https://acdn.net/spip/spip.php?article1099

La France doit-elle signer le Traité d'interdiction des armes nucléaires ?

- Accueil - Actualités - Articles d'actualité -

Date de mise en ligne : jeudi 16 novembre 2017

Copyright © www.acdn.net - Tous droits réservés

La question se pose évidemment, au moment où le prix Nobel de la Paix est attribué à ICAN pour son action en faveur du Traité, et où une nouvelle guerre de Corée se profile sur fond de menaces nucléaires.

Quand on est partisan de l'abolition des armes nucléaires, comme l'est ACDN depuis sa fondation en 1996, la réponse semble elle aussi évidente. Mais quand on signe ou qu'on approuve un traité, il faut commencer par en lire le texte. Et là, la réponse cesse d'être évidente.

Une interdiction *quasi-universelle*

Les armes nucléaires sont des armes barbares, criminelles, elles doivent être bannies de la planète. Leur interdiction, comme celle des armes biologiques et chimiques, est un impératif absolu, catégorique, dirait Kant. *A priori,* donc, la France, comme les autres Etats qui en sont dotés, devrait signer le traité d'interdiction adopté par 122 Etats le 7 juillet 2017 à New York, et aujourd'hui ouvert à la signature de tous les Etats.

Les interdictions frappant ces armes selon le traité sont quasiment exhaustives. Un Etat qui le signe s'engage à « ne jamais, en aucune circonstance », les « mettre au point, mettre à l'essai, produire, fabriquer, acquérir de quelque autre manière, posséder ou stocker », à ne jamais transférer ces armes à qui que ce soit, ni en accepter de qui que ce soit, ni les employer ou menacer de les employer, ni autoriser leur implantation sur son territoire ou en tout lieu sous sa juridiction, ni aider quiconque ou se faire aider par quiconque à enfreindre ces interdictions.

On ne peut que s'en féliciter, et féliciter à la suite du comité Nobel les promoteurs du Traité : ICAN, ONG, dirigeants et diplomates d'Etats non-nucléaires ayant soutenu l'initiative.

Pourtant, le Traité comporte de graves défauts, qu'on ne peut passer sous silence. Nous nous limiterons aux quatre principaux.

1. Une stupéfiante lacune

La première faille du Traité est manifestement passée inaperçue de ses rédacteurs comme de ses lecteurs.

En effet, dans son préambule, il énumère tous les « effets catastrophiques » des armes nucléaires qui justifient de les interdire : leurs « répercussions profondes sur la survie de l'humanité, l'environnement, le développement socio-économique, l'économie mondiale, la sécurité alimentaire et la santé des générations actuelles et futures », le fait qu'elles « touchent de manière disproportionnée les femmes et les filles, notamment en raison des effets des rayonnements ionisants » (l'ambassadrice d'un Etat africain a justement critiqué, mais en vain, ce sexisme à rebours supposant que la radioactivité n'atteint pas les hommes et les garçons, ou alors de manière raisonnable...), et enfin le fait qu'elles entraînent « des souffrances et des dommages inacceptables subis par les victimes de l'emploi d'armes nucléaires (hibakushas) et par les personnes touchées par les essais d'armes nucléaires ».

Mais il oublie purement et simplement de parler du premier et du pire de leurs effets : les milliers, les dizaines, les centaines de milliers de morts qu'une seule de ces armes est capable de faire. Pour un peu, il aurait déploré la chute probable des cours de la Bourse en cas d'explosion nucléaire. Mais pas un mot pour ses victimes immédiates et définitives, mortes pour la plupart dans des souffrances atroces. Les souffrances des survivants d'Hiroshima et de

Nagasaki sont bien prises en compte, pas celles des défunts. *Little Boy* et *Fat Man* les ont liquidés, le traité n'en parle pas, n'y pensons plus. Ce sont pourtant ces victimes innombrables et indifférenciées, hommes, femmes, enfants, vieillards, civils et combattants, qui font de ces armes monstrueuses des *armes de massacre, de crime de guerre, de crime contre l'humanité,* et qui les rendent totalement, irrémédiablement inacceptables. Oui, même quand la survie d'un Etat est en jeu.

Faut-il donc être porte-parole du Gouvernement et s'appeler Alain Peyrefitte, pour oser la question qu'il posa au général de Gaulle, à l'issue du Conseil des Ministres du 4 mai 1962 : « Des centaines de milliers de morts, des femmes, des enfants, des vieillards carbonisés en un millième de seconde, et des centaines de milliers d'autres mourant au cours des années suivantes dans des souffrances atroces, n'est-ce pas ce qu'on appelle un crime contre l'humanité ? » (« Le Général lève les bras. Ce n'est pas son problème. »)

L'étrange silence du Traité à ce sujet résulte sans doute, pour une part, de l'approche « humanitaire », sociologique, juridique, idéologique, qui inspire le Traité. Paradoxe : il manque... d'humanité. Ces armes ont des « conséquences catastrophiques sur le plan humanitaire » : leur ampleur ne permettra pas, notamment, de « gérer la catastrophe ». C'est vrai. Mais c'est peu dire.

