

Centre d'Etude de Droit Militaire et de Droit de la Guerre a.s.b.l.

Studiecentrum voor Militair Recht en Oorlogsrecht v.z.w.



Wapens met submunitie

Les armes à sous-munitions

**Journée d'Etude
du 05 mars 2009**

**Studiedag
van 05 maart 2009**

Editeur responsable – Verantwoordelijk uitgever :

Colonel d’Avi Ir Res / Res Kol v/h Vlw Ir. G. LORIAUX

Centre d’Etude de Droit Militaire et de Droit de la Guerre a.s.b.l.
Ecole Royale Militaire – 30, Avenue de la Renaissance – B-1000 Bruxelles

Studiecentrum voor Militair Recht en Oorlogsrecht vzw
Koninklijke Militaire School – 30 Renaissancelaan – B-1000 Brussel

Tel/Fax : ++32 (2) 742 61 77

E-mail : srt.sem@scarlet.be

Website : <http://home.scarlet.be/~tsb93638/>

Sauf indication contraire, les opinions exprimées dans les contributions à cet ouvrage n'engagent que leur auteur.

Tenzij anders aangegeven, geven de opvattingen in de bijdragen in deze publicatie enkel de mening weer van hun auteur.

Unless indicated otherwise, opinions expressed in contributions to this publication are solely those of the authors.

©La reproduction, même partielle et sous quelque forme que ce soit, des textes publiés dans cet ouvrage est strictement interdite, sauf autorisation expresse, préalable et écrite de leur auteur et l'éditeur responsable de la présente publication.

©Niets uit deze publicatie mag vermenigvuldigd worden en/of openbaar gemaakt worden op enige wijze zonder expliciete, voorafgaande en schriftelijke toestemming van de auteur en van de verantwoordelijke uitgever van deze publicatie.

©No part of this publication may be reproduced, in any form or by any means, without the prior, explicit and written permission of the author and the responsible editor of this publication.

Journée d'Etude du 05 mars 2009
Studiedag van 05 maart 2009

Les armes à sous-munitions

Wapens met submunities

08.30 – 09.00	Accueil – Ontvangst
09.20 – 09.30	Openingsrede De heer Ludwig Van Der Veken, Voorzitter Studiecentrum, Kabinetschef Defensie
09.30 – 09.40	Verwelkoming De heer Pieter De Crem, Minister van Defensie.
09.40 – 10.10	Définition et aspects techniques Lt Col Eric Carette, DOVO-SEDEE
10.10 – 10.30	Utilisation opérationnelle des armes à sous-munitions Lt Col Pascal Gremez, Chaire Air, Ecole Royale Militaire
10.30 – 10.45	Koffie - Café
10.45 – 11.45	Gebruik en gevolgen op het terrein Mevrouw Hildegarde Vansintjan, Handicap International Lt Col Eric Carette, DOVO-SEDEE
11.45 – 12.15	Belgische wetgeving – politiek proces, inhoud wetgeving Mevrouw Sabine de Bethune, Senatrice
12.15 – 12.45	Vragen en antwoorden – Questions réponses
12.45 – 14.00	s'Middags wordt u een broodjesbuffet aangeboden A midi, un buffet sandwiches vous est offert
14.00 – 14.45	Les règles et principes de base du droit international humanitaire Monsieur Frédéric Casier, Responsable pour le droit international humanitaire, Croix Rouge de Belgique - Communauté francophone
14.45 – 15.30	Convention sur l'utilisation des armes à sous-munitions, processus politique – contenu de la convention Monsieur Michel Peetermans, SPF Affaires Etrangères
15.30 – 16.00	Vragen en antwoorden – Questions réponses
16.00	Conclusies - Conclusions

Inhoudstabel

Table des matières

De heer Ludwig Van Der Veken, Voorzitter Studiecentrum, Kabinetschef Defensie <i>Openingsrede</i>	5
De heer Pieter De Crem, Minister van Defensie. <i>Verwelkoming</i>	9
Mevrouw Hildegard Vansintjan, Handicap International <i>Gebruik en gevolgen op het terrein</i>	13
Mevrouw Sabine de Bethune, Senatrice <i>Belgische wetgeving – politiek proces, inhoud wetgeving</i>	21
Monsieur Frédéric Casier, Responsable pour le droit international humanitaire, Croix Rouge de Belgique - Communauté francophone <i>Les règles et principes de base du droit international humanitaire</i>	29

CONFÉRENTIE VAN 5 MAART 2009
"WAPENS MET SUBMUNITIES"

OPENINGSREDE VAN DE HEER L. VAN DER VEKEN

VOORZITTER
STUDIECENTRUM VOOR MILITAIR RECHT EN OORLOGSRECHT

DIRECTEUR ALGEMEEN BELEID
BELEIDCEL VAN DE MINISTER VAN LANDSVERDEDIGING

Mesdames et Messieurs,

En tant que Président, c'est pour moi un grand plaisir d'ouvrir la session 2009 du Centre d'Etude de Droit Militaire et de Droit de la Guerre.

La session s'annonce très intéressante. Je constate, par ailleurs, avec plaisir que l'année 2008 fut pour le Centre d'Etude une autre année fructueuse.

Le Centre d'Etude débuta ses activités 2008 par la conférence inaugurale sur l'OSCE et la question de savoir si cette organisation est méconnue. Pendant les opérations de maintien de la paix nos militaires se retrouvent souvent en contact avec les représentants de l'OSCE sans toujours connaître le rôle de cette organisation. Je suis sûr que notre conférence inaugurale a contribué à clarifier aux participants ce rôle important et effectivement parfois méconnu.

La problématique de la protection des réfugiés et des personnes déplacées, en particulier les femmes et les enfants, fut également passée à la loupe, lors d'une première journée d'étude. Cette journée d'étude organisée en collaboration avec la Croix Rouge de Belgique témoigne d'une volonté d'étudier les problématiques par le biais d'une organisation conjointe. Cette volonté de co-organisation, qui contribue à améliorer les interactions entre la Défense et la société civile, sera également poursuivie lors de certaines activités de la nouvelle session.

La journée d'étude du 12 juin 2008, sur l'impact des règlements militaires sur le droit pénal et la procédure pénale, témoigne d'une volonté permanente du Centre d'Etude de s'intéresser aussi à l'étude approfondie des matières de droit militaire, en collaboration étroite avec la magistrature.

L'approche internationale, par la participation d'orateurs en provenance de l'étranger, fut choisie pour la journée d'étude du 15 décembre 2008 sur la poursuite des crimes contre le droit international humanitaire. La tradition d'inviter des orateurs venant de l'étranger sera naturellement maintenue lors de cette nouvelle session.

Le Centre d'Etude est prêt à entamer en toute confiance ses activités de la nouvelle année de travail qui commence aujourd'hui.

Vandaag zullen diverse experts ons inzage geven in de problematiek gesteld door wapens met submunities en de wijze waarop de internationale gemeenschap, met enthousiaste steun van de België, de strijd tegen deze problematiek voert. Het is met groot genoegen dat ik aankondig dat de heer Minister van Defensie een inleiding terzake zal voordragen en ik dank hem dan ook van harte voor zijn bereidwilligheid daartoe. Zijn aanwezigheid vandaag benadrukt voor mij nogmaals het belang dat België hecht aan de strijd tegen wapens met submunities, die in december van verleden jaar een belangrijk succes heeft geboekt. Ik dank ook onze co-organisator, de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken, voor de samenwerking en alle andere sprekers voor het delen van hun ervaringen en inzichten over het zeer actuele thema.

Op 23 april 2009 zal een volgende studiedag plaatsvinden, met name over de verbanden tussen het recht van de gewapende conflicten en de mensenrechten. Het betreft een vraagstuk waarvan de antwoorden van zeer groot praktisch belang zijn voor onze operaties in het buitenland. Er is steeds meer internationale en nationale rechtspraak met betrekking het vraagstuk, zodat het goed is een stand van zaken te overlopen.

Op 9 juni 2009 zal er een studiedag plaatsvinden over vermiste personen, waarbij bijzondere aandacht zal gaan naar de vraag welke rol militairen met betrekking tot vermiste personen kunnen spelen.

Op 13 oktober 2009 zal er nog een studiedag plaatsvinden rond voorstellen tot wijziging van het militair strafrecht. Het Studiecentrum is steeds een forum geweest om na te denken over mogelijkheden tot verbetering van het recht, en die rol wenst het Studiecentrum te blijven vervullen. Op studiedagen kunnen verschillende inzichten met elkaar geconfronteerd worden om tot evenwichtige weldoordachte aanbevelingen te komen.

Ten slotte, en dit is nieuw, heeft het Studiecentrum dit jaar tevens de intentie om aan studenten van de Koninklijke Militaire School die een bijzonder eindwerk hebben gemaakt inzake militair recht of internationaal humanitair recht, de mogelijkheid te bieden dat eindwerk te presenteren op een studiedag. Wij rekenen voor de praktische uitwerking van deze intentie op de samenwerking met de leerstoel recht van de Koninklijke Militaire School.

Je remercie déjà le personnel du secrétariat, le Directeur des sessions, toute l'équipe du Centre d'Etude pour l'appui fidèle que nous recevons, ainsi que les personnes qui participeront comme orateur à une des activités organisées par le Centre d'Etude mais également ceux qui par leurs questions ne manqueront pas d'enrichir les différents débats. Je tiens à signaler que les personnes intéressées à participer activement à une journée d'étude en tant qu'orateur ou oratrice sont toujours les bienvenues et peuvent se manifester auprès du Directeur des sessions, M. Gérard Loriaux.

En guise de conclusion, j'émets le vœu que ces journées d'étude offrent de nouveau un forum d'expertise, riche en enseignements mais également d'échange de points de vue entre le milieu militaire et le milieu civil.

Mijnheer de Minister, met deze boodschap draag ik graag het woord aan u over.

CONFERENTIE VAN 5 MAART 2009

"WAPENS MET SUBMUNITIES"

TOESPRAAK VAN DE P. DE CREM

MINISTER VAN LANDSVERDEDIGING

Vooreerst wens ik het Studiecentrum voor Militair Recht en Oorlogsrecht te danken voor de uitnodiging om hier vandaag voor u een inleidende toespraak te mogen houden.

De laatste weken stonden de media weer vol bijdrages over de betekenis van ‘zinloos geweld’. De aanleiding was onder andere de vreselijke moorden in het kinderdagverblijf in Dendermonde en het proces over de zogenaamde ‘sigarettenmoord’ op Bart Bonroy. De stille marsen tegen zinloos geweld die in de nasleep van deze misdaden werden georganiseerd, geven onmiskenbaar aan dat dergelijke gebeurtenissen niemand onberoerd laten. Of zoals de burgemeester van Dendermonde het verwoordde ‘we zijn allemaal geraakt door dat mes’. Daden van zinloos geweld raken een samenleving in het diepst haar ziel.

Hetzelfde geldt voor het willekeurig leed dat wordt toegebracht door het gebruik van wapens met submunitie. Het grote publiek kent deze wapens beter onder de naam ‘clustermunitie’. Ook de zinloze en onrechtvaardige gevolgen van het gebruik van clustermunitie laat weinigen onberoerd. Zo treffen deze wapens niet alleen de slachtoffers zelf, maar bij uitbreiding ook ieder van ons, waar ook ter wereld.

De moderne oorlogsverslaggeving hebben het leed veroorzaakt door conflicten, en dus ook door clustermunitie, tot in elke huiskamer gebracht. De relatie tussen Defensie en de media is vaak gespannen. Maar op dit vlak is de bijdrage van de media aan een veiligere wereld onmiskenbaar en onvervangbaar. De verslaggeving over de ongewenste gevolgen van het inzetten van clusterbommen heeft mee een krachtig humanitair appel doen ontstaan, dat aan de basis ligt van de wereldwijde strijd tegen het gebruik van dergelijke wapens.

