets du dispositif qui n'ont pas encore été abordés en détail, à savoir le programme de réunions et le rôle et la composition du Comité de coordination. Les différentes options envisageables y sont indiquées pour progresser dans ces deux domaines.

II. Programme de réunions

4. À la première Conférence d'examen, un certain nombre de décisions ont été prises au sujet du programme de réunions au titre de la Convention. À l'alinéa d) du paragraphe 30 du document final de la première Conférence d'examen, il est indiqué que *les États parties tiendraient une assemblée par année, aucune réunion supplémentaire n'étant prévue entre deux assemblées, et qu'il appartiendrait aux présidents successifs de fixer les dates, la durée et le lieu des assemblées, qui serait par défaut Genève. Lorsqu'un pays proposerait d'accueillir une assemblée, tout dépassement des coûts escomptés serait à la charge du pays hôte.*



Assemblées des États parties

5. Depuis la première Conférence d'examen, une Assemblée des États parties s'est tenue chaque année au titre de la Convention sur les armes à sous-munitions. La présidence de la sixième Assemblée des États parties a décidé que l'Assemblée se tiendrait sur trois journées (soit une durée nettement réduite par rapport à celle des Assemblées tenues avant la première Conférence d'examen); ces nouvelles modalités ont été reconduites aux Assemblées suivantes. Les difficultés financières rencontrées depuis la première Conférence d'examen ont eu des effets dommageables sur l'Assemblée annuelle des États parties. À la neuvième Assemblée en particulier, le deuxième jour, seules des consultations informelles se sont tenues, sans interprétation, au lieu des séances officielles initialement prévues. Certains points de l'ordre du jour n'ont pu être abordés en détail et les documents officiels n'ont été traduits que progressivement, au fur et à mesure que les fonds requis devenaient disponibles.

6. Aux Assemblées annuelles qui ont suivi la première Conférence d'examen, les participants ont pu aborder les différents points qu'ils étaient tenus d'aborder en application de l'article 11 de la Convention, ce malgré la durée réduite du temps de réunion. Parfois, malgré tout, les participants ont eu le sentiment qu'il aurait été utile de disposer de plus de temps pour débattre et, en particulier, pour explorer plus avant certaines questions de fond ayant trait à l'application de la Convention. Il a aussi été dit qu'il serait utile de réserver du temps supplémentaire pour les échanges informels entre États parties et avec les autres parties prenantes.

7. Les cinq Assemblées des États parties tenues avant la première Conférence d'examen se sont toutes déroulées hors de Genève. Elles ont été organisées dans des sites très divers dans le monde, tout particulièrement dans des pays touchés et/ou des pays en développement, ce qui fait qu'elles ont eu des retentissements positifs eu égard à la prise en mains nationale et à la visibilité. En revanche, toutes les Assemblées des États parties qui se sont tenues depuis la première Conférence d'examen ont été organisées à Genève. La décision prise à la première Conférence d'examen que tout dépassement des coûts escomptés pour une réunion se tenant à Genève serait à la charge du pays hôte pourrait bien avoir pesé dans le choix de cette ville. Il est certes logique que la plupart des réunions officielles se tenant au titre d'une convention se déroulent dans la ville à laquelle elle est rattachée, mais il pourrait être bon, parfois, de tenir ces réunions en d'autres lieux, tout particulièrement dans l'optique de promouvoir l'universalisation de la Convention.

Réunions intersessions

8. Jusqu'à la première Conférence d'examen, une réunion intersessions informelle s'est tenue chaque année, à la fin du printemps. Elle était organisée afin de permettre d'échanger sur un mode informel sur les questions de fond ayant trait aux différentes composantes de la Convention, et d'élaborer des recommandations à l'Assemblée des États parties. La durée de cette réunion intersessions a varié : quatre jours, de 2011 à 2013, trois jours en 2014. La décision a été prise de tenir cette réunion en anglais, en espagnol et en français, grâce à un financement par des contributions volontaires, et, concrètement, c'est le Centre international de déminage humanitaire de Genève (CIDHG) qui a assuré l'organisation et le financement de cette réunion.

9. Lorsque la décision a été prise, à la première Conférence d'examen, de cesser de tenir la réunion intersessions, les échanges dans le cadre de la Convention s'en sont trouvés limités à une seule manifestation annuelle à caractère officiel (l'Assemblée des États parties). Le régime de la Convention ne dispose plus désormais d'un espace qu'il puisse exploiter pour débattre sur un mode informel des difficultés rencontrées en matière d'universalisation et de mise en œuvre, ou d'autres questions, et les examiner de façon plus approfondie. La soumission des demandes de prolongation du délai au titre de l'article 3 et au titre de l'article 4 (processus qui a débuté en 2019 et devrait vraisemblablement se poursuivre au cours des années à venir) ne fait plus l'objet d'un dialogue entre l'État partie auteur de la demande et les autres parties concernées au titre de la Convention.

10. Compte tenu de ce qui précède, les options ci-après pourraient être envisagées pour le programme de réunions après la deuxième Conférence d'examen.

Première option : une Assemblée annuelle des États parties seulement

11. Une Assemblée des États parties, d'une durée de quatre ou cinq jours, se tiendrait chaque année à Genève ou dans un autre lieu. Aucune réunion intersessions ne serait organisée.

Observations

- Le calendrier des réunions n'évoluerait guère par rapport à ce qu'il est actuellement et il conserverait la même trame. La durée de l'Assemblée des États parties serait toutefois légèrement augmentée de façon à offrir la possibilité d'examiner des questions de fond de façon plus détaillée.
- On ne sait pas au juste si une réunion officielle offre le cadre idéal pour examiner de telles questions ou si, dans son déroulement, l'Assemblée des États parties devrait prévoir des débats informels.
- Les États parties qui sont en mesure de le faire pourraient être invités à offrir leur aide à tout État partie qui souhaite accueillir une Assemblée des États parties ailleurs qu'à Genève mais ne dispose pas des capacités voulues pour ce faire.

Deuxième option : une Assemblée annuelle des États parties et une réunion intersessions

12. Une Assemblée des États parties et une réunion intersessions se tiendraient chaque année. L'Assemblée des États parties se déroulerait sur trois ou quatre jours, à Genève ou ailleurs. La réunion intersessions se tiendrait à Genève et durerait deux jours.

Observations

- La reprise d'une (courte) réunion intersessions annuelle offrirait l'occasion d'examiner sur un mode informel des questions ayant trait à l'universalisation et à la mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions, et de préparer l'Assemblée annuelle des États parties.
- La durée de l'Assemblée des États parties demeurerait relativement courte.
- Le CIDHG a indiqué qu'il serait en mesure d'organiser et de financer une réunion intersessions d'une durée de deux jours, qui pourrait se tenir sans coûts supplémentaires pour les États parties.
- Autant que faire se peut, les réunions intersessions se tiendraient immédiatement à la suite de réunions informelles se déroulant à Genève au titre d'autres traités, afin de réduire nettement les frais de voyage des participants.
- Les États parties qui sont en mesure de le faire pourraient être invités à offrir leur aide à tout État partie qui souhaite accueillir une Assemblée des États parties ailleurs qu'à Genève mais ne dispose pas des capacités voulues pour ce faire.

III. Comité de coordination et groupes de travail/coordonnateurs

13. La deuxième Assemblée des États parties a mis en place a) un certain nombre de groupes de travail et de coordonnateurs dans l'optique de créer une équipe compétente pour diriger les activités thématiques pour tous les domaines clefs relevant de la Convention, ainsi que b) un Comité de coordination chargé de coordonner tous les travaux menés au titre de la Convention et les activités des groupes de travail/coordonnateurs.

a) Groupes de travail et coordonnateurs

14. Les groupes de travail et fonctions de coordonnateur ci-après ont été créés :

- Groupe de travail sur l'état et le fonctionnement d'ensemble de la Convention (deux coordonnateurs)
- Groupe de travail sur l'universalisation (deux coordonnateurs)

- Groupe de travail sur l'assistance aux victimes (deux coordonnateurs)
- Groupe de travail sur l'enlèvement et l'éducation à la réduction des risques (deux coordonnateurs)
- Groupe de travail sur la destruction et la conservation des stocks (deux coordonnateurs)
- Groupe de travail sur la coopération et l'assistance (deux coordonnateurs)
- Coordonnateur pour les mesures d'application nationale (un coordonnateur)
- Coordonnateur pour la présentation des rapports (un coordonnateur)

15. Les coordonnateurs sont des ressortissants d'États parties à la Convention et ils sont désignés lors de l'Assemblée des États parties ou de la Conférence d'examen. Les coordonnateurs de groupes de travail sont élus pour un mandat de deux années (le mandat d'un seul coordonnateur étant renouvelé chaque année afin de garantir une certaine continuité).

16. La création de fonctions de coordonnateur a été très utile pour le régime de la Convention en ce qu'elle a contribué à la mise en œuvre générale de la Convention. Elle garantit que les activités dans les domaines clefs suivent leur cours entre les Assemblées des États parties, et offre la possibilité de préparer correctement chaque Assemblée annuelle. Les groupes de travail et les coordonnateurs ont élaboré des méthodes de travail souples et se concertent régulièrement à l'échelle des structures en place en vue de progresser sur les questions d'intérêt commun. Un groupe d'analyse ad hoc, constitué des Coordonnateurs pour l'enlèvement et l'éducation à la réduction des risques et des Coordonnateurs pour la destruction et la conservation des stocks, par exemple, a été mis en place avec pour mission d'examiner les demandes de prolongation du délai soumises au titre des articles 3 et 4.

17. La charge de travail des groupes de travail et des coordonnateurs est dans l'ensemble considérable mais gérable. Le Groupe de travail sur l'état et le fonctionnement d'ensemble de la Convention a eu une charge de travail légèrement moindre du fait qu'il n'a pas de tâches assignées de façon permanente. En plusieurs occasions, ce groupe de travail a, à la demande de la présidence, pris en charge des questions ponctuelles à la demande de la présidence.

18. A priori, il n'y a aucune raison pour que l'architecture actuelle des groupes de travail et des coordonnateurs évolue de façon notable, les tâches qui leur sont confiées restant à accomplir dans les différents domaines qu'ils ont à leur charge. Il pourrait toutefois être utile d'apporter quelques ajustements :

- Dans le Plan d'action de Lausanne, il pourrait être demandé que, selon les décisions prises, certains groupes de travail (et/ou la présidence) prennent en charge des fonctions supplémentaires.
- En plusieurs occasions, il a été souligné qu'il fallait davantage prendre en compte les questions de genre et de diversité dans les travaux menés au titre de la Convention. L'intégration de ces questions dans le mandat des groupes de travail et des coordonnateurs pourrait être une mesure utile à cet égard.
- Le taux d'établissement de rapports au titre de l'article 7 demeure bien trop faible. De plus, les mesures inscrites dans le Plan d'action de Lausanne vont faire obligation aux États parties de communiquer un certain nombre d'informations, que ce soit dans les rapports qu'ils soumettent au titre de l'article 7 ou par d'autres moyens. Les activités ayant trait à l'établissement de rapports vont vraisemblablement gagner en importance et mobiliser davantage de ressources. Ce volet pourrait être confié au Groupe de travail sur l'état et le fonctionnement d'ensemble de la Convention, plutôt qu'à un coordonnateur distinct. Ainsi, l'établissement de rapports relèverait de deux coordonnateurs (et non pas un seul) et la continuité des activités serait mieux assurée.

- Les mesures inscrites dans le Plan d'action de Lausanne sont assorties d'indicateurs, le but étant d'avoir les moyens de suivre les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Convention. Il pourrait être utile de charger les groupes de travail et les coordonnateurs (selon le domaine dont ils sont responsables) d'établir des valeurs de référence (au cours de l'année suivant l'adoption du Plan d'action de Lausanne) à partir desquelles seraient évalués les progrès réalisés, et de rendre compte chaque année de l'état d'avancement de la mise en œuvre.

b) *Comité de coordination*

19. Le Comité de coordination se réunit selon les circonstances mais de façon régulière, sous la direction de la présidence. Il est composé du ou de la Président(e) de la Convention, du ou de la Président(e) désigné(e), de tous les coordonnateurs, du responsable de l'Unité d'appui à l'application de la Convention et de représentants de l'Organisation des Nations Unies, du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et de la Coalition internationale contre les sous-munitions. Il peut aussi inviter toute partie intéressée à assister à ses travaux, ce qu'il a fait régulièrement ; certaines institutions ont été invitées à plusieurs reprises à prendre part aux réunions du Comité de coordination.

20. Le Comité de coordination s'est révélé un mécanisme essentiel au fonctionnement de la Convention. Non seulement il a servi d'agent pour l'échange de l'information entre les différents titulaires de mandat, l'optique étant de renforcer la coordination dans leurs activités respectives, mais il a aussi été une caisse de résonance et un soutien pour la présidence, ainsi qu'un vecteur pour l'exploration des différentes nouvelles modalités de travail envisageables ou encore pour le traitement des questions relatives au fonctionnement du régime de la Convention, telles que les difficultés financières rencontrées.

21. À ce stade, il n'y a pas de raison apparente de modifier considérablement le mandat du Comité de coordination. En ce qui concerne sa composition, il est essentiel que tous les titulaires de mandat soient inclus dans ce comité. Il pourrait être aussi envisagé d'adresser à d'autres institutions (au-delà de l'ONU, du CICR et de la Coalition internationale contre les sous-munitions) une invitation permanente à prendre part au Comité de coordination, dès lors qu'apparaît clairement l'intérêt que présenterait une telle participation pour l'exercice de ses fonctions.

22. Compte tenu de ce qui précède, les options ci-après pourraient être envisagées pour ajuster et consolider le dispositif :

- Ajuster le mandat des groupes de travail/coordonnateurs (et/ou de la présidence), lorsque cela est nécessaire, de façon à y inscrire les nouvelles tâches qui découlent du Plan d'action de Lausanne ou d'autres documents adoptés par la Conférence d'examen.
- Modifier le mandat des groupes de travail de sorte qu'ils examinent les questions liées au genre et à la diversité des besoins des membres des communautés touchées et des expériences vécues par ces personnes, dans toutes les composantes du domaine de compétence des groupes de travail.
- Modifier le mandat des groupes de travail et des coordonnateurs de sorte qu'il englobe l'examen des informations fournies par les États parties au sujet de la mise en œuvre des actions inscrites dans le Plan d'action d'Oslo, ainsi que la communication de ces informations aux réunions se tenant au titre de la Convention.
- Modifier le mandat du Groupe de travail sur l'état et le fonctionnement général de la Convention de sorte qu'il inclue la question de l'établissement des rapports, et qu'il assume notamment la tâche de veiller à ce que les États parties soumettent leur rapport au titre de l'article 7 et de faire en sorte que l'on avance sur les autres questions ayant trait à l'établissement de rapports au titre de la Convention. Mettre fin à la fonction distincte de Coordonnateur pour la présentation des rapports.
- Élargir la composition du Comité de coordination lorsque cela est utile à son fonctionnement et à son efficacité d'ensemble.