Corollaire : le Traité néglige de les fustiger comme criminelles par essence. Il aurait pu s'inspirer de la résolution 1653 XVI de l'Assemblée générale de l'ONU en date du 24 novembre 1961, selon laquelle « tout Etat qui emploie des armes nucléaires et thermonucléaires doit être considéré comme violant la Charte des Nations Unies, agissant au mépris des lois de l'Humanité et commettant un crime contre l'Humanité et la civilisation. » Mais non, il ne reprend pas cette stigmatisation à son compte. Il se borne à citer (§ 13 du Préambule) « la première résolution de l'AG de l'ONU, adoptée le 24 janvier 1946, et les résolutions ultérieures qui appellent à l'élimination des armes nucléaires ».

Or, que dit cette résolution, adoptée à Londres en janvier 1946 par la cinquantaine d'Etats membres de l'ONU à l'époque ? Pratiquement rien. Elle crée une « Commission chargée d'étudier les problèmes soulevés par la découverte de l'énergie atomique », composée d'un représentant de chacun des Etats membres du Conseil de sécurité, plus un représentant du Canada, et lui fixe pour objet de présenter au dit Conseil de sécurité des propositions en vue
« a) de développer, entre toutes les nations, l'échange de renseignements scientifiques fondamentaux pour des fins pacifiques ;
« b) d'assurer le contrôle de l'énergie atomique dans la mesure nécessaire pour assurer son utilisation à des fins purement pacifiques ;
« c) d'éliminer, des armements nationaux, les armes atomiques et toutes autres armes importantes permettant des destructions massives. »
d) (...)

Bref, la résolution exprime bien le refus des armes de destruction massive en général, mais rien qui stigmatise les armes nucléaires pour leurs effets *inhumains*. Et déjà, elle promeut l'illusoire distinction, qui caractérisera le Traité de Non-Prolifération, entre les mauvais usages (militaires) de l'énergie nucléaire et les bons, qu'elle encourage à diffuser « à des fins pacifiques ». Cette diffusion est en fait son premier et principal objet.

Notons qu'en janvier 1946 seuls les Etats-Unis étaient censés avoir des armes atomiques : le premier essai soviétique aura lieu le 29 août 1949. En déclarant vouloir éliminer ces armes « des armements nationaux », au pluriel, l'Assemblée Générale de l'ONU présumait donc déjà qu'elles allaient devoir proliférer... Il fallait bien qu'elles prolifèrent, n'est-ce pas, pour qu'on puisse travailler à les éliminer. Curieux, non ?

2. Une contradiction flagrante

Copyright © www.acdn.net

J'ai dit plus haut que les interdictions du Traité étaient quasiment exhaustives. Quasiment, mais pas tout-à-fait. Et l'exception est de taille. Jugez plutôt.

TIAN, Article 17

Après avoir dit à l'article 1er qu'un Etat-partie s'engage « à ne jamais, en aucune circonstance » enfreindre ses interdictions, le Traité accorde aux Parties, à l'article 17, un « droit de retrait » sous trois conditions : 1°) faire précéder son retrait d'un préavis de 12 mois ; 2°) exposer les « événements extraordinaires » qui, menaçant ses « intérêts suprêmes », justifient à ses yeux ce retrait ; et 3°) s'il est, au moment du retrait, en conflit avec un ou plusieurs autres Etats, continuer de respecter jusqu'à la fin du conflit toutes les interdictions auxquelles il était soumis précédemment (dont bien sûr celle d'employer ou de menacer d'employer des armes nucléaires). ***Cf.*** Annexe A

Ainsi, à supposer que, dans les circonstances « extraordinaires » qui ont motivé son retrait, cet Etat ait la patience, si ce n'est la bêtise, de respecter un traité dont il n'est plus partie prenante justement parce qu'il l'empêchait de défendre ses « intérêts suprêmes », il pourra, une fois le conflit terminé, se procurer des armes nucléaires et en user comme bon lui semble.

Cet article 17 revient à invalider tout le reste du Traité. D'un côté, celui-ci affirme que les armes nucléaires sont totalement et définitivement interdites à tous les Etats qui l'auront signé et ratifié. Mais d'un autre côté, il suffira que l'un d'eux invoque des circonstances « extraordinaires » pour qu'il puisse, sans même être contesté car rien de tel n'est prévu, s'en affranchir et se construire au bout d'un an, ou reconstruire s'il en avait déjà eu un, un arsenal nucléaire qu'il pourra utiliser lors d'un prochain conflit, puisqu'il ne sera plus tenu par les interdits du Traité. Ce sera d'autant plus avantageux pour lui que les autres Etats Parties au Traité resteront, eux, soumis aux interdits.

Dans son avis consultatif remis à l'ONU le 8 juillet 1996, la Cour Internationale de Justice (CIJ) avait jugé (Point E) que « la menace ou l'emploi d'armes nucléaires serait généralement (je souligne) contraire aux règles du droit international applicable dans les conflits armés, et spécialement aux principes et règles du droit humanitaire », mais que « au vu de l'état actuel du droit international, ainsi que des éléments de fait dont elle dispose, la Cour ne peut cependant conclure de façon définitive que la menace ou l'emploi d'armes nucléaires serait licite ou illicite dans une circonstance extrême de légitime défense dans laquelle la survie même d'un Etat serait en cause. »

Commentant en 1996 l'avis de la Cour Internationale de Justice auquel il avait lui-même contribué, le juge français M. Guillaume, l'un des 14 juges de la CIJ, en déduisait que, par cet avis, la Cour avait reconnu que « dans ces circonstances extrêmes, (...) le droit ne fournit aucun guide aux Etats. Mais si le droit est muet dans ce cas, les Etats, dans l'exercice de leur souveraineté, demeurent libres d'agir comme ils l'entendent. Dès lors il résulte implicitement, mais nécessairement du paragraphe 2 E de l'avis de la Cour, que les Etats peuvent recourir à ''la menace ou à l'emploi des armes nucléaires dans une circonstance extrême de légitime défense dans laquelle la survie même d'un Etat serait en cause''. En reconnaissant un tel droit, la Cour a reconnu par là-même la licéité des politiques de dissuasion. »

Par ce raisonnement imparable, il faut admettre qu'en accordant aujourd'hui pour les mêmes raisons un droit de retrait à ses Parties, le Traité d'interdiction a, lui aussi, « reconnu par là-même la licéité des politiques de dissuasion ». Aujourd'hui, en dépit du Traité, à cause de son article 17, la Cour ne pourrait rien changer à sa conclusion. Nous n'avons pas progressé d'un iota dans la formulation des normes du droit international. Car c'est précisément pour ce type d'événements exceptionnels que ces armes sont faites, à en croire les partisans de la dissuasion, notamment français. Le fait d'admettre que de telles circonstances puissent affranchir un Etat, pour assurer sa survie, de l'interdit qu'il a souscrit, leur suffit.

Copyright © www.acdn.net

Dès lors pourquoi un Etat nucléaire s'engagerait-il dans le Traité ? Pour en sortir trop tard, lorsqu'il aurait besoin de ces armes dans des circonstances « extraordinaires » qui, soit existent déjà, soit peuvent se présenter à tout moment ? Par exemple, pourquoi M. Kim Jong-un renoncerait-il à ses armes nucléaires, quand M. Trump le menace d'anéantir avec le même type d'armes toute la population nord-coréenne ? Cette menace n'est-elle pas déjà, en soi, un « événement extraordinaire », à plus forte raison lorsqu'elle s'accompagne de concentrations et de manoeuvres militaires au large des côtes nord-coréennes ? La dissuasion nucléaire de la Corée du Nord ne se trouve-t-elle pas, de fait, légitimée par le Traité d'interdiction ?

Comme on voit, le « droit de retrait » revient à autoriser tout Etat doté d'armes nucléaires à les conserver, en vertu du droit de « légitime défense » que le Traité lui concède. C'eût été pratiquement impossible s'il les avait d'abord caractérisées comme « armes de crime contre l'humanité ». On mesure ici tout le poids et les effets pervers du silence relevé plus haut.

L'absurdité va même encore plus loin. Imaginons le scénario suivant, entre deux Etats dotés d'armes nucléaires, l'un bon, l'autre méchant. (Toute similitude avec des faits réels serait pure coïncidence.) L'Etat de bonne volonté est prêt à désarmer de bonne foi mais craint de se faire agresser, une fois qu'il aura éliminé ses armes, par un voisin avec lequel il a un différend et qui conserverait les siennes. Il n'est guère enclin, naturellement, à adhérer au Traité. Mais son voisin, aussi habile que malintentionné, se sert du Traité pour l'amener à y adhérer quand même : il affiche sa volonté de désarmer, adhère au Traité, propose pour lui-même un plan d'élimination supérieur à un an -c'est pratiquement inévitable- et plus long que celui de notre Etat sincère. Quand celui-ci n'a plus d'armes, le voisin surprend tout le monde : il annonce son retrait. Notre brave Etat s'inquiète, la tension monte, mais au 366e jour, les deux Etats ne sont pas encore en conflit. C'est alors que le voisin rusé lui déclare la guerre et l'écrase en toute légalité -puisqu'il a respecté la procédure et le délai- avec les bombes atomiques qui lui restent... Le plus probable est toutefois que notre Etat sincère, pas complètement naïf, a vu venir le coup et a, lui aussi, invoqué son droit de retrait. Mais il l'a fait après l'autre, alors qu'il n'avait lui-même plus aucune arme, ce qui l'a obligé à en reconstruire au plus vite, pour autant qu'il le pouvait encore. C'est donc lui désormais le méchant, puisqu'il a enfreint le Traité en tentant de réarmer sans attendre 12 mois. Si son voisin l'écrase, somme toute, il l'aura bien mérité... Tels sont les paradoxes d'un traité alliant une interdiction *incomplète* des armes nucléaires à une élimination *unilatérale.* Nous y reviendrons.

L'invraisemblable contradiction entre l'article 17 et le reste du Traité, ainsi que l'imbroglio qui en résulte, auraient pourtant pu être évités, soit par l'abrogation pure et simple de l'article accordant un droit de retrait -ce qui posait néanmoins quelques problèmes juridiques- soit en subordonnant l'exercice de ce droit à une condition tout autre que la seule invocation, par l'Etat concerné, de circonstances exceptionnelles menaçant sa survie. Bien que les négociations du Traité, sur ce point comme sur d'autres, se soient déroulées à huis clos, hors la présence des représentants de la société civile, on croit savoir que la majorité des délégués des Etats étaient conscients de cette contradiction, et favorables à l'abrogation de l'article 17, également souhaitée par ICAN. Mais la présidente de la Conférence, sans doute par souci d'atteindre au consensus, et son staff juridique, ont préféré suivre l'avis de la minorité. Je reviendrai plus loin sur l'autre éventualité - admettre la possibilité d'un retrait, mais pour un tout autre motif - qui ne fut malheureusement pas prise en considération.

3. Un blanc-seing aux lobbies nucléaires

Dans son préambule, au § 17, le Traité « réaffirme » « qu'il existe une obligation de poursuivre de bonne foi et de mener à terme des négociations conduisant au désarmement nucléaire dans tous ses aspects, sous un contrôle international strict et efficace. » Ce sont les termes mêmes de la conclusion de la CIJ, qui reprennent eux-mêmes ceux de l'article 6 du TNP. ***Cf.*** Annexe B.

Le Traité d'interdiction aurait pu en rester là pour asseoir sa volonté d'interdire les armes nucléaires. Mais non. Dans

Copyright © www.acdn.net

le paragraphe suivant, il rend un hommage appuyé au TNP, « réaffirmant également que la mise en oeuvre intégrale et effective du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, pierre angulaire (je souligne) du régime de non-prolifération et de désarmement nucléaires, est indispensable pour favoriser la paix et la sécurité internationales ».

Que le TNP ait été la « pierre angulaire du régime de non-prolifération et de désarmement nucléaires », c'est une contre-vérité, un mensonge historique, comme j'ai eu l'occasion de le dire et, je crois bien, de le démontrer à Genève devant le Groupe de Travail spécial de l'ONU. Cf. A/AC.286/NGO/31 : « Echapper au double jeu du TNP »

Mais le Traité d'interdiction va encore plus loin, au § 21 du Préambule, en « soulignant qu'aucune disposition du présent Traité ne sera interprétée comme portant atteinte au **droit inaliénable** (je souligne) de tous les États Parties de développer la recherche, la production et l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques, sans discrimination ». Avec l'affirmation de ce « droit inaliénable », bien dans la ligne du TNP et, avant lui, de la première Résolution de l'ONU à laquelle le Traité se réfère explicitement, nous ne risquons pas de nous affranchir de la tutelle mortifère des lobbies nucléaires. Les radiations ionisantes « disproportionnées » qui affecteraient les femmes et les filles en cas de bombardement atomique seront désormais interdites, certes, mais elles pourront continuer à les menacer quotidiennement en toute légitimité, de Tchernobyl à Fukushima en passant par La Hague ou Sellafield, et bien sûr en cas de catastrophe nucléaire civile. Comme me le disait à New York la déléguée de la Croix Rouge Internationale, « l'énergie atomique ne nous pose aucun problème ». Comme on voit, elle n'en pose pas non plus au Traité d'interdiction. A nous, si. Cf. A/CONF.229/2017/NGO/WP.48

Je l'ai écrit et j'ai aussi pu le dire le 30 mars 2017 aux diplomates réunis à New York pour la première session des négociations, grâce à la présidente de la Conférence, qui nous avait offert à tous, représentants des Etats et de la société civile, une journée imprévue de libre discussion ; grâce au vice-président, ambassadeur d'Autriche, qui présidait la séance et m'a inscrit sur sa liste d'intervenants ; grâce enfin à l'ambassadeur du Chili, autre vice-président de la Conférence, qui me prêta son siège après que les représentant(e)s officiel(le)s de la « société civile » m'eurent refusé tout accès aux micros. J'ai malheureusement été seul à alerter les négociateurs quant au risque que fait peser sur l'humanité ce « droit inaliénable » proclamé et propagé par le TNP.

Est-il possible que nous appelions la France à signer un traité qui proclame et accorde à l'industrie nucléaire un « droit inaliénable » à polluer la planète pour l'éternité, sous prétexte que cette pollution radioactive se fait « pacifiquement » ? Pour ma part, je dis non.

4. L'abolition renvoyée aux calendes grecques

Le Traité a beau dire qu'il est « nécessaire d'éliminer complètement ce type d'arme, seul moyen de garantir que les armes nucléaires ne soient plus jamais utilisées » (Préambule, § 2) et qu'il vise « l'élimination complète des armes nucléaires » -c'est le titre de l'article 4 et c'est redit à l'article 8-, il n'a rien prévu pour amener les Etats nucléaires à négocier l'élimination de leurs armes par un accord mutuel et général. C'était pourtant son objectif initial : établir un « instrument juridiquement contraignant » pour « assurer le progrès des négociations de désarmement nucléaire multilatéral ».

Le Traité a seulement prévu pour ces Etats deux formules d'adhésion individuelle : soit un Etat nucléaire élimine d'abord ses armes, le fait constater, adhère au Traité et négocie avec l'AIEA un accord de garanties ; soit il adhère au Traité et présente, au plus tard 60 jours après son adhésion, « un plan juridiquement contraignant et assorti d'échéances précises en vue de l'abandon vérifié et irréversible de son programme d'armement nucléaire, qui comprend l'élimination ou la reconversion irréversible de toutes les installations liées aux armes nucléaires ». Mais dans les deux cas, cette démarche est unilatérale et totalement déconnectée du fait que les autres Etats nucléaires conservent ou non leurs arsenaux et s'engagent ou non dans un processus d'élimination. La participation de chaque

Copyright © www.acdn.net

Etat nucléaire tient donc uniquement à sa bonne volonté, son bon sens s'il en a, et sa générosité. L'article 12 intitulé « Universalité » tient en moins de trois lignes et ne concerne, pour le moment, que les Etats non-nucléaires : « Chaque Etat Partie encourage les Etats non parties au présent Traité à le signer, à le ratifier, à l'accepter, à l'approuver ou à y adhérer, dans le but de susciter la participation de tous les Etats au présent Traité. » A vot' bon coeur, m'sieurs dames !

Le problème est que les Etats nucléaires n'ont pas bon coeur. Pas un n'a jugé bon de prendre part à la négociation du Traité. Dans un premier temps, pourtant, trois d'entre eux, et non des moindres (Chine, Inde et Pakistan), avaient laissé ouverte la possibilité de le faire, en s'abstenant de voter, le 27 octobre 2016, contre la résolution L41 qui convoquait en 2017 la conférence chargée de négocier un "instrument juridiquement contraignant pour interdire les armes nucléaires et aboutir à leur complète élimination". Un quatrième avait même voté pour : la Corée du Nord ! C'était compter sans les trois plus farouches opposants au traité : France, Etats-Unis, Royaume Uni, qui ont réussi à entraîner les autres dans leur opposition.

Le 7 juillet 2017, à l'instant même où le Traité était adopté, ils déclaraient : « Nous n'avons pas l'intention de le signer, de le ratifier, ni de jamais en devenir partie. Par conséquent, il n'y aura aucun changement dans les obligations de nos pays en matière d'armes nucléaires. Par exemple, nous n'accepterions aucune allégation basée sur ce traité ni aucune modification du droit coutumier international qu'il prétendrait développer. Il est important de noter que les autres Etats possédant des armes nucléaires et presque tous ceux qui se reposent sur la dissuasion nucléaire n'ont pas pris part non plus aux négociations. Cette initiative méconnaît clairement les réalités du contexte sécuritaire international. L'adhésion au Traité d'interdiction est incompatible avec la politique de dissuasion nucléaire, qui a été essentielle pour préserver la paix en Europe et en Asie du Nord depuis plus de 70 ans. Une prétendue interdiction des armes nucléaires ne tenant aucun compte des problèmes de sécurité qui continuent à rendre nécessaire la dissuasion nucléaire ne peut aboutir à l'élimination d'une seule arme nucléaire et n'améliorera la sécurité d'aucun pays, ni la paix et la sécurité internationales. »

Il existait pourtant une alternative à ce dialogue de sourds. C'était de tenir compte, même si on ne la partageait pas, de la préoccupation majeure des partisans de la dissuasion : ne pas désarmer si les autres ne le font pas aussi.

J'ai personnellement suivi de bout en bout et soutenu avec ACDN le processus diplomatique ayant conduit au Traité, depuis la conférence de Vienne de décembre 2014 sur « l'impact humanitaire des armes nucléaires » jusqu'aux négociations de New York en 2017, en passant par Genève et le groupe de travail de 2016. Simple militant, je suis intervenu à plusieurs reprises, par écrit et oralement, pour tenter d'éviter certains pièges. Le 22 juin 2017, alors que les questions du droit de retrait et de l'universalité du Traité étaient publiquement sur le tapis, j'ai remis en mains propres à la présidente de la Conférence, Elayne Whyte-Gomez, ambassadrice du Costa-Rica, et à plusieurs diplomates particulièrement actifs, dont l'un au moins a consulté son gouvernement à ce sujet, une proposition d'ACDN relative à la question : « Comment inciter les Etats nucléaires à rejoindre le traité d'interdiction ? » ***Cf.*** Annexe C.

La conclusion en était : « S'il ne veut pas rester lettre morte, le traité d'interdiction doit donc offrir aux Etats nucléaires la perspective d'un désarmement multilatéral, au moment même de leur adhésion. Cette éventualité, si elle est retenue, pourrait être incluse dans le traité, par exemple en point 6 ajouté à la proposition de l'Afrique du Sud relative à l'Article intitulé « Vers l'élimination des armes nucléaires » :
« Si un Etat Partie, croyant au rôle dissuasif de ses armes nucléaires contre une possible agression nucléaire de la part d'un autre Etat, subordonne son adhésion au traité d'interdiction à la perspective du désarmement nucléaire universel qu'exige ce traité de même que l'article 6 du TNP, il pourra se retirer du traité d'interdiction si, dans les 10 ans suivant son entrée en vigueur, l'ensemble des Etats nucléaires n'a pas adhéré au traité et/ou engagé un processus d'élimination concertée de ces armes. Ce sera le seul motif de retrait du traité susceptible d'être admis dans les conditions définies à l'article 18 : Durée et dénonciation du traité » (A l'époque, l'article 17 portait le numéro 18.)

Copyright © www.acdn.net

doc1041

Cette suggestion, évidemment amendable, ne fut retenue ni par la présidence de la Conférence, ni par le gouvernement qui en avait été saisi par son ambassadeur. Dommage. Elle aurait ouvert la voie au désarmement nucléaire multilatéral tant au niveau régional qu'au niveau mondial. Elle aurait satisfait les partisans du droit de retrait sans faire de ce dernier un « droit sacré de légitime défense », repoussé son exercice éventuel à dix ans ou plus : le temps pour les Etats nucléaires d'entreprendre « de bonne foi » et de faire aboutir les négociations sur l'élimination des armes nucléaires, le temps pour eux d'apprendre à s'en passer, et à se connaître. Elle aurait ébranlé le clientélisme des Etats « du parapluie ». Elle aurait arrimé l'interdiction des armes nucléaires à leur élimination, conformément à la feuille de route que l'Assemblée générale de l'ONU avait fixée le 7 décembre 2015 au groupe de travail à composition non-limitée (Open-Ended Working Group) de Genève « pour l'avancement des négociations sur le désarmement nucléaire multilatéral », objectif que le Traité a perdu de vue. Bref, elle aurait ouvert le chemin de l'abolition, sans laquelle le traité d'interdiction ne sera jamais qu'un coup d'épée dans l'eau, un chiffon de papier.

Mais que faire du Traité ?

Quels que soient ses qualités et ses défauts, le Traité d'interdiction des armes nucléaires entrera, c'est certain, en vigueur d'ici peu***** : exactement 90 jours après que le 50e instrument de ratification sera parvenu au secrétaire général de l'ONU, son dépositaire. Cependant, il ne s'imposera qu'à des Etats qui n'ont pas d'armes nucléaires et y ont déjà renoncé au titre du TNP ; il ne s'imposera à aucun de ceux qui en possèdent, en hébergent, ou croient pouvoir s'abriter sous le « parapluie » d'un pays qui en a.

*** Note du 20 janvier 2020 :** *Pronostic trop optimiste. Deux ans et demi plus tard, le TIAN n'est toujours pas entré en vigueur et ne compte que 33 ratifications. Il est vrai que le Traité d'Interdiction Complète des Essais Nucléaires (TICEN), ouvert à la signature le 24 septembre 1996, ne compte 23 ans plus tard que 36 ratifications sur les 44 qu'il exigeait pour entrer en vigueur. Il n'est donc pas exclu qu'à son instar, le TIAN n'entre pas en vigueur avant longtemps, voire jamais.*

Les gouvernements des Etats nucléaires, toujours acquis au discours de la dissuasion, ne le signeront pas (sauf peut-être Jeremy Corbyn qui l'a annoncé, s'il accédait au pouvoir en Grande-Bretagne...). Ils se refusent à tout désarmement unilatéral. En France, le nouveau Président de la République, à peine élu, a réaffirmé l'intangibilité de son arsenal jupitérien. Seule une exigence populaire s'exprimant par un référendum pourrait l'y contraindre. Mais est-ce possible ? Est-ce souhaitable ?

Nous avions bon espoir d'y parvenir avant le Traité d'interdiction, par la voie du référendum « d'initiative partagée » (parlementaire et citoyenne) que la Constitution de la Ve République autorise depuis 2008. Mais peu de gens le savent.

Un sondage commandé à l'IFOP par ACDN nous avait appris en octobre 2015 que 74 % des Français de 18 ans et plus répondraient OUI à la question : *« Voulez-vous que la France négocie et ratifie avec l'ensemble des Etats concernés un traité d'interdiction et d'élimination complète des armes nucléaires, sous un contrôle mutuel et international strict et efficace ? »* et qu'une même proportion seraient prêts à soutenir (27 % certainement, 47 % probablement) une initiative parlementaire organisant un référendum sur la même question. Le sondage montrait en outre que la volonté d'abolir les armes nucléaires était largement partagée par l'ensemble des sondés, quelle que soit leur « proximité » envers tel ou courant politique (de 63 % des électeurs de Marine Le Pen au 1er tour de 2012 à 89 % des électeurs de Jean-Luc Mélenchon).

Nous avons alors sollicité l'initiative des parlementaires. En janvier 2016, 12 députés invitèrent leurs collègues à

cosigner une proposition de loi référendaire posant la question formulée ci-dessus, et un appel à référendum qui la justifiait. A force de conviction et de patience, les signataires étaient devenus 126 (104 députés, 22 sénateurs) en avril 2017. Il fallait qu'ils soient 185, le cinquième du Parlement, pour pouvoir déposer la proposition de loi. La folle campagne présidentielle nous empêcha d'aller plus loin et de recueillir les 59 signatures manquantes. Avec leur validation par le Conseil constitutionnel, la voie aurait été ouverte à un référendum d'initiative partagée, et l'actuel ministre de l'Intérieur, tout macronien qu'il fût, aurait été tenu d'organiser dès le 1er août 2017 le recueil des soutiens de 10% des électeurs inscrits. Nous serions ainsi en pleine campagne nationale pour obtenir un référendum susceptible d'amener la France à négocier et ratifier « un traité d'interdiction et d'élimination complète des armes nucléaires ».

Mais maintenant qu'existe un Traité que la France n'a pas négocié et qui se borne à interdire les armes nucléaires sans engager de négociation multilatérale en vue de leur élimination, quelle serait la réaction des électeurs à qui on demanderait s'ils veulent que la France le ratifie tel qu'il est, autrement dit, qu'elle renonce à ses armes nucléaires sans même s'occuper de celles de MM. Kim Jung-un, Trump ou Poutine ? Il n'est pas dit qu'ils aient la même réaction que les sondés de l'IFOP en octobre 2015... Et on les comprendrait ! Alors, que faire ?

S'il ne fait pas de doute que la France doit renoncer à ses armes nucléaires, tout comme les autres Etats qui en ont, la question de savoir si elle doit ou non signer le Traité d'interdiction reste entière. C'est à chacun d'en juger et je ne puis qu'émettre un avis personnel.

Conclusion

Non, la France ne devrait pas signer le Traité d'interdiction *en l'état.* Son intention est bonne, mais il est mal formé : contradictoire, unilatéral, insuffisant. Il ne condamne *que* les effets catastrophiques des armes nucléaires, pas leur caractère criminel et inhumain ; *que* leur usage en temps ordinaire, pas en cas de circonstances extraordinaires ; *que* la radioactivité d'origine militaire, pas celle d'origine civile ; *que* l'armement de chaque pays pris à part, pas le système de terreur mutuelle, où chacun se tient « par la barbichette » et où personne ne bouge, jusqu'à ce que tout explose. Il ne fait qu'interdire en émettant des voeux pieux. Il n'abolit rien.

La France peut faire mieux.

Sans le signer, elle peut très bien s'obliger, comme le Traité le demande (quand il n'autorise pas le contraire...), à « ne jamais, en aucune circonstance » utiliser ni menacer d'utiliser ses armes nucléaires. Parce que leur emploi serait un crime contre l'humanité, massacrant les êtres humains, méprisant leurs droits à la vie et à la santé, anéantissant leur humanité, piétinant les valeurs de la République Française, bafouant sa Constitution, ses engagements internationaux et la Charte de l'ONU. Une aberration, une horreur. La France doit donc faire savoir qu'elle veut et va, par conséquent, retirer ses armes nucléaires de leur statut opérationnel, se déclarer prête à les éliminer, et demander aux autres Etats d'en faire autant.

Comme gage de cette volonté, elle pourrait, dès le prochain vote budgétaire, suspendre la modernisation de ses armes en supprimant tout ou partie des crédits alloués aux programmes de recherche-développement (de l'ordre de 4 milliards d'Euros, bientôt 6) pour les transférer à des usages socialement, voire militairement, utiles, et surtout, moralement légitimes.

Elle peut et doit simultanément inviter les autres Etats dotés d'armes nucléaires, qu'ils soient ou non parties au TNP, à faire des gestes de même nature mais, en tout état de cause, à se réunir pour négocier l'élimination totale de leurs armes, sous un contrôle mutuel et international strict et efficace. C'est ce qui pourrait être fait, par exemple, lors du prochain « sommet de haut niveau » prévu par l'ONU sur le désarmement nucléaire.

Copyright © www.acdn.net

Parallèlement, elle peut aussi négocier avec les Etats non dotés d'armes nucléaires et signataires du Traité d'interdiction son adhésion au Traité, sous réserve d'amendements qui, selon une procédure déjà prévue, le rendraient acceptable à tous égards, signable et ratifiable, y compris par d'autres Etats nucléaires.

Si l'ensemble de ces objectifs faisait l'objet d'une proposition de loi parlementaire dûment conçue pour entraîner l'engagement effectif de la France dans un processus d'abolition des armes nucléaires, cette loi pourrait alors être soumise à référendum et s'imposer, si les Français le veulent, à un exécutif qui, pour l'heure, s'y refuse absolument. Motif pour lequel « le peuple doit s'en mêler » par voie référendaire, la question de fond demeurant, quelle qu'en soit la formulation : *« Voulez-vous que la France négocie et ratifie avec l'ensemble des Etats concernés un traité d'interdiction et d'élimination complète des armes nucléaires, sous un contrôle mutuel et international strict et efficace ? »*

Profitant de la publicité faite par le Prix Nobel de la Paix au désarmement nucléaire, une telle campagne nationale initierait un processus d'où pourrait émerger un monde libéré des armes et, pourquoi pas, des réacteurs nucléaires, qui sont autant de bombes dormantes. Rien n'interdisant aux organisations abolitionnistes des autres pays nucléaires (celles regroupées par ICAN, par exemple, ou par le Réseau Abolition 2000, ou par le FSM...) de faire de même, on pourrait espérer que le Traité d'interdiction se transforme en un véritable traité d'abolition, comprenant, à côté du volet d'interdiction, un deuxième volet négocié par les Etats dotés, celui de l'élimination complète.

A défaut, le prix Nobel de la Paix attribué à la Campagne Internationale pour *Abolir* les Armes nucléaires (ICAN) risque de connaître le même sort que celui attribué en 2009 à Barack Obama sur le même sujet : être classé sans suite. Avec le pire à l'horizon.

Saintes, le 16 novembre 2017
Jean-Marie Matagne
Président de l'Action des Citoyens pour le Désarmement Nucléaire (ACDN)
Docteur en Philosophie

ANNEXES

Annexe A.Traité sur l'interdiction des armes nucléaires, Article 17 « Durée et retrait » :

1. Le présent Traité a une durée illimitée.

2. Chaque Etat Partie, dans l'exercice de sa souveraineté nationale, a le droit de se retirer du Traité s'il décide que des événements extraordinaires, en rapport avec l'objet du présent Traité, ont compromis les intérêts suprêmes de son pays. Il doit alors notifier ce retrait au Dépositaire. Ladite notification doit contenir un exposé des événements extraordinaires dont l'Etat en question considère qu'ils ont compromis ses intérêts suprêmes.

3. Le retrait ne prend effet que 12 mois après réception de la notification du retrait par le Dépositaire. Si toutefois, à l'expiration de cette période de 12 mois, l'Etat partie qui se retire est partie à un conflit armé, il reste lié par les obligations résultant du présent Traité et de tout protocole additionnel jusqu'à ce qu'il ne soit plus partie à aucun conflit armé.

ANNEXE B. Article VI du TNP

Il est ainsi formulé :

Copyright © www.acdn.net

« Chacune des Parties au Traité s'engage à poursuivre de bonne foi des négociations sur des mesures efficaces relatives à la cessation de la course aux armements nucléaires à une date rapprochée et au désarmement nucléaire et sur un traité de désarmement général et complet sous un contrôle international strict et efficace. »
Le passage sur les « mesures efficaces relatives à la cessation de la course aux armements nucléaires à une date rapprochée » s'explique par la date de rédaction du TNP (1968) et de son entrée en vigueur (1970). A l'époque, on était en pleine course aux armements nucléaires. Quand la CIJ rend son avis en 1996, on ne l'est plus : le premier vrai traité de désarmement nucléaire a été signé à Washington (décembre 1987) entre Soviétiques et Américains, les arsenaux n'ont cessé de décroître, la guerre froide est finie avec la disparition de l'URSS. On l'est de nouveau aujourd'hui, la course en question s'étant simplement reportée du terrain quantitatif au terrain qualitatif, avec la modernisation constante des armes nucléaires.

ANNEXE C. Comment inciter les Etats nucléaires à rejoindre le traité d'interdiction ?

Proposition soumise par l'Action des Citoyens pour le Désarmement Nucléaire (ACDN)

Action des Citoyens pour le
Désarmement Nucléaire (ACDN)
31, Rue du Cormier - 17100 - SAINTES
Tel : +33 6 73 50 76 61
contact@acdn.net http://www.acdn.net

New York, le 22 juin 2017

La Conférence sur le traité d'interdiction des armes nucléaires a pour objet explicite d'interdire ces armes de crime contre l'humanité parce que c'est un impératif évident au regard de la Charte des Nations Unies et du droit humanitaire. Mais cet objectif immédiat s'inscrit expressément dans une démarche plus large et plus longue ayant pour but ultime l'élimination totale des armes nucléaires et l'instauration définitive d'un monde sans armes nucléaires. Le but ultime n'est autre que l'abolition -interdiction ET élimination- des armes nucléaires.

Par conséquent, l'une des questions fondamentales, si ce n'est la plus importante, que la Conférence doit se poser et résoudre, est la suivante : Comment amener les Etats actuellement dotés d'armes nucléaires à rejoindre le traité d'interdiction et à éliminer leurs propres armes nucléaires ?

La question n'a rien d'académique, puisque dans la réalité, aucun de ces Etats n'a l'intention de renoncer dans un avenir prévisible à ses armes nucléaires, comme le prouve l'absence de chacun d'eux à la présente Conférence d'interdiction, alors même qu'ils y étaient tous instamment invités.

Du point de vue juridique, la question se pose différemment pour les cinq Etats nucléaires parties au Traité de Non Prolifération (Etats Unis d'Amérique, Russie, Royaume Uni, France, Chine), qui sont normalement tenus par son article 6 de négocier de bonne foi et de faire aboutir un processus d'élimination de ces armes, et pour les quatre autres Etats qui n'y sont pas tenus car ils n'ont jamais adhéré au TNP (Israël, Inde, Pakistan) ou s'en sont retirés (Corée du Nord), ou encore pour un Etat actuellement non répertorié mais qui s'avérerait posséder une ou plusieurs armes nucléaires.

Du point de vue pratique, ce processus de désarmement concerté impliquerait dans tous les cas un relevé des armes existantes, un calendrier d'élimination convenu, adapté à chaque cas particulier, le choix de méthodes d'élimination, des procédures de vérification, etc. Il impliquerait d'abord et avant tout l'ouverture effective des négociations multilatérales qu'exige l'article 6 du TNP depuis 1970 sans avoir jamais été suivi d'effet, et qui devraient

Copyright © www.acdn.net

porter non plus sur l'interdiction des armes nucléaires, mais sur leur élimination concrète. Cela signifie que plusieurs Etats dotés d'armes nucléaires doivent se réunir : au moins deux pour commencer ; et tous si possible - qu'ils soient ou non parties au TNP.

Dans sa formulation actuelle, le traité d'interdiction prévoit, certes, ce que devra faire un Etat doté d'armes nucléaires qui déciderait d'adhérer unilatéralement au traité d'interdiction, ou encore un Etat hébergeant sur son territoire des armes nucléaires appartenant à un autre Etat (cas des cinq pays de l'OTAN ayant chez eux des armes américaines). Mais il ne prévoit rien pour un Etat nucléaire qui, par exemple, serait disposé à adhérer au traité d'interdiction, mais à condition que les autres Etats nucléaires y adhèrent également, ou au moins certains d'entre eux (par exemple tel Etat dont il estimerait que son arsenal nucléaire le menace plus particulièrement).

Or, cette condition est justement posée par tous les Etats dotés d'armes nucléaires -ils s'accordent là-dessus- soit comme un prétexte pour ne jamais désarmer, soit comme une préoccupation sincère, tirée notamment de la croyance -fondée ou non, peu importe- au rôle dissuasif de leurs armes nucléaires. S'il ne veut pas rester lettre morte, le traité d'interdiction doit donc offrir aux Etats nucléaires la perspective d'un désarmement multilatéral, au moment même de leur adhésion. Cette éventualité, si elle est retenue, pourrait être incluse dans le traité, par exemple en point 6 ajouté à la proposition de l'Afrique du Sud relative à l'Article intitulé « Vers l'élimination des armes nucléaires » :

« Si un Etat Partie, croyant au rôle dissuasif de ses armes nucléaires contre une possible agression nucléaire de la part d'un autre Etat, subordonne son adhésion au traité d'interdiction à la perspective du désarmement nucléaire universel qu'exige ce traité de même que l'article 6 du TNP, il pourra se retirer du traité d'interdiction si, dans les 10 ans suivant son entrée en vigueur, l'ensemble des Etats nucléaires n'a pas adhéré au traité et/ou engagé un processus d'élimination concertée de ces armes. Ce sera le seul motif de retrait du traité susceptible d'être admis dans les conditions définies à l'article 18 : Durée et dénonciation du traité »

Copyright © www.acdn.net