De visuele en geschreven media focussen bij hun verslaggeving in hoofdzaak op de menselijke kant van een conflict. Zo scherpen ze het humanitair appel van hun reportage verder aan. Het is dan ook geen toeval dat tegelijkertijd met de opkomst van de internationale oorlogsverslaggeving, we in het denken over internationaal recht de term ‘human security’ ingang zien vinden.

Het veiligheidsbeleid van menig land en internationale instellingen heeft zich de laatste jaren gedeeltelijk verlegd van het verzekeren van de stabiliteit van staten naar ‘human security’. Wanneer

de humanitaire rechten van een individu of een volk bedreigd worden, heeft de internationale samenleving de morele verantwoordelijkheid om deze mensen te beschermen.

De aandacht voor de gevaren van het gebruik van clusterbommen gaat dus veel verder, veel dieper dan louter de clusterbommen zelf. Het zinloze leed dat deze munitie met zich meebrengt, leidt tot de opbouw van een internationaal maatschappelijk draagvlak voor de tussenkomst van de internationale gemeenschap telkens de basisrechten van mensen bedreigd worden.

Daarom ook zijn studiedagen als deze hier vandaag zo belangrijk. Het gaat immers niet alleen over clustermunitie. Het gaat niet alleen over de slachtoffers. Het gaat ook over onze morele humanitaire plicht om elkaar bij te staan in tijden van nood.

Mesdames et Messieurs,

Le gouvernement fédéral poursuit aussi la lutte contre l'emploi d'armes à sous-munitions. Ainsi, l'accord gouvernemental mentionne expressément que « le gouvernement œuvrera pour l'interdiction de systèmes d'armes à portée indiscriminée ou qui, de manière disproportionnée, provoquent nombre de victimes civiles. »

Ma note de politique générale, la 'Note d'orientation politique', que vous avez sans doute toutes et tous lue, reprend de manière explicite ce passage de l'accord gouvernemental.

Tant l'accord gouvernemental que la note d'orientation politique indiquent également la meilleure façon de poursuivre cet objectif. C'est, en premier lieu, par la collaboration. Collaborer entre ministres, services publics, organisations non gouvernementales et tous les autres acteurs concernés, comme c'est d'ailleurs le cas pour cette journée d'étude.

La lutte contre les armes à portée indiscriminée ou provoquant, de manière disproportionnée, de nombreuses victimes civiles, voilà une belle étude de cas. C'est un exemple éloquent de la force qui peut émaner d'un appel humanitaire auquel tous les acteurs concernés – aussi petits soient-ils – répondent ensemble.

Durant la guerre israélo-libanaise de 2006, les reportages sur les effets dramatiques indésirables de l'emploi des sous-munitions ébranla la population belge et incita les instances compétentes à s'atteler à la tâche.

Cette année-là, la Belgique devint le premier pays au monde à interdire par une loi l'emploi de bombes à sous-munitions. Dans le même temps, le département des Affaires étrangères s'employa à rédiger une nouvelle convention qui devait s'attaquer à l'utilisation et aux effets de telles armes. A

peine deux ans plus tard, en mai 2008, pas moins de 94 pays apposèrent leur signature au bas d'une convention sur les armes à sous-munitions, la Convention d'Oslo.

La Défense elle-aussi a pris ses responsabilités. L'armée belge est depuis des années présente au Liban. Depuis, 1.700.000 kilomètres carrés de terrains ont été nettoyés et 13.300 d'armes à sous-munitions désamorçées. Nous ne saurons heureusement jamais combien de vies ont ainsi été sauvées. Ce que, hélas, nous savons, c'est que cette opération a coûté la vie à quatre de nos militaires belges.

Je me souviens encore très bien où et quand je reçus, en tant que Ministre de la Défense, la nouvelle du décès de l'un d'entre eux. Ce type d'arme touche de façon arbitraire non seulement l'adversaire, mais aussi des civils, des soldats de la paix, des travailleurs humanitaires et ainsi chacun d'entre nous, où que ce soit dans le monde. Elle touche aussi les générations futures, car certaines de ces bombes explosent des décennies après qu'elles ont été lancées.

La présence militaire de la Belgique au Liban contribue encore à assurer le climat de sécurité nécessaire pour permettre ainsi à des firmes civiles de se charger du déminage. C'est aussi sur tous les sites ainsi nettoyés que l'occasion est offerte à l'aide internationale – notamment belge – de construire avec la population locale un nouvel avenir, sûr et florissant.

Mais la Défense a fait encore plus. La loi nationale contre les sous-munitions prévoit l'obligation de détruire tous les stocks belges de sous-munitions.

Cette manière de s'attaquer au problème des sous-munitions est donc un bel exemple montrant comment un petit pays peut être grand. Le nouveau président américain Obama et son ministre des affaires étrangères Hillary Clinton disent souvent qu'ils veulent à nouveau 'diriger en montrant l'exemple'. Et bien, dans ce domaine, les grands pays ont l'occasion d'en apprendre beaucoup des petits pays.

Mesdames et Messieurs,

Avant d'entamer effectivement cette journée d'étude sur les armes à sous-munitions, il est peut-être nécessaire de clairement circonscrire le sujet. Je commencerai par définir en quelques mots ce que sont exactement les armes à sous-munitions, puis je ferai le bilan des règles et principes du droit international en vigueur, applicables en cette matière.

Une arme à sous-munitions se compose - en gros - de deux éléments.

D'une part, un conteneur, la munition-mère, qui transporte les sous-munitions. Cette munition-mère s'ouvre à une hauteur prévue, ou après un temps donné et disperse les dizaines, voire les centaines de sous-munitions qu'elle contient.

Il y a d'autre part, les sous-munitions. Ces sous-munitions sont conçues pour exploser à un moment donné, ou au contact du sol ou de l'objectif.

Je tiens à rappeler que les armes à sous-munitions n'entrent en principe pas dans le champ d'application de la Convention d'Ottawa sur les mines antipersonnelles.

Le droit international humanitaire définit déjà toute une série de principes relatifs à la protection des civils qui ne sont pas impliqués dans le conflit armé et à l'utilisation de certaines armes en cas de conflit armé. Ces règles et ces principes doivent être respectés, même en cas de conflit armé. Je pense notamment au principe de la distinction entre combattants et civils, au principe de la proportionnalité, à l'interdiction d'infliger des souffrances inutiles.

Les règles du droit international limitent non seulement l'emploi d'armes à sous-munitions mais régissent aussi leur destruction, notamment les règles qui ont trait à la destruction des munitions non explosées. Un document juridique essentiel à cet égard est le Protocole relatif aux restes explosifs de guerre, annexé à la Convention de 1980 sur certaines armes classiques, adopté en 2003. Ce protocole règle même d'échanges d'information entre les états et l'assistance aux victimes en vue de leur réinsertion sociale.

Toch is de inwerkingtreding van het Verdrag van Oslo op wapens met submunities van cruciaal belang. Vooreerst is het probleem van clustermunities nog lang de wereld niet uit. Volgens cijfers van Handicap International werden in de conflicten van de voorbije decennia in totaal minstens 440 miljoen stuks submunitie afgevuurd. Tussen 22 en 132 miljoen daarvan ontploften niet bij impact en vormen een gevaar voor de bevolking.

Daarom blijft het een noodzaak om het gebruik van wapens met submunities met specifieke verdragsrechtelijke regelgeving aan banden te leggen. Het Verdrag van Oslo regelt daarenboven ook de afbouw en vernietiging van bestaande voorraden. Bijna 75 landen beschikken vandaag nog over dergelijke voorraden, waarvan een groot deel van de wapens meer dan 20 jaar oud zijn. Daarenboven wordt de transfer van clusterbommen onmogelijk gemaakt. Last but no least, bevat het Verdrag belangrijke nieuwe en verregaande bepalingen op het vlak van de reïntegratie van de slachtoffers in de samenleving.

Dames en heren,

De strijd tegen de clustermunitie is echter nog lang niet ten einde.

Zo treedt het Verdrag van Oslo pas in werking na de ratificering door de 30e verdragsstaat. Tot op heden ratificeerden slechts 4 landen dit Verdrag. Ook België moet het hele ratificatieproces doorheen alle parlementen die ons land rijk is nog doorlopen. Het departement Buitenlandse Zaken heeft dus nog heel wat werk op de plank.

Het departement Defensie op haar beurt is nog steeds actief op het vlak van ontmijning van onder andere clustermunitie in Libanon en Afghanistan.

Ook deze studiedag toont aan dat de strijd tegen clustermunitie nog niet ten einde is. Het belang van een dag als deze mag niet onderschat worden. De strijd tegen clustermunitie gaat zelfs over veel meer dan de opruiming van clustermunitie alleen.

Het gaat ook over de veiligheid van onze soldaten in operaties.

Het gaat ook over de kansen op wederopbouw en ontwikkelingssamenwerking.

Het gaat ook over een hernieuwde samenwerking tussen overheidsdepartementen en niet-gouvernementele organisaties.

Het gaat ook over hoe een klein land groot kan zijn 'by leading through example'.

Het gaat ook over het versterken van het maatschappelijk draagvlak voor het opnemen van onze verantwoordelijkheid voor vrede en veiligheid waar ook ter wereld.

Daar gaat het allemaal vandaag over.

Daar mag het Studiecentrum voor Militair Recht en Oorlogsrecht fier op zijn.

Daar mag u allen fier op zijn.

Daar willen we vandaag en morgen samen verder aan blijven bouwen.

Ik dank u.

CLUSTERMUNITIE: DE MENSELIJKE TOL

HILDEGARDE VANSINTJAN

ADVOCACY OFFICER,

HANDICAP INTERNATIONAL BELGIUM

1. Clustermunitie: de menselijke tol

Ik kwam voor het eerst in contact met slachtoffers van clustermunitie in november 2005. Op dat moment was het verbod op clustermunitie al goedgekeurd in de Belgische Senaat. Het stond ter discussie in de Kamer. Een reden om journalisten te begeleiden naar Kosovo, waar we ontmijners van Handicap International aan het werk zagen en overlevenden van clustermunitie een bezoek brachten.

Toen ontmoette ik de familie Maluku in Kosovo. Moeder, zus en broer ontvingen ons in hun kleine woonkamer.

2. Kosovo 11 augustus 1999 Adnan

Daar hoor ik voor het eerst het verhaal van Adnan. “Ik was nog geen zeven. Ik was met mijn vader en mijn broer gaan zwemmen in een vijver. Ik vond een geel voorwerp en wist niet wat het was. Ik gaf het aan mijn broer die ermee naar mijn vader ging. Toen viel het en ontplofte. Mijn broer was op slag dood. Ik werd weggeslingerd. Ik hoorde mijn vader enkele woorden mompelen en dan niets meer...”

Het was op 11 augustus 1999, zegt zijn moeder, de dag dat de zon duister werd. Zijn moeder vertelt: hoe ze in shock naar het ziekenhuis moest worden gebracht en hoe ze de volgende dag vernam dat haar jongste dochter naar de plaats van het ongeluk ging om de kleren van vader en broer te zoeken, ook op clustermunitie trapte en ook het leven verloor.

Adnan, 13 toen, zit er wezenloos bij. Een journaliste vraagt of hij er nog vaak aan denkt. “Elk moment”, zegt hij. Hij kan zich niet concentreren op school.

Dan horen we hoe de moeder neervalt en het bewustzijn verliest. Onze gids, vertaler en ontmijner probeert haar bij bewustzijn te brengen, maar het lukt niet. Hij ziet dat het ernstig is. Hij belt een ziekenwagen en vertrekt met de moeder en de dochter naar het ziekenhuis. De dochter die constant voor haar zieke moeder en broer moet zorgen.

Na een uur komt de moeder opnieuw aan uit het ziekenhuis. Haar leven is gered.... Het hing aan een zijden draadje. Hoe moet dit verder?

We omhelzen zwijgend de familie en zitten zwijgend naast elkaar in de bus. Dan zegt een journalist me: “Ik weet genoeg, ik hoef niet nog zeven slachtoffers te zien.” De journalisten hadden met eigen ogen gezien hoe vernietigend de impact kan zijn van clustermunition op een heel gezin. Op die mooie zomerdag in vreedstijd, die nog bij velen in de herinnering is blijven hangen als de dag van de totale zonsverduistering, werd een heel gezin verwoest.

De oorlog in Kosovo duurde van 24 maart tot 10 juni 1999. Het ongeval van de familie Maloku gebeurde een paar weken nadien, zoals vaak het geval is met clustermunition. Maar nog jaren later bleef clustermunition het leven van burgers en ontminners bedreigen.

3. Isuf Berishu: een ontminner verliest zijn collega en zijn ogen

Een van die ontminners is Isuf Berishu. Bij een ongeval op 6 april 2001 kwam zijn collega om het leven. Hij verloor het zicht en raakte deels verlamd. Hij heeft epileptische aanvallen sindsdien en omdat hij weer eens felle hoofdpijn had moest hij onverwacht naar de dokter en moest hij even op zich laten wachten. Hij vraagt zich luidop af of hij zijn kinderen wel zal kunnen laten studeren.

4. Branislav Kapetanovic: levens gered

“Je kan je niet inbeelden hoe gevaarlijk clustermunition is”, zegt altijd opnieuw de ex-ontminner Branislav Kapetanovic. Hij is nu woordvoerder van de CMC en “Ban Advocate”, een overlevende die via het project “Ban Advocates” van Handicap International ijvert voor een wereldwijde ban op clustermunition. Hij vraagt zich nog altijd af of hij het stuk clustermunition, dat hem armen en benen ontnam, wel heeft aangeraakt. Dat was op 9 november 2000 in Servië. Wat hij zich niet afvraagt is of het wel zin had dit gevaarlijke werk te doen. Toen een journalist hem in Brussel op een conferentie in 2007 die vraag stelde, antwoordde hij zonder aarzelen: “Nee, ik wist dat ik levens redde, telkens ik een stuk submunition onschadelijk maakte.”

5. Stefaan Vanpeteghem

Op dit moment denkt u wellicht aan de Vlaamse ontminner, Stefaan Vanpeteghem, die op 3 september 2008, in Libanon het leven verloor. Ik ga op dit tragische ongeval niet verder ingaan, ik laat dit liever over aan kolonel Carette van DOVO-SEDEE zelf.

6. Libanon: meer dan 200 slachtoffers na oorlog van 2006

Maar ik wil het wel hebben over Libanon en de slachtoffers. Tijdens de jongste oorlog tussen Israël en Libanon van 12 juli tot 14 augustus 2006 werden er in de laatste 78 uren zo'n 4 miljoen stuks submunition gedropt. Volgens het “Mine Action Co-ordination Center South Lebanon” werden er sinds 14 augustus 2006 tot 17 december 2008 20 doden en 197 gewonden geteld, louter als gevolg

van clustermunition. Onder de doden 4 jongens (onder 12), 3 jonge mannen (onder 18), 12 mannen en 1 vrouw. Onder de gewonden 17 jongens en 1 meisje, 46 jonge mannen en 5 jonge vrouwen, 113 mannen en 15 vrouwen. Het aantal mannen, vrouwen, jongeren en kinderen is vrij representatief voor het totaal van clustermunitionsslachtoffers. Waarom zoveel burgerslachtoffers?

7. Clustermunition in woongebied

De clustermunition kwam terecht in woongebied: waar **mensen wonen en werken**: in huizen en tuinen, straten en speelpleinen, velden en weiland. De Libanese ambassadeur in Brussel vertelde me dat in het huis van zijn broer een stuk clustermunition werd gevonden in een theekopje. Deze gegevens en diegene die ik nu ga geven komen uit het rapport van Handicap International Belgium “Circle of Impact: the Fatal Footprint of Cluster Munitions on People and Communities”, dat werd gepubliceerd in mei 2007.¹ De cijfers slaan op het gebruik van clustermunition in **Libanon** van 1978 tot mei 2007.

8. Na het bombardement en na het conflict

Volgens dit rapport vielen er tussen 1978 en mei 2007 het meeste slachtoffers **onmiddellijk na bombardementen**, dus meestal wanneer de inwoners terugkeerden naar hun dorpen. Maar ook nog maanden, jaren nadien vielen er nog vele slachtoffers. Zo telden we in augustus 2006 57 slachtoffers, in november van dat jaar 19, het jaar erop 2 en een jaar later nog 1. **87 % van de slachtoffers zijn mannen en jongens; 27,3 % kinderen.**

9. Dicht bij huis

De mannen zijn vaak aan het werk op het veld maar het is opvallend hoe vaak er slachtoffers vallen thuis of dicht bij huis.

Van de jongens werkten er 21 voor het gezin en 35 waren gewoon aan het spelen.

10. Ahmad vijfde verjaardag

Ik kan u het verhaal vertellen van een Libanees kind. Misschien hebt u het via de pers al gehoord. Zijn vader Raed Moked was in Brussel voor de opening van de fototentoonstelling “Fatal Footprint” van Handicap International². Hij vertelde van het verjaardagsfeestje van zijn zoontje van vijf jaar. Het was op 12 februari 1999. Ze hadden hem en zijn broer van school gehaald en gingen samen vieren in een park.

¹ Zie <http://en.handicapinternational.be/index.php>

² Zie www.fatalfootprint.be

Plotseling horen ze een explosie. Zijn vrouw roept: dit is mijn zoon. Hij snelt naar zijn zoon en ziet hem bloedend neerliggen. Hij neemt zijn zoon in de armen en hoort zijn laatste woorden: “Papa, help me.” De jongen wordt naar het ziekenhuis gebracht waar hij nog vier uur vecht voor zijn leven en dan sterft. Zijn broer die het zag gebeuren, meende dat hij een geel voorwerp had opgeraapt.

11. Soraj was tien

En nog een ander kind: **Soraj Ghulam Habib**. Hij was tien toen hij beide benen verloor. Het was ook in een park. Hij vond iets en dacht dat er eten in zat. Het gebeurde in 2001 in de provincie Herat in Afghanistan. Vandaag is Soraj 17 en “Ban Advocate”. Hij was het die in de nacht van 3 op 4 december sprak met de Afghaanse ambassadeur in Oslo, die de president belde en onverwacht voor Afghanistan de Conventie over Clustermunitie ondertekende.³

In Afghanistan, een land dat gebombardeerd werd met clusterbommen van **1980 tot 1989** door Sovjet-Unie en van **1996 tot 2002** door de Taliban, VS en Noordelijke Alliantie, zijn er veel kinderen bij de slachtoffers: 40 %, allicht omdat er zoveel herders bij zijn en kinderen die zorgen voor het levensonderhoud van het gezin door het verkopen van stukjes metaal afkomstig van clustermunitie.

12. Om het leven gekomen voor metaal

Zoals deze Afghaanse jongens, gefotografeerd in 2002. Enkele dagen nadat deze foto werd genomen, kwamen ze alle drie om het leven bij een explosie van clustermunitie.⁴

13. Extreme armoede

In **Laos** is het verkopen van metaal een normale manier om in het levensonderhoud van het gezin te voorzien. Son Kea, een vrouw van 55, zegt dat haar dochter metaal zoekt met de metaaldetector: “Ze moet wel, zegt ze, anders zouden we niet genoeg rijst hebben om van te leven. Buiten het regenseizoen hebben we geen andere mogelijkheid.”

14. Laos meest bezoedeld met clustermunitie

Laos is het land waar het meeste clustermunitie is gebruikt, gevolgd door **Vietnam, Irak, Cambodia en Libanon**.⁵

³ De Afghaanse ambassadeur zei: “Tot nu was Afghanistan niet van plan te tekenen. Wij zijn in oorlog. Maar inmiddels is Afghanistan een van de meest bezoedelde naties ter wereld, door de oorlog en door wapens, waaronder clustermunitie. Het is die realiteit en de benarde toestand van duizenden slachtoffers van clustermunitie in mijn land die geleid heeft tot de beslissing van president Karzai vandaag. Deze beslissing is een eerbetoon aan alle slachtoffers van clustermunitie in Afghanistan en in heel de wereld.”

⁴ “Fatal Footprint: the Global Human Impact of Cluster Munitions, Preliminary Report, Handicap International Belgium, November 2006, p. 31.

15. Laos: meeste slachtoffers

Laos is bijgevolg ook het land met het meeste slachtoffers. “Circle of Impact” kon bevestiging vinden voor 4.837 slachtoffers.

In **Irak** vielen er bij de 3.000 slachtoffers, waarvan meer dan 1.000 tijdens de bombardementen.

In **Tsjetsjenië** vielen er bij een bombardement op 21 oktober 1999 minstens 137 doden op de markt van Grozny.

16. Gebrek aan steun voor overlevenden

In **Ethiopië** vielen bij een bombardement op een lagere school in Mekele in 1998 54 kindslachtoffers. Een van hen is Aylene Zenebe. Zij is nu 18 en “Ban Advocate”. Zij getuigt in een film over clustermunitie over het gebrek aan steun voor de overlevenden.

In al deze landen doet de overheid inspanningen, werken veel ngo’s met de slachtoffers van clustermunitie en springen heel wat landen bij. Toch is de steun verre van toereikend. De streken die bezaaid zijn met clustermunitie zijn vaak zeer afgelegen en de gemeenschappen achtergesteld. Door de oorlog heeft hen nog meer verarmd. De infrastructuur werd vaak verwoest en velden onbruikbaar. Viel de kostwinner weg, dan kan het gezin nog nauwelijks overleven. De zorg voor een gehandicapt kind is een meestal een ondraaglijke last.

Daarom bevat de **Conventie over Clustermunitie** een sterk artikel (art. 5) over **slachtofferondersteuning** met zeer concrete eisen over de te bieden ondersteuning (medische zorg, rehabilitatie, sociale en psychologische steun en socio-economische integratie), de planning en de opvolging. Een ander artikel (art. 6) voorziet in de mogelijkheid voor de getroffen verdragsstaat om de steun in te roepen van de internationale gemeenschap.

Om nog een beter inzicht te krijgen in de noden van overlevenden – niet alleen van clustermunitie maar ook van mijnen - zal HIB dit jaar (tweede herzieningsconferentie van de het verdrag voor een verbod op landmijnen), op **2 september 2009**, een nieuw rapport uitbrengen, waarin men de overlevenden zelf aan het woord wil laten. Het zal gaan om 26 landen waaronder 16 met clustermunitieslachtoffers.

17. Sinds 1965 geen jaar zonder clustermunitegebruik

Wanneer we geconfronteerd worden met deze overmaat aan menselijk leed, dan moeten we ons afvragen hoe het mogelijk was dat sinds 1965 tot 2006 geen enkel jaar voorbij ging zonder het gebruik van clustermunitie.

⁵ Laos PDR : minstens 260 miljoen stuks submunitie, 52,8 miljoen op 1 km van dorpen, Vietnam 96,9 miljoen ; Irak minstens 50 miljoen; Cambodja 26 miljoen; Libanon meer dan 4 miljoen.

En zelfs na de aanvaarding van de Conventie over Clustermunitie in Dublin in mei 2008: het gebruik van clustermunitie in Georgië van 7 tot 15 augustus 2008 door de Russische Federatie en Georgië.

18. Slachtoffers niet zo ver van ons

Daarbij kwam de Nederlandse cameraman Stan Storimans op 12 augustus 2008 om het leven. De slachtoffers van clustermunitie zijn echt niet altijd zo ver weg van huis.

19. Totale balans

Kijken we naar de balans van het gebruik tot 2006: **440** miljoen stuks submunitie gebruikt, waarvan er mogelijk tot **132** miljoen stuks onontploft zijn blijven liggen. We stellen vast dat minstens **25 landen/regio's** zwaar getroffen gemeenschappen tellen. (Er wordt nog gebruik van clustermunitie gemeld in 9 andere landen.) De onderzoekers van "Circle of Impact" telden **13.306 slachtoffers**, waarvan ze namen en data kunnen bevestigen. Niet tot hun verbazing maar tot de ontsteltenis van de wereld stelden ze vast dat de slachtoffers voor **98% gewone burgers** zijn. Ze weten dat het werkelijke aantal slachtoffers nooit gekend zal zijn. Ze kunnen een schatting wagen van 56.218 tot 64.982 maar misschien loopt het aantal slachtoffers vooral gezien het massale gebruik in Zuid-Oost-Azië wel op tot 100.000.

20. Is er hoop ?

Toen ik in december 2008 in Oslo was voor de ondertekening van het Verdrag over Clustermunitie was ik bijzonder getroffen door de ontmoeting tussen Ayat en Lynn.

Ayat een Iraaks meisje van 13, Lynn een Amerikaanse moeder.

Ayat Syleiman Ali woont met haar ouders in Zweden. In 2003 - ze was toen acht - werd haar stad gebombardeerd. Overal lag munitie. Haar broer Jacob, 11 toen, vond een stuk onontplofte submunitie. Hij dacht dat hij echt een leuk speeltuig had gevonden. Hij bracht het naar huis en het ontplofte. Daarbij kwamen 5 mensen van het gezin om. Ayat werd met haar broertje Jakob, die stervend was, naar het ziekenhuis gebracht.

Zij overleefde al was ze over heel haar lichaam verbrand. Nu kan ze niet meer normaal lopen of schrijven. Ze kan zelfs geen deur meer openen. Ze heeft voortdurend pijn en kan het niet redden zonder de hulp van haar ouders.

Lynn Bradach was acht jaar geleden een werkende moeder in de VS. Ze had geen idee van oorlog of wapens. In 2000 vervoegde haar oudste zoon **Travis** de mariniers. In haar ogen was de wereld veilig en mooi. In 2001, toen de "twin towers" in elkaar stortten, was ze er van overtuigd dat de VS niet ten oorlog zouden trekken. Maar in 2003 moest haar zoon naar Irak. Toen de oorlog voorbij

was, dacht ze dat hij snel naar huis zou komen. Ze dacht geen ogenblik aan de munitie die niet ontploft was na de bombardementen. “Mijn dappere zoon,” zo zegt ze, “belde me om te zeggen dat hij vrijwillig nog wou blijven om met zijn jongens bommen onschadelijk te maken. Hij zei: “Mama, jij bent veilig. Niets kan je gebeuren. Ik moet hier blijven om voor mijn jongens te zorgen, om ervoor te zorgen dat ze allemaal veilig naar huis komen.” Op 2 juli 2003 werd ze op de hoogte gebracht van de dood van haar zoon. Later vertelden zijn collega’s haar dat het kwam door een Amerikaanse clusterbom.

Beiden, Ayat en Lynn, volgden in Oslo een training door Handicap International om zich voor te bereiden op hun werk als pleitbezorger van een verbod op clusterbom. Tijdens de pauze kwamen Ayat, haar vader en Lynn in gesprek met elkaar. Lynn vroeg hen waar ze vandaan kwamen. Samarra zeiden ze. Ze antwoordde dat ze dacht dat haar zoon daar nog geweest was.

Toen vertelden Ayat en haar vader wat er met de familie was gebeurd en Lynn vertelde over de dood van haar zoon. Het was het begin van hun vriendschap. Op een dag zag ik hoe Lynn heel discreet vroeg aan Ayat om een foto te nemen van haar armen om daarmee in de VS op zoek te gaan naar een goede chirurg.

Ayat en Lynn zijn overlevenden maar ook Ban Advocates, pleitbezorgers voor een wereldwijd verbod op clusterbom en ze deden en doen nog steeds fantastisch werk, want zij zijn het die meer dan wie ook landen kunnen overtuigen van de noodzaak van een verbod.

Ayat praatte in Oslo met de Iraakse ambassadeur. Hij kondigde tijdens de conferentie aan dat Irak het verdrag zal tekenen.

Lynn Bradach en Soraj Suleiman voerden campagne in de Midwest en hadden contact met een lid van het team van Obama. Nog tijdens de conferentie in Oslo liet een woordvoerder Obama weten dat hij diep bezorgd was om het welzijn van de burgers in conflictsituaties. “In 2006 steunde hij al een voorstel, dat gebruik van clusterbom in woonzones zou hebben verboden. Als president zal hij het nieuwe verdrag zorgvuldig bekijken en nauw samenwerken met andere landen om te verzekeren dat de VS al het mogelijke doet om de bescherming van de burgers te verzekeren.”

Deze signalen geven ons reden om te hopen dat de wereld vrij kan zijn van clusterbom in de toekomst. Inmiddels is in de VS het wetsvoorstel dat senator Obama destijds ondersteunde, opnieuw ingediend. Het zal het gebruik van clusterbom beperken. 67 organisaties hebben een brief gestuurd naar president Obama. Vorige week heeft Handicap International tijdens een persconferentie de VS opgeroepen om het landmijnenverdrag te ondertekenen en de Conventie over Clusterbom. We roepen alle landen op om onmiddellijk te stoppen met het gebruik van clusterbom.

Wij rekenen alleszins ook op de Defensie ministers van de NAVO, waaronder onze Defensie minister, en hopen dat zij er tijdens de komende NAVO-bijeenkomsten bij de VS zullen op aandringen om beide verdragen, over mijnen en cluster munitie, te ondertekenen.

Toespraak van CD&V senatrice en fractievoorzitster Sabine de Bethune

Geachte ,

1. Intro over rol van België in strijd tegen ‘inhumane wapens

De voorbije vijftien jaren heeft ons land een vooraanstaande rol gespeeld in de strijd tegen wapens die volgens het Internationaal Humanitair Recht een “overbodig lijden” veroorzaken. Met wet van 9 maart 1995 betreffende antipersoonsmijnen, valstrikmijnen en soortgelijke mechanismen was België het eerste land dat een verbod op het gebruik ervan instelde. Op die manier kon ons land in samenwerking met andere staten en niet-gouvernementele organisaties een pioniersrol spelen in de strijd voor het internationale verbod op antipersoonsmijnen. Dit Ottawa proces mondde uiteindelijk uit tot een internationaal verdrag in 1997 dat op 1 maart 1999 in werking trad. Een internationaal succes want vandaag telt het Verdrag 156 staten die partij zijn.

Ook wapens met verarmd uranium veroorzaken een onnodig humanitair leed bij de bevolking. Bij ontbranding van deze projectielen komen immers grote volumes aan radioactieve en toxische deeltjes vrij die de internationaal aanvaarde normen overschrijden. Het is dan ook niet verwonderlijk dat in oorlogsgebieden waar deze wapens de voorbije jaren werden gebruikt er een sterke toename van verschillende soorten kankers en geboortefwijkingen worden vastgesteld onder burgers en militairen. Ook hier speelt ons land een vooraanstaande rol door de wet van 11 mei 2007 die een verbod op wapensystemen met verarmd uranium instelt. Een internationaal verbod van deze wapens is spijtig genoeg niet meteen in zicht.

De gevolgen op humanitair vlak van clustermunities zijn op zijn minst even dramatisch als deze veroorzaakt door antipersoonsmijnen. Het is dan ook niet verwonderlijk dat ons land zich andermaal heeft ingespannen om tot een internationaal aanvaard en juridisch bindend instrument tot verbod te komen. Ook hier heeft België, voor een stuk geïnspireerd door de ervaringen rond antipersoonsmijnen, een pioniersrol gespeeld alleen al door via eigen nationale wetgeving te anticiperen op een internationaal verdrag. Door de wet van 18 mei 2006 tot aanvulling van artikel 4 van de wet van 3 januari 1933 op de vervaardiging van, de handel in en het dragen van wapens en op de handel in munitie wordt het gebruik van ‘submunities’ verboden.

Het Verdrag van Ottawa inzake antipersoonsmijnen en het verdrag van Oslo inzake clustermunition zijn Verdragen tussen Staten en richten zich bijgevolg niet tot individuele burgers of private instellingen. Het verplicht de verdragsstaten dus niet om een verbod op het investeren in antipersoonsmijnen en clustermunition op te leggen. België is tot op heden het enige land dat deze stap heeft genomen via de wet van 20 maart 2007 inzake het verbod op de financiering van de productie, gebruik en bezit van antipersoonsmijnen en submunition .

2. Gebrekkig internationaal kader

Vooraleer dieper in te gaan op de totstandkoming en de inhoud van onze wetgeving, wens ik eerst het internationaal kader kort te schetsen. Tot voor 3 december 2008 was er geen specifiek instrument dat het gebruik van clustermunition illegaal maakte. Enkel de algemene principes van internationaal humanitair recht kunnen ingeroepen worden maar die laten nog te veel ruimte voor interpretatie. Zo wordt er vaak verwezen naar de Geneefse Conventies en meer bepaald naar de vierde conventie van Genève van 1949. Maar deze beperkt zich evenwel tot personen die niet tot de strijdkrachten behoren, niet aan vijandelijkheden deelnemen en in handen van de vijand of bezetter terecht komen. Niettemin zwijgen deze Geneefse conventies op belangrijke punten zoals het voeren van vijandelijkheden en de bescherming van burgers tegen de gevolgen van vijandelijkheden. Om deze tekortkomingen tegen te gaan, werden in 1977 twee Protocollen aanvaard die een aanvulling vormen. Artikel 35 van het Eerste Aanvullende Protocol stelt duidelijk dat het recht van de conflictpartijen om methoden en middelen van oorlogsvoering van hun keuze te gebruiken, niet onbeperkt is en dat het verboden is wapens, projectielen, stoffen en methoden van oorlogsvoering te gebruiken die naar hun aard overbodig letsel of onnodig leed veroorzaken.

In 1980 kwam binnen de VN de Conventie van Conventionele Wapens tot stand. Dit was uiteraard het aangewezen instrument om ook het gebruik van clustermunition te verbieden. Alleen hebben een aantal landen waaronder China en Rusland binnen de Opvolgingsconferentie alles in het werk gesteld om dit te verhinderen en na vijf jaar discussie kwam men in het najaar van 2006 tot de slotsom dat er niet voldoende goede wil aanwezig was. Anderzijds was het reeds een hele prestatie dat in 2003 Protocol V bij het CCW tot stand kwam. Dit Protocol bevat immers bepalingen waarmee landen toezeggen om na het gebruik van clustermunition de restanten op te ruimen en gelden beschikbaar te stellen voor slachtofferhulp. Maar dit protocol is niet afdwingbaar en beperkt niet het gebruik van clustermunition.

Steeds meer landen beseften dat het binnen de CCW niet mogelijk was om een akkoord te sluiten. Daarom heeft Noorwegen het initiatief genomen om los van de VN tot een verbod op submunition te komen.

Kortom, het bestaande internationale kader in de strijd tegen het gebruik van clustermunition was - althans tot december 2008 - inadequaat. Daarom was het niet verwonderlijk dat onder andere onder druk van de publieke opinie meer en meer stemmen opgingen om op nationaal niveau enig initiatief te nemen. Op deze wijze komt een bottom-up proces tot gang wat uiteraard het draagvlak verhoogt voor actie op internationaal niveau. Met in het achterhoofd het succes in de strijd tegen de antipersoonsmijnen heeft België andermaal de piste van de bottom-up benadering bewandeld en het leiderschap in de strijd tegen de clustermunition op zich genomen. Onze wetgeving van 2007 moet dan ook gezien worden als een krachtig en geloofwaardig signaal naar andere landen en parlementen toe. Gelijkzeitig met het Belgische voorstel heeft Noorwegen het initiatief genomen om los van de VN tot een verbod te komen op clusterbommen.

In de aanloop naar de ondertekening van de Conventie van Oslo op 3 december 2008 heeft de Senaat op initiatief van mezelf een resolutie eenparig aangenomen⁶. Deze resolutie riep de Belgische regering op om het Oslo-proces te steunen en actief mee te werken aan de totstandkoming van een internationaal juridisch kader. Tegelijkertijd werd de regering aangezet om alles in het werk te stellen om zoveel mogelijk andere landen te overtuigen om het gebruik van submunition te verbieden.

Thans zal deze week een resolutie van PS collega Mahoux gestemd worden waarbij onze regering opgeroepen wordt om enerzijds het verdrag zo snel mogelijk te laten ratificeren door het parlement en anderzijds alle diplomatieke middelen aan te wenden om die landen die tot op heden het Verdrag nog niet hebben ondertekend, te overtuigen dit zo spoedig mogelijk te doen⁷.

3. het Belgische wetgevende kader

In het voorjaar 2005 diende PS collega Mahoux een wetsvoorstel in om het gebruik van fragmentatiebommen te verbieden⁸. Meteen was het bij de bespreking duidelijk dat er over de partijgrenzen heen vrij grote consensus over dit voorstel heerste. Er bestonden immers parallele overeenkomsten tussen de problematiek van de landmijnen en deze van de clusterbommen. Om die reden wensten de commissieleden van de bevoegde commissie van Buitenlandse Zaken dat ons land andermaal een voortrekkersrol zou spelen

⁶ Voorstel van resolutie betreffende het proces van Oslo en een verdrag over clustermunition (doc. n.° 4-502//07-08) ingediend door Sabine de Bethune en c.s.

⁷ Voorstel van resolutie met het oog op een snelle ratificatie van het Verdrag over clustermunition, ondertekend te Oslo op 2,3 en 4 december 2008 (doc. n.° 4-1101/1)

⁸ Voorstel van wet tot aanvulling van de wet van 3 januari 1933 op de vervaardiging van, de handel in en het dragen van wapens en op de handel in munition wat betreft de fragmentatiebommen (doc. n.° 3-1152/1)

Juridisch gezien opteerde het wetsvoorstel voor een uitbreiding van de verbodsbepalingen in de wapenwet van 1933. Deze verbodsbepalingen kaderen in de context van de conventie inzake het verbod of de beperking van het gebruik van bepaalde conventionele wapens die geacht worden buitengewoon leed te veroorzaken of die een niet onderscheidende werking tussen burgers en militairen hebben.

Bij inbreuk van artikel 3 kan men voortaan dus strafrechtelijk aansprakelijk worden gesteld. Artikel 26 van de intussen gecoördineerde wapenwet van 8 juni 2006 voorziet in geval van overtreding een gevangenisstraf van één maand tot vijf jaar en een geldboete van 100 euro tot 25.000 euro. Conform artikel 25 kan men bij herhaling van de overtreding veroordeeld worden tot een tijdelijke of definitieve sluiting van de onderneming.

Zoals reeds vermeld, bestond er een vrij grote consensus over de geest van het voorstel. Op verzoek van de vertegenwoordiger van de minister van defensie werd de initiële term ‘fragmentatiebommen’ vervangen door ‘submunitie’. Hiermee kwam men de facto tegemoet aan de terminologie zoals deze binnen de VN gehanteerd wordt. De invulling van het begrip ‘submunitie’ leidde evenwel tot enig meningsverschil tussen het parlement en het bevoegde kabinet. Vanuit defensie kwam immers het voorstel om bepaalde uitzonderingen te voorzien. Zo zou submunitie die uitgerust is met systemen van zelfneutraliserende en/of zelfvernietigende systemen, niet in aanmerking komen. Op die manier zou ons land kunnen tegemoet komen aan haar internationale verplichtingen onder andere binnen het NAVO kader. Binnen de commissie was men het vrij snel eens dat men in de geest van het Ottawa proces inzake het verbod op antipersoonsmijnen dezelfde weg moest bewandelen. Daarom opteerde men niet voor een verbod op een bepaald type submunitie, maar voor een totaal verbod.

In het najaar 2005 en het voorjaar 2006 werd het voorstel in tweede orde in de Kamer van Volksvertegenwoordigers besproken. Ook daar was vrij grote consensus over de geest van het voorstel. Toch verliep de discussie niet zonder slag of stoot. In tegenstelling tot de antipersoonsmijnen waar de Belgische wapenindustrie geen betrokken partij was, kwam er nu wel weerwerk vanuit deze lobby. Deze wenste geen algemeen verbod maar pleitte eerder voor het toestaan van zogenaamde ‘slimme munitie’. Daarom wenste de wapenindustrie in de definitie uitzonderingen voor bommen met minder dan 10 subelementen en met sturings- en zelfdestruictiemechanismen. Als bijkomend argument tegen een totaal verbod haalde men ook het

mogelijk banenverlies aan. Uiteindelijk stemde de Kamer van Volksvertegenwoordigers in met de tekst zoals die door de Senaat was goedgekeurd.

Toch moet ik nog één belangrijke randbemerking bij deze wet maken. Meteen na de goedkeuring hebben de toenmalige meerderheidspartijen een nieuw wetsvoorstel ingediend waardoor in de definitie van submunitie uiteindelijk twee uitzonderingen worden voorzien. Het eerste betreft de groep van munitie die rook- of lichtmunitie bevatten of munitie die partikels bevatten om het elektronisch verkeer te verstoren. Volgens de ene NGO behoren deze wapens niet tot de categorie submunitie. Anderen stellen dan weer dat lichtbommen uitgerust met witte fosfor wel degelijk kunnen ingezet worden als aanvalswapen. De geschiedenis lijkt hen gelijk te geven want in het Gaza conflict werden deze wapens wel degelijk ingezet als aanvalswapen. Een tweede groep wapens die door de Belgische wet niet onder submunitie werd ondergebracht, betreft de zogenaamde meervoudige munitie bedoeld om pantservoertuigen te doorboren en te vernietigen. Vooral deze groep wapens zette een domper op het enthousiasme bij de NGO's want wat moet men zich concreet voorstellen bij munitie die alleen maar tanks aanvalt en burgers ongemoeid zou laten.

België heeft dus andermaal een voortrekkersrol gespeeld in de strijd tegen submunitie waarbij ook meteen duidelijk werd dat het Parlement duidelijk ethische bekommernissen heeft laten primeren op de tewerkstellingsproblematiek en internationale verbintenissen. Ondanks de kleine smet op de wet door de twee uitzonderingen, heeft het Parlement enkele maanden nadien een tweede voorstel goedgekeurd waardoor ook de financiering van de productie, gebruik en bezit van antipersoonsmijnen en submunitie verboden werd⁹.

Ondanks het feit dat de desbetreffende internationale verdragen de verdragsstaten niet verplichten om een verbod op het investeren in landmijnen en submunitie op te leggen, is België toch het enige land dat deze stap heeft gezet. Andermaal werd het initiatief in de Senaat genomen door PS collega Mahoux. Aangezien de productie, het bezit, het verhandelen en het vervoer van antipersoonsmijnen en submunitie in België verboden is, was het niet meer dan logisch dat ook iedere vorm van financiering verboden werd. Het voorstel wijzigde dan ook artikel 8 van de wet van 8 juni 2006 houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens. Kort samengevat houdt dit een verbod in op de financiering van een onderneming naar Belgisch recht of naar buitenlands recht, met als activiteit de vervaardiging, het gebruik, het herstel, het te koop stellen, het verkopen, het uitdelen, invoeren en uitvoeren, het opslaan of vervoeren van antipersoonsmijnen of submunitie

⁹ Voorstel van wet inzake het verbod op de financiering van de productie, het gebruik en het bezit van submunitie. (doc. n.° 3-1968//06-07)

zoals gedefinieerd in de wet. Onder financiering verstaan we alle vormen van financiële steun, kredieten, bankgaranties en het verwerven voor eigen rekening van de door de desbetreffende onderneming uitgegeven financiële instrumenten.

Essentieel voor de concrete werking van dit voorstel is dat de Koning uiterlijk tegen 1 mei 2008 een openbare lijst zal opstellen van ondernemingen waarvan aangetoond is dat zij verboden activiteiten uitoefenen, voor meer dan de helft aandeelhouder zijn of houder zijn van financiële instrumenten van dergelijke onderneming. Tot op heden is deze zogenaamde 'zwarte lijst' uitgebleven waardoor het bij wet geregelde algemene financieringsverbod geen daadwerkelijke toepassing kan vinden.

Vanuit CD&V hebben we ons toen bij dit initiatief onthouden omdat we toch bedenkingen hadden wat betreft de strafrechtelijke toepassing en de opzet van die lijst. Deze wetgevingssystematiek kan immers tot enige rechtsonzekerheid leiden aangezien uit de wet zelf onvoldoende blijkt wanneer een onderneming op de zwarte lijst kan worden geplaatst. We beseffen uiteraard dat de bevoegde minister omwille van de nadelige gevolgen voor een onderneming zeer omzichtig is om een onderneming op dergelijke lijst te plaatsen. Daarom heeft de minister van Financiën in een antwoord op een parlementaire vraag in de Senaat verduidelijkt dat een onderneming pas op de lijst zal worden opgenomen als deze wordt verdacht van wapenhandel na 20 maart 2007 en/of de onderneming op basis van feiten van na die datum en op basis van de wet van 20 maart 2007 door de rechter is veroordeeld. Dit heeft tot gevolg dat er enige tijd zal verlopen voordat de eerste onderneming op de zwarte lijst kan geplaatst worden. Bovendien merk ik hierbij op dat ondernemingen die gevestigd zijn in staten welke het Verdrag van Ottawa niet hebben geratificeerd, niet veroordeeld kunnen worden voor de productie van antipersoonsmijnen.

Anderzijds blijkt uit de tekst van de wet niet of, en zo ja wanneer, de naam van een onderneming van de lijst kan worden verwijderd. De wet van 20 maart 2007 geeft slechts gedeeltelijk antwoord op de vraag wat dient te gebeuren met de financiering van een onderneming die is gedaan voordat de naam van die onderneming op de lijst is geplaatst. Ingevolge de wet dient de financiering volledig te worden beëindigd voor zover dat contractueel mogelijk is. Maar het is niet geheel duidelijk of deze verplichting ook van toepassing is op financieringen die zijn gedaan voor het tijdstip van inwerkingtreding.

Ondanks deze laatste opmerkingen wil ik de verdiensten van het wetgevende werk in de strijd tegen submunitie helemaal niet minimaliseren. Wel integendeel! Ons land heeft zeker een

voortstrevende rol gespeeld en heeft andermaal bewezen dat een klein land groot kan zijn in de strijd tegen inhumane wapens.

4. besluit

De strijd die ons land samen met andere landen heeft gevoerd tegen het gebruik van submunitie, heeft een eerste sluitstuk gekend op 3 december 2008. De conventie van Oslo moet niet alleen het gebruik en de productie wereldwijd bannen, maar voorziet ook hulp aan de slachtoffers. De volgende stap is de inwerkingtreding van dit verdrag zodat de bepalingen daadwerkelijk toepasbaar worden. Daarom is het van essentieel belang dat minstens 30 landen deze conventie zo spoedig mogelijk ratificeren zodat het zes maanden na die dertigste ratificatie in werking kan treden. Tot op heden hebben 4 landen het geratificeerd. Met de eerder genoemde senaatsresolutie dringt het Belgische Parlement er bij de regering op aan om ook in ons land dit verdrag zo spoedig mogelijk te laten ratificeren. Maar omwille van onze staatsstructuur is deze ratificatie iets ingewikkelder dan in andere staten. Aangezien deze Conventie van Oslo een gemengd verdrag is, moet niet alleen het federale parlement dit bespreken en stemmen. Ook de deelparlementen van ons land zullen zich moeten uitspreken. Aangezien op 7 juni verkiezingen voor de deelstaten voorzien zijn en de deelstaatparlementen bijgevolg in de loop van april ontbonden zullen worden, hoop ik dat men alle inspanningen doet om dit verdrag in alle deelparlementen te bespreken en te stemmen vóór hun ontbinding. Zoniet dreigt de ratificatie in België naar het najaar verschoven te worden. Dit zou toch betreurenswaardig zijn gezien de inspanningen die ons land de voorbije jaren heeft gedaan.

Een ander probleem met onze Belgische wetgeving – wat overigens ook geldt voor het Verdrag zelf – is de vraag over het universele karakter. Aangezien de Verenigde Staten van Amerika geen afstand wensen te doen van het gebruik en de productie van submunitie, moeten we ons de vraag stellen hoe de Belgische wetgeving moet geïnterpreteerd worden in geval van een gezamenlijke actie van de NAVO waarbij één of meerdere partners die geen lid zijn bij het Verdrag of die geen eigen nationale wetgeving ter zake hebben, submunitie zouden gebruiken. Ik meen dat onze wetgeving zeer duidelijk is: het gebruik, opslag en doorvoer van submunitie op ons grondgebied is verboden. Dit probleem wordt overigens ook opgevangen door artikel 21 van de Conventie van Oslo, eenmaal het in werking is getreden. Ik vermoed dat dit ruimer aan bod zal komen bij de volgende sprekers.

Ons land heeft nu een wetgeving waardoor het anticipeert op het internationaal verdrag. In feite is dit niet verwonderlijk gezien onze traditie in de strijd tegen inhumane conventionele wapens. We hadden al ruime ervaring met de antipersoonsmijnen. Ook de wapens met verarmd uranium werden

tot de lijst van de verboden wapens toegevoegd. De voorbije jaren hebben meerdere parlementaire fracties waaronder CD&V initiatieven genomen om ook de zogenaamde antihanteerbaarheidsmechanismen te verbieden. Tot op heden was er evenwel geen parlementaire meerderheid te vinden. Nochtans vormen deze wapens een enorm risico voor de ontminners én burgers, en verhinderen zij bijgevolg de wederopbouw van een postconflictgebied.

Ook inzake de strijd tegen de proliferatie van kleine en lichte wapens hebben de uitvoerende en de wetgevende macht in België de voorbije jaren heel wat initiatieven genomen.

Dit alles moet zeker in het licht van onze rijke traditie inzake conflictpreventie en de wederopbouw van een postconflictgebied gezien worden. Ik meen dat we terecht mogen zeggen dat ons land erkend en geroemd wordt voor zijn expertise inzake het ruimen van mijnen.

Daarom wens ik te besluiten door te stellen dat België in zijn strijd tegen inhumane conventionele wapens zich niet beperkt tot het louter preventieve luik met name een wetgevend kader dat dergelijke wapens verbiedt. Ook het curatieve luik met name ontminning en wederopbouw krijgt bijzondere aandacht in ons beleid. Of hoe een klein land groot kan zijn!

Senatrice Sabine de Bethune

CD&V fractievoorzitster

Les règles et principes de base du DIH applicables aux armes à sous-munitions

Frédéric Casier

**Responsable pour le droit international humanitaire
Croix-Rouge de Belgique – Communauté francophone**

Introduction

L'absence d'une Convention internationale interdisant la fabrication et l'utilisation des armes à sous-munitions avant 2008, ne signifie pas que l'utilisation de telles armes échappait au droit.

L'objet de la présente note consiste à exposer les règles et principes du droit international humanitaire (DIH) applicables, indépendamment des dispositions de la Convention sur les armes à sous-munitions adoptée à Dublin en mai 2008. L'exposé du représentant du SPF Affaires étrangères qui suivra dans le cadre de la présente journée d'étude, abordera en détails le contenu de cette convention.

L'intérêt d'exposer ces règles et principes du DIH est double :

- la Convention de 2008, interdisant l'utilisation, la fabrication, l'acquisition, le stockage la conservation et le transfert des armes à sous-munitions, n'est pas encore entrée en vigueur sur le plan international. Il faut en effet que trente Etats aient ratifié ce texte ;¹⁰
- comme tout traité international, cette Convention n'engagera que les Etats parties, c'est-à-dire les Etats qui auront ratifié ou adhéré à cette Convention. Les Etats non parties seront soumis aux règles des conventions de DIH et principes de DIH coutumier.

Avant d'analyser le DIH applicable aux armes à sous-munitions, il est nécessaire de déterminer au préalable ce que recouvrent précisément de telles armes et leurs conséquences sur le plan humanitaire, en particulier à l'égard de la population civile durant et après les hostilités (I). C'est à partir de la définition de ces armes et de leurs conséquences, que nous pourrons mieux déterminer

¹⁰ Convention sur les armes à sous-munitions, adoptée à Dublin le 30 mai 2008, art. 17, §1 : « *La présente Convention entrera en vigueur le premier jour du sixième mois suivant celui au cours duquel le trentième instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion aura été déposé.* » Au 20 février 2009, seuls quatre Etats sont parties à cette convention. Consultez le site Internet du CICR :

les règles (issues des conventions) et principes (émanant du droit coutumier) régissant leur utilisation (II). Le respect de ces règles et principes a pu être réaffirmé et renforcé explicitement lors de l'élaboration de la Convention sur les armes à sous-munitions adoptée en 2008.¹¹

I. Les armes à sous-munitions et leurs conséquences sur le plan humanitaire

Au regard des caractéristiques propres aux armes à sous-munitions (A), ces dernières peuvent provoquer indéniablement des conséquences particulièrement dommageables à l'égard des populations civiles, même longtemps après un conflit armé (B).

A. *Que faut-il entendre par « armes à sous-munitions » ?*

Avant l'adoption de la Convention sur les armes à sous-munitions en mai 2008, il n'existait pas de définition des armes à sous-munitions dans les conventions internationales existantes de l'époque.

Néanmoins, au regard des différentes sources, notamment le Comité international de la Croix-Rouge (C.I.C.R.),¹² nous pouvons considérer les « armes à sous-munitions » ou « bombes à dispersion », comme étant des conteneurs en métal conçus pour disperser ou éjecter des sous-munitions explosives (petites bombes), qui sont largués par avion ou hélicoptère, ou tirés de pièces d'artillerie au sol ou en mer (lance-roquettes, canons d'artillerie terrestres ou navales,...).

Par ailleurs, la loi belge du 8 juin 2006 *réglant des activités économiques et individuelles avec des armes* et interdisant la fabrication, la réparation, la vente, la cession ou le transport notamment des armes à sous-munitions,¹³ définit les « sous-munitions » comme :

« toute munition qui, pour remplir sa fonction, se sépare d'une munition mère. Cela recouvre toutes les munitions ou charges explosives conçues pour exploser à un moment donné après avoir été lancées ou éjectées d'une munition à dispersion mère, à l'exception :

<http://www.icrc.org/dih.nsf/WebSign?ReadForm&id=620&ps=P>

¹¹ Convention sur les armes à sous-munitions, adoptée à Dublin le 30 mai 2008, Préambule, dernier alinéa qui précise que la Convention est fondée sur les principes et règles du DIH existants.

¹² C.I.C.R., *Bombes à dispersion et mines terrestres au Kosovo - Les pièges explosifs de l'après-guerre*, Genève, éd. C.I.C.R., 2001, p.6 ; Handicap International, *Les systèmes d'armes à sous-munitions - Etat des lieux*, éd. Handicap International, 2003, p. 5 ; O.N.U., Groupe d'experts gouvernementaux des parties à la Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination, « Définition des munitions à dispersion et des sous-munitions : proposition », 10e session, Genève, 7-11 mars 2005. L. MAMPEY, « Les armes à sous-munitions ne sont pas un enjeu économique pour la Wallonie », Note d'analyse, G.R.I.P., 15 décembre 2005, p.3.

¹³ Loi du 8 juin 2006, réglant des activités économiques et individuelles avec des armes, *Moniteur belge*, 9 juin 2006, art.8.

- des dispositifs à dispersion qui contiennent uniquement du matériel fumigène, ou du matériel éclairant, ou du matériel exclusivement conçu pour créer des contre-mesures électriques ou électroniques;
- des dispositifs qui contiennent plusieurs munitions uniquement destinés à percer et détruire des engins blindés, qui ne sont utilisables qu'à cette fin sans possibilité de saturer indistinctement des zones de combat, notamment par le contrôle obligatoire de leur trajectoire et de leur destination, et qui, le cas échéant, ne peuvent exploser qu'au moment de l'impact, et en tout état de cause ne peuvent exploser du fait du contact, de la présence ou de la proximité d'une personne »¹⁴

La Convention adoptée à Dublin en mai 2008, reprend en grande partie cette définition :

« Le terme « arme à sous-munitions » désigne une munition classique conçue pour disperser ou libérer des sous-munitions explosives dont chacune pèse moins de 20 kilogrammes, et comprend ces sous-munitions explosives. Il ne désigne pas :

(a) une munition ou sous-munition conçue pour lancer des artifices éclairants, des fumigènes, des artifices pyrotechniques ou des leurres, ou une munition conçue exclusivement à des fins de défense anti-aérienne ;

(b) une munition ou sous-munition conçue pour produire des effets électriques ou électroniques ;

(c) une munition qui, afin d'éviter les effets indiscriminés sur une zone et les risques posés par les sous-munitions non explosées, est dotée de toutes les caractéristiques suivantes :

(i) chaque munition contient moins de dix sous-munitions explosives ;

(ii) chaque sous-munition explosive pèse plus de quatre kilogrammes ;

(iii) chaque sous-munition explosive est conçue pour détecter et attaquer une cible constituée d'un objet unique ;

(iv) chaque sous-munition explosive est équipée d'un mécanisme électronique d'autodestruction ;

(v) chaque sous-munition explosive est équipée d'un dispositif électronique d'autodésactivation... »¹⁵

¹⁴ *Ibid.*, art.2, 4°.

¹⁵ Convention sur les armes à sous-munitions, adoptée à Dublin le 30 mai 2008, art. 2, §2.

Nous pouvons ainsi dire qu'il y a deux composantes :

- La munition à dispersion ou « munition mère » qui constitue le conteneur en question, transportant les sous-munitions. Cette pièce s'ouvre à une certaine hauteur ou après une durée déterminée pour éjecter plusieurs dizaines ou centaines de sous-munitions.
- Les sous-munitions qui se séparent de la munition mère ou à dispersion (il peut y en avoir plus de 600 par munition mère), c'est-à-dire les munitions ou charges explosives destinées à exploser après un moment donné ou lors de l'impact au sol ou à un objectif ciblé. Elles sont appelées également :
 - bombes de petit calibre ou bombettes lorsque la munition mère est larguée par air ;
 - grenades lorsque la munition mère est lancée par un canon d'artillerie terrestre, un système de roquettes ou de missiles ;
 - ou mines terrestres lorsqu'elles sont mises en place à distance.

Il ressort des définitions précédentes comme celle prévue par la Convention de 2008, que sont exclues des armes à sous-munitions, celles qui contiennent des sous-munitions qui ne sont pas susceptibles d'exploser du fait du contact, de la présence ou de la proximité d'une personne (artifices éclairants, fumigènes, munitions destinées à percer et détruire les engins blindés).

B. Les conséquences humanitaires

Utilisées depuis près de 50 ans, les armes à sous-munitions ont été particulièrement employées lors des guerres plus récentes, au Kosovo (1999), en Afghanistan (2001-2002) et en Irak (2003). Elles ont également été utilisées lors du conflit en Géorgie (2008).¹⁶ Aujourd'hui, 21 pays sont touchés par ces armes à la suite de conflits armés.¹⁷

Elles représentent un danger potentiel pour la population civile et les organisations humanitaires qui travaillent dans des situations post-confliktuelles, en raison de leur manque de fiabilité et de précision.

En moyenne, 10 à 40 % des sous-munitions n'explorent pas lors de leur impact et tuent ou blessent des civils, dont des enfants, qui les découvrent longtemps après la fin d'un conflit armé.¹⁸ Par exemple, en Irak, depuis 2003, 4.100 victimes de sous-munitions ont été enregistrées, parmi

¹⁶ Handicap International, « Handicap International condamne l'utilisation d'armes à sous-munitions qui a été signalée dans le conflit en Géorgie », communiqué du 30 janvier 2009.

¹⁷ C.I.C.R., « Contamination dues aux armes à dispersion », C.I.C.R., Genève, 2008, p.2.

¹⁸ C.I.C.R., « Armes à dispersion - De quoi s'agit-il, et quel est le problème ? », Genève, C.I.C.R., 2008, p.1.

lesquelles 1.600 sont décédées et 2.500 blessées.¹⁹ Le conflit armé au Sud-Liban en juillet-août 2006, a laissé près d'un million de sous-munitions non explosées.²⁰

On estime que les enfants de moins de 14 ans courent 4,9 fois plus de risque d'être blessés ou tués par des sous-munitions que par des mines antipersonnel, en raison de la couleur vive des sous-munitions et de leur apparence inoffensive.²¹

Plusieurs causes peuvent être à l'origine du dysfonctionnement des sous-munitions : la complexité du mécanisme d'allumage, les défauts de production, d'assemblage et de stockage, les conditions climatiques (vent violent, températures extrêmes) et la qualité du sol (marais, sable, terre,...),...²²

En outre, les armes à sous-munitions paralysent les activités d'assistance, empêchent de cultiver les terres, rendent ces zones et les sources d'eau inaccessibles et ralentissent la reconstruction des zones touchées par la guerre. A titre d'exemple, au Vietnam, entre 1975 et 2007, quelque 61,1 % de tous les décès et blessures dus aux sous-munitions se sont produits alors que les victimes travaillaient dans les champs, ou gardaient le bétail. Durant la même période, 53,1 % des incidents se sont produits dans des terres agricoles.²³ En Irak, en 2006, dans certaines régions du sud du pays, 100 % des terres arables et 95 % des pâturages étaient inaccessibles en raison de la présence des restes explosifs de guerre, dont des sous-munitions.²⁴

Etant donné que ce sont des armes à grande surface d'action, leurs effets néfastes peuvent s'étendre sur une large zone pouvant atteindre des dizaines de milliers de mètres carrés et pour une longue durée.²⁵

II. Les principes et règles régissant les armes à sous-munitions

Les armes à sous-munitions n'entrent pas dans le cadre des définitions des mines antipersonnel qui figurent dans la Convention de 1997, sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction (« traité d'Ottawa »)²⁶ ou dans le

¹⁹ Communiqué de presse de Handicap International, « La Belgique, premier pays au monde à bannir les bombes à sous-munitions », 16 février 2006.

²⁰ C.I.C.R., « Contamination dues aux armes à dispersion », C.I.C.R., Genève, 2008, p.2.

²¹ C.I.C.R., *Bombes à dispersion et mines terrestres au Kosovo - Les pièges explosifs de l'après-guerre*, Genève, éd. C.I.C.R., 2001, p. 36.

²² Handicap International, *Les systèmes d'armes à sous-munitions - Etat des lieux*, éd. Handicap International, 2003, p. 8.

²³ C.I.C.R., « Contamination dues aux armes à dispersion », C.I.C.R., Genève, 2008, pp.2-4.

²⁴ *Ibid.*, p.2.

²⁵ C.I.C.R., « Armes à dispersion - De quoi s'agit-il, et quel est le problème ? », Genève, C.I.C.R., 2008, p.1.

²⁶ Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction, 18 septembre 1997, art. 2, §§1-2.

Protocole II sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs, annexé à la Convention des Nations unies de 1980 sur certaines armes classiques, tel qu'il a été modifié en 1996.²⁷

Toutefois, le DIH qui vise à limiter les effets néfastes des conflits armés en tenant compte des nécessités militaires, instaure un cadre juridique réglementant l'utilisation des moyens de guerre (les armes) de manière générale. En effet, il protège plus spécifiquement les personnes qui ne participent pas ou plus aux combats, et interdit ou limite les méthodes et moyens de combat.

Sur ce dernier point, le DIH instaure quelques règles fondamentales qui s'appliquent notamment à l'utilisation des armes, dont les armes à sous-munitions (A). Par ailleurs, une convention internationale impose aux Etats parties d'enlever, de retirer et de détruire les sous-munitions non explosées après un conflit armé (B).

A. Les règles et principes généraux régissant l'utilisation des armes à sous-munitions

Le DIH stipule que le choix des moyens de combat n'est pas illimité. Ce principe est prévu dans le Protocole I additionnel (1977) aux Conventions de Genève (art.35)²⁸ et peut être considéré comme un principe de droit coutumier applicable également dans le cadre des conflits armés non internationaux, conformément à la règle 70 de l'étude du CICR sur le DIH coutumier éditée en 2005.

En effet, le CICR a réalisé en 2005 une étude répertoriant 161 règles considérées aujourd'hui comme étant du droit coutumier et donc applicables indépendamment des conventions internationales existantes.²⁹ Cette étude s'est basée sur la pratique de plus de 50 Etats issus des différents continents (jusqu'en 2002) : législations nationales, jurisprudence nationale et internationale, manuels militaires, déclarations officielles des Etats énoncées individuellement ou collectivement dans le cadre des organisations internationales.

Parmi les 161 règles de droit coutumier, près de 146 règles sont considérées comme étant applicables tant dans les conflits armés internationaux que non internationaux, ce qui permet de

²⁷ Protocole II sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs, annexé à la Convention des Nations unies de 1980 sur certaines armes classiques, tel qu'il a été modifié le 3 mai 1996, art. 2, §§1-5.

²⁸ Protocole additionnel (I) aux Conventions de Genève du 12 août 1949, relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, Genève, 8 juin 1977, art. 35, §1.

compléter les règles conventionnelles applicables uniquement dans le cadre de ce dernier type de conflit armé, comme nous allons le voir ci-dessous.³⁰

En vertu du principe selon lequel le choix des moyens de combat n'est pas illimité, d'autres principes plus spécifiques sont applicables à l'usage des armes, telles que les armes à sous-munitions :

- Le principe de distinction : qui interdit toute attaque armée à l'encontre de personnes civiles et des biens de caractère civil. Les attaques ne peuvent toucher que les combattants et les objectifs militaires.

Cette règle est clairement inscrite dans les conventions de DIH, dont le Protocole I de 1977 additionnel aux Conventions de Genève de 1949 applicable aux conflits armés internationaux (art. 48 et 51, §2 et 52, §1).³¹ Le Protocole II de 1977, applicable aux conflits armés non internationaux, prévoit également l'interdiction d'attaquer des civils (art. 13).³²

Le principe émanant de ces conventions est reconnu comme étant du DIH coutumier et applicable pour tout type de conflit armé (Etude du CICR sur le DIH coutumier, règles 1 et 7). Il figurait déjà dans le Règlement de La Haye concernant les lois et coutumes de la guerre, du 18 octobre 1907 (art. 25 et 27).

Des mesures de précaution doivent être prises en conséquence avant toute attaque afin de vérifier que la population et les biens civils ne seront pas visés. Ce principe est explicitement prévu dans le Protocole I de 1977 additionnel aux Conventions de Genève (art. 57) pour les conflits armés internationaux et s'applique à titre de droit coutumier pour les conflits armés non internationaux (Etude du CICR sur le DIH coutumier, règles 15-21).

Ainsi, toute opération militaire qui viserait de manière indiscriminée les civils et non un objectif militaire déterminé, est interdite. Cette règle implique que les armes à sous-munitions ne peuvent être utilisées dans les zones à forte concentration de civils, en raison de leur large zone d'impact. Ainsi l'utilisation de ces armes destinées à détruire un objectif

²⁹ J.-M. HENCKAERTS et L. DOSWALD-BECK, *Customary International Humanitarian Law*, I.C.R.C & Cambridge University Press, 2005.

³⁰ Pour plus d'informations sur cette étude et sur les principales règles voyez : J.-M. HENCKAERTS, « Etude sur le droit international humanitaire coutumier. Une contribution à la compréhension et au respect du droit des conflits armés », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Vol. 87, Sélection française 2005, pp. 315-330.

³¹ Protocole additionnel I aux Conventions de Genève du 12 août 1949, relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, adopté le 8 juin 1977, art. 48, art. 51, § 2 et 52, §1.

³² Protocole additionnel II aux Conventions de Genève du 12 août 1949, relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux, adopté le 8 juin 1977.

militaire (ex. : chars, bâtiments militaires,...) qui serait situé en plein coeur d'une ville, est strictement interdite par le DIH.

- Le principe de proportionnalité : qui exige que les dommages collatéraux sur les biens civils et les personnes civiles ne soient pas excessifs par rapport à l'avantage militaire, concret et direct attendu. Ce principe s'applique tant dans les conflits armés internationaux en vertu du Protocole I de 1977 (art. 51, §5, b) et 57) que dans les conflits armés non internationaux en vertu du DIH coutumier (Etude du CICR sur le DIH coutumier, règle 14). Etant donné que les sous-munitions n'explorent pas forcément dès leur impact au sol ou à leur l'objectif et qu'elles peuvent s'étendre sur une large superficie, il sera souvent difficile d'apprécier les dommages collatéraux qui peuvent potentiellement être provoqués par l'utilisation de ces armes à l'égard des biens civils et personnes civiles.
- L'interdiction de causer des maux superflus ou des souffrances inutiles aux combattants : lors d'un conflit armé, les forces armées belligérantes ne peuvent mener que des actes visant uniquement à neutraliser les forces ennemies et les mettre hors de combat, sans aller au-delà de cet objectif. Ce principe est rappelé depuis la Déclaration de Saint-Pétersbourg de 1868³³ et a été souligné également par la Cour internationale de justice en 1996.³⁴ Le fait d'éjecter ou de larguer des armes à sous-munitions dans le seul but de toucher des combattants au sol tomberait dès lors dans le champ d'interdiction du DIH, étant donné que l'étendue des dommages causés par l'utilisation de ces armes va au-delà d'une simple neutralisation des forces armées ennemies.

Ce principe s'applique aux conflits armés internationaux en vertu du Protocole I de 1977 (art. 35, §2) et aux conflits armés non internationaux en vertu du DIH coutumier (Etude du CICR sur le DIH coutumier, règle 70).

- L'interdiction d'utiliser des méthodes ou moyens de guerre conçus pour causer ou susceptibles de causer des « dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel ». Ce principe est applicable tant dans les conflits armés internationaux en vertu du Protocole I de 1977 (art. 35, §3 et 55) que dans les conflits armés non internationaux sur

³³ Déclaration de Saint-Pétersbourg, à l'effet d'interdire l'usage de certains projectiles en temps de guerre, 11 décembre 1868, 3e et 4e alinéas.

³⁴ Cour internationale de justice, *Affaire sur la licéité de la menace ou de l'emploi des armes nucléaires*, avis du 8 juillet 1996, *Rec. C.I.J.*, 1996, p. 257, § 78.

base du DIH coutumier (Etude du CICR sur le DIH coutumier, règle 45). La protection de l'article 55 du Protocole I inclut également la santé et la survie de la population.

Les sous-munitions non explosées et déployées sur une grande surface, comme les mines anti-personnel, polluent les zones bombardées (ex. : forêts, rivières, terres agricoles,...), empêchant l'accès et leur exploitation par l'homme et créant un danger permanent pour les agriculteurs pendant plusieurs années (voir le point I, B).

B. Les règles régissant les sous-munitions comme restes explosifs de guerre

A côté de la question de l'utilisation des armes à sous-munitions dans le courant d'un conflit armé, se pose celle relative aux sous-munitions qui n'ont pas explosé et qui subsistent après la fin des hostilités. Comme nous l'avons déjà souligné ci-dessus, de nombreuses sous-munitions éjectées à partir de la munition mère, n'explosent pas à l'impact au sol pour des raisons techniques et climatiques. Il en résulte que les civils, en particulier les enfants, sont exposés au danger potentiel de ces sous-munitions.

Le Protocole relatif aux restes explosifs de guerre adopté en 2003 (Protocole V à la Convention de 1980 sur les armes classiques),³⁵ qui s'applique tant dans les conflits armés internationaux que non internationaux,³⁶ tente de répondre de manière générale à cette problématique en énonçant des obligations pour les Etats Parties quant à la manière de gérer les restes explosifs de guerre qui se trouvent sur leur sol ou dans leurs eaux intérieures. Au 23 février 2009, 53 Etats ont ratifié ce Protocole jusqu'à présent (la Belgique n'est pas encore partie à ce texte).³⁷

Les restes explosifs de guerre au sens du Protocole V, englobent bien les sous-munitions. En effet, ils comprennent notamment les « *munitions non explosées* » (art. 2, §4). Or, une munition non explosée est « *une munition explosive qui a été amorcée, munie d'un détonateur, armée ou préparée de quelque autre manière pour être employée dans un conflit armé ; elle a pu être tirée, larguée, lancée ou projetée et aurait dû exploser mais ne l'a pas fait* » (art. 2, §2). Cette définition rejoint d'une certaine façon celle des sous-munitions développée un peu plus haut qui ont été larguées mais n'ont pas explosé lors de leur impact au sol.

³⁵ Protocole relatif aux restes explosifs de guerre (Protocole V à la Convention de 1980 sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination), 28 novembre 2003.

³⁶ Protocole V relatif aux restes explosifs de guerre, 28 novembre 2003, art.1, §3.

³⁷ Pour un suivi de l'état des ratifications de ce traité, voyez le site Internet du C.I.C.R. : <http://www.icrc.org/dih.nsf/WebSign?ReadForm&id=610&ps=P>

De manière générale, les Etats parties au Protocole V et les Parties au conflit, ont le devoir de marquer et retirer ou détruire, les restes explosifs de guerre, dont les sous-munitions non explosées, sur leurs territoires ou sur ceux qu'ils contrôlent, à la fin des hostilités afin d'épargner les civils des risques inhérents à ces engins.

Il est donc important de préciser que ce Protocole V ne contient pas de dispositions visant à réglementer spécifiquement l'emploi des armes à sous-munitions durant les hostilités avant leur impact au sol.

Plus spécifiquement, le Protocole V demande aux Etats parties de :

- marquer les restes explosifs de guerre dans les territoires qu'ils contrôlent ;
- enlever ou détruire ces restes ;
- prendre des mesures visant à réduire les risques inhérents à ces restes explosifs de guerre :
 - o étudier et évaluer les dangers ;
 - o évaluer les besoins en matière de marquage, enlèvement, retrait ou destruction des restes, ainsi que les possibilités concrètes de réalisation de ces opérations ;
 - o prendre les dispositions nécessaires à l'exécution des opérations (art. 3) ;
- enregistrer les renseignements concernant les munitions explosives employées et abandonnées par ses forces armées et partager ces informations avec les autres parties au conflit ainsi qu'avec les organisations engagées dans des opérations de déminage ou conduisant auprès des civils des programmes de prévention contre les dangers des restes explosifs de guerre (art. 4) ;
- prendre toutes les précautions possibles pour protéger les civils contre les effets des restes explosifs de guerre : avertissements, actions de sensibilisation des populations civiles aux risques inhérents de ces engins, marquage, clôtures et surveillance,... (art. 5) ;
- fournir une assistance d'ordre technique, matériel ou financier afin de faciliter le retrait des munitions non explosées ou abandonnées, restant sur place après leurs opérations et se trouvant dans des zones qu'ils ne contrôlent pas. Cette assistance peut être fournie soit directement à la partie qui contrôle le territoire, soit par le truchement d'une tierce partie telle que les Nations Unies, les agences internationales ou les organisations non gouvernementales (art. 7) ;
- fournir une assistance pour les soins à donner aux victimes, leur réadaptation et leur réinsertion sociale et économique. Cette assistance peut être fournie par un Etat partie ou une organisation intergouvernementale ou non gouvernementale, le C.I.C.R., les Sociétés

nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ou la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (art. 8).

Mentionnons également que, durant les hostilités, le Protocole stipule que : « *Chaque Haute Partie contractante est encouragée à prendre, eu égard à ses circonstances et capacités, des mesures préventives générales visant à réduire autant que faire se peut l'apparition de restes explosifs de guerre...* » (art. 9, § 1).

Nous pouvons donc conclure que si le Protocole V sur les restes explosifs ne régleme nte pas l'utilisation des armes à sous-munitions durant les hostilités, il prévoit d'importantes dispositions en matière de marquage, retrait ou destruction de ces armes à la fin des hostilités, ainsi que des modalités précises de coopération entre les Etats pour le retrait de ces engins et l'assistance aux victimes.

Conclusion : Pourquoi une interdiction spécifique malgré les règles et principes de base existants du DIH ?

Le manque de précision et de fiabilité des armes à sous-munitions continue à provoquer de nombreux dommages à l'égard des civils, malgré les règles et principes existants du DIH. De plus, comme nous l'avons vu, le Protocole V sur les restes explosifs de guerre (2003) ne concerne que les sous-munitions qui n'ont pas explosé, et non l'emploi des armes à sous-munitions avant leur impact. Il est donc important d'avoir une convention interdisant spécifiquement l'utilisation des armes à sous-munitions telle qu'adoptée à Dublin en mai 2008, d'autant plus que celle-ci prévoit tout un volet juridique consacré à l'aide aux victimes de ces armes.

Des risques de violations persistantes du DIH

Les principes de DIH ne peuvent être respectés dans l'absolu dans le cadre de l'utilisation des armes à sous-munitions, en raison du manque de :

- précision : les sous-munitions ne peuvent être dirigées de manière précise contre une cible (objectif militaire) dès qu'elles se séparent de leur conteneur. Le principe de distinction peut donc difficilement être respecté ;
- fiabilité : les sous-munitions n'explosent pas dès leur impact et peuvent constituer un danger potentiel pour la population civile sur le long terme. Les principes de distinction et de

proportionnalité ne peuvent donc être respectés. Il est en effet difficile de déterminer à l'avance si les pertes en vies humaines à l'égard des civils et les dommages causés à l'encontre des biens civils sont excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu, si nous ignorons l'étendue du déploiement des armes à sous-munitions au sol et le nombre de sous-munitions déficientes lors de leur impact.

L'adoption d'une convention interdisant spécifiquement l'utilisation des armes à sous-munitions imprécises et non fiables, permet de mettre définitivement fin aux conséquences néfastes de ces armes à l'égard des populations civiles. Elle permet également d'en contrôler la destruction des stocks (près de 75 pays détiennent encore aujourd'hui de tels stocks, la plupart des armes datant plus de 20 ans)³⁸ et d'en empêcher tout transfert.

C'est la raison pour laquelle le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge a soutenu le Processus d'Oslo lancé en février 2007, associant 130 Etats et visant à aboutir à l'élaboration d'un instrument juridique contraignant interdisant des armes à sous-munitions causant des préjudices inacceptables à l'égard des civils. Lors de la 30^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (26-30 novembre 2007) réunissant les Etats parties aux Conventions de Genève de 1949 et les composantes du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, les Etats membres de l'Union européenne se sont engagés à soutenir la conclusion d'un instrument juridique international contraignant causant des dommages inacceptables aux civils avant fin 2008.³⁹ Par ailleurs, la Croix-Rouge de Belgique a été l'une des premières Sociétés nationales de la Croix-Rouge à défendre en 2005 une interdiction de la fabrication, du transfert et de l'utilisation de ces armes sur le plan national, ce qui a abouti à l'adoption d'une loi spécifique en 2006 faisant de la Belgique, le premier Etat à bannir de telles armes.⁴⁰

Le processus d'Oslo a ainsi abouti le 30 mai 2008 à l'adoption de la Convention sur les armes à sous-munitions à Dublin.

³⁸ C.I.C.R., « Armes à dispersion - De quoi s'agit-il, et quel est le problème ? », Genève, C.I.C.R., 2008, p.2.

³⁹ XXXe Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Genève, 26-30 novembre 2007, Pledge 094 disponible sur le site Internet du C.I.C.R. (consulté le 23 février 2009) :

http://www.cicr.org/applic/p130e.nsf/va_navPage/POAI?openDocument&count=-1

⁴⁰ Voyez le rapport fait au nom de cette Commission par Lionel Vandenberghe, publié le 5 juillet 2005 (Sénat de Belgique, *Doc. Parl.*, session 2004-2005, 3-1152/3) ; Loi du 8 juin 2006, réglant des activités économiques et individuelles avec des armes, *Moniteur belge*, 9 juin 2006, art.8.

La nécessité d'une assistance spécifique en faveur des victimes

L'assistance aux victimes des restes explosifs de guerre a connu un important tournant lors de l'adoption de la convention sur l'interdiction des armes à sous-munitions en 2008, étant donné qu'une disposition a été élaborée de manière détaillée sur les mesures à prendre en faveur des victimes (art. 5). Chaque Etat partie à la convention doit désormais :

- fournir une assistance en tenant compte de l'âge des victimes (et donc de la vulnérabilité particulière des enfants) et des sexospécificités ;
- fournir une assistance médicale, une réadaptation et un soutien psychologique. Ce dernier aspect constitue une grande nouveauté par rapport à la Convention d'Ottawa de 1997 sur les mines antipersonnel et au Protocole V de 2003 sur les restes explosifs de guerre ;
- favoriser une insertion sociale et économique ;
- prendre les mesures spécifiques qui s'imposent pour réaliser cette assistance : évaluer les besoins des victimes, adopter des réglementations nationales nécessaires, élaborer un plan et un budget au niveau national, mobiliser les ressources nationales et internationales, éviter la discrimination entre victimes en matière d'assistance, faire participer les victimes et les organisations qui les représentent, avoir un point de contact gouvernemental pour coordonner l'assistance, intégrer des lignes directrices pour favoriser une assistance efficace et adaptée.⁴¹

Ces obligations permettront de satisfaire au mieux les besoins des victimes. Ce volet d'assistance a particulièrement été défendu par le C.I.C.R. qui a mis en exergue le fait que les victimes n'étaient pas en mesure en général d'obtenir tous les soins nécessaires pour différentes raisons : coût élevé de tels soins, zones d'habitations peu sécurisées, système de santé défaillant au niveau local, éloignement des établissements dispensant des soins médicaux et des services de rééducation physique.⁴²

Ainsi, la Convention adoptée à Dublin, s'inscrit dans les règles et principes de base du DIH existants et permettra de réaffirmer ces derniers ainsi que d'apporter une protection plus développée en faveur des civils, souvent victimes des effets des hostilités et plus particulièrement des armes à sous-munitions.

⁴¹ Convention sur les armes à sous-munitions, adoptée à Dublin le 30 mai 2008, art. 5.

⁴² Voir communiqué de presse n°08/92 du C.I.C.R., « Convention sur les armes à dispersion : une avancée décisive sur la voie de la protection des civils », 29 mai 2008.

Numéro de Dépôt Légal/Afdeling Wettelijk Depot : D/2010/8547/3 – 20 Ex

Imprimé en Belgique

Gedrukt in België

Printed in Belgium