
REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE

Considérations sur l'opportunité d'inclure une interdiction de l'utilisation des armes chimiques et de prévoir un droit de retrait dans une future convention sur les armes chimiques

I

1. Le Protocole de Genève de 1925 prohibe l'emploi à la guerre des armes chimiques. Aujourd'hui, la communauté internationale considère que cette interdiction fait partie du droit international coutumier. Elle est donc applicable dans le monde entier et ne pourra cesser d'avoir force obligatoire dans les relations avec un autre Etat que si ce dernier y contrevient. Ce cas mis à part, aucun Etat partie au Protocole de Genève ne peut se soustraire à cette interdiction.

2. Dans son dernier rapport pour 1983 (CD/416), le Groupe de travail spécial des armes chimiques a néanmoins admis en principe qu'une convention future sur les armes chimiques devrait inclure une interdiction de l'utilisation de ces armes. Cependant, jusqu'ici, les débats n'ont pas permis de s'entendre au sujet de la façon de formuler une telle interdiction. Ce qui est acquis, c'est que l'interdiction, exprimée au moyen de libellés appropriés dans le préambule et les paragraphes du dispositif, doit être formulée de façon à se référer au Protocole de Genève de 1925 sans affecter la validité de celui-ci. Le dernier rapport de 1983 (CD/416, Annexe I, I A 2b) et le rapport du Groupe de contact C (CD/416, Annexe II, page 18) contiennent des variantes de libellés.

Les observations ci-après ont pour but d'amplifier les suggestions et de les développer plus avant.

II

1. La République fédérale d'Allemagne se félicite du consensus de base enregistré dans le dernier rapport du Groupe de travail spécial pour 1983, selon lequel une interdiction de l'utilisation des armes chimiques devrait être incorporée dans une future convention sur les armes chimiques. Le fait que l'emploi à la guerre de ces armes est déjà prohibé par le Protocole de Genève de 1925 et en vertu du droit international coutumier n'empêche pas d'inclure une telle interdiction dans une convention.

Une codification réitérée des interdictions ou obligations est tout à fait habituelle en droit international humanitaire. Elle n'a pas de conséquences nuisibles, même si la nouvelle norme a une portée plus étendue que l'ancienne. L'acceptation d'une nouvelle obligation identique n'enlève certainement rien à l'ancienne, qui découle en l'occurrence du Protocole de Genève de 1925 et du droit international coutumier. Au contraire, le fait de ne pas inclure une interdiction de l'utilisation des armes chimiques dans une convention globale pourrait être interprété comme indiquant que cette interdiction n'existe pas en droit international coutumier. Il y a aussi d'autres raisons de caractère général pour ne pas rédiger une convention sur les armes chimiques de façon à en exclure l'aspect pratique principal, à savoir l'utilisation des armes chimiques.

2. Il est évidemment souhaitable d'inclure une interdiction de l'utilisation des armes chimiques dans une convention future. Toutefois, il faut s'assurer qu'en incorporant une interdiction de l'utilisation des armes chimiques dans une convention l'on se contente de réaffirmer aussi bien le Protocole de Genève de 1925 que les règles pertinentes du droit international coutumier et qu'un mécanisme de vérification est prévu pour garantir le respect de l'interdiction.

Le premier libellé proposé par le Groupe de travail spécial dans le document CD/416, Annexe I, IA 2b, tient compte de ces considérations. Toutefois, il serait souhaitable de mentionner les règles pertinentes du droit international coutumier, conformément au paragraphe 4 de la résolution 37/98 D de l'Assemblée générale des Nations Unies.

Il ne devrait pas être tenu compte des trois autres variantes prévues dans le document CD/416, Annexe I, I A 2b, car les deux premières passent sous silence les autres bases juridiques d'une interdiction alors que la troisième affaiblit l'interdiction de l'utilisation découlant du droit international coutumier. Il n'y a pas d'objections aux propositions du Groupe de contact C concernant les libellés du préambule et des paragraphes I à III du dispositif tels qu'ils sont formulés dans le document CD/416, Annexe II, Appendice I, page 25. Toutefois, il faudrait aussi mentionner dans le préambule l'interdiction découlant du droit international coutumier.

III

1. Pour ce qui est de la teneur juridique des interdictions stipulées dans une convention sur les armes chimiques et de leurs effets en termes de désarmement, la façon dont le droit de retrait est formulé dans une telle convention présente une importance considérable. En particulier, il faut s'assurer que l'effet contraignant de la convention n'est pas moins durable que celui du Protocole de Genève de 1925, qui ne peut pas être dénoncé. Dans son dernier rapport de 1983, le Groupe de travail spécial a suggéré un libellé pour l'inclusion du droit de retrait dans une convention (CD/416, Annexe I, VI B). Ce libellé a besoin d'être amélioré.

2. Les incidences juridiques de l'incorporation d'une interdiction de l'utilisation des armes chimiques et d'un droit de retrait dans une convention devraient être étudiées plus en détail. Le libellé existant proposé par le Groupe de travail spécial dans le document CD/416, Annexe I, VI B, suscite quelques réticences parce qu'il est très étendu et ne comprend aucun critère autorisant une évaluation objective en cas de retrait. Bien sûr, il correspond à des dispositions similaires contenues dans de nombreux accords internationaux en vigueur. Il est notoire que ce libellé a pour but de permettre aux pays d'adhérer à la convention sans formuler de réserves.

3. Toutefois, le libellé de la clause de retrait proposé par le Groupe de travail spécial a des conséquences qui vont bien au-delà des réserves concernant le Protocole de Genève de 1925. La portée de l'interdiction sur l'utilisation des armes chimiques contenue dans le Protocole est limitée par le fait que de nombreux Etats ont déclaré, en assumant les obligations découlant du Protocole, qu'elles cesseraient de les lier à l'égard d'un adversaire dont les forces armées auraient violé l'interdiction. Toutefois, le libellé proposé par le Groupe de travail spécial autorise le retrait non seulement si l'interdiction est violée par un adversaire, mais aussi, d'une façon générale, chaque fois qu'un pays estime que des événements extraordinaires non spécifiés en rapport avec l'objet de la convention ont mis en péril ses intérêts supérieurs.

En pratique cela revient à dire que l'effet contraignant de la convention est laissé à la discrétion des Etats contractants. En dernière analyse, l'exercice d'un tel pouvoir discrétionnaire - abstraction faite du maintien de l'effet contraignant du Protocole de Genève de 1925 et des règles pertinentes du droit international coutumier - ne peut être contrecarré que par l'argument selon lequel il ne faut pas en abuser, mais il est difficile de tracer en l'occurrence une ligne de démarcation.

Avec le libellé proposé par le Groupe de travail spécial, il existe donc un danger de voir des pays prétendre qu'en se retirant de la convention sur les armes chimiques ils sont également libérés de leurs engagements découlant du Protocole de Genève de 1925 et du droit international coutumier. Ce serait juridiquement incorrect mais, dans la pratique, cela pourrait néanmoins saper la validité des normes pertinentes qui interdisent l'utilisation des armes chimiques.

En se fondant sur les dispositions du Protocole de Genève, il ne serait possible pour une partie contractante de dénoncer ses engagements que si un adversaire violait l'interdiction d'utiliser des armes chimiques.

Pour ce qui est de cette interdiction, une convention future ne devrait donc pas prévoir une possibilité de retrait à cet égard, mais se borner à se référer à la situation juridique existante. Des libellés à cet effet nécessitent un examen plus approfondi de la part du Groupe de travail spécial.

4. Outre l'interdiction de l'utilisation des armes chimiques, une convention globale comprendra de nombreuses autres interdictions et obligations de grande importance ainsi que des obligations moins importantes et de moindre portée. Il faudrait donc moduler en conséquence la possibilité de retrait dans le cas de leur violation :

- Les violations de l'interdiction de l'utilisation, de la fabrication ou du transfert des armes chimiques ou des obligations stipulant la destruction des stocks existants d'armes chimiques ou des installations de fabrication de ces armes devraient être considérées comme des violations graves autorisant un retrait en ce qui concerne les interdictions de fabrication et de transfert ainsi que les obligations susmentionnées.
- En revanche, les violations d'autres interdictions ou obligations stipulées dans la convention ne devraient autoriser qu'un retrait sur une base réciproque en ce qui concerne l'interdiction ou la règle violée. En pareils cas, la partie contractante cesserait donc d'être liée par l'interdiction ou l'obligation considérée, tout en restant liée par les autres interdictions et règles de la convention.

En outre, en cas de violation suspectée, le droit de retrait ne devrait pas être immédiatement disponible. Il faudrait d'abord épuiser les moyens de vérification et de plainte prévues dans la convention. Ce n'est que si ces moyens ne parviennent pas à dissiper les soupçons et qu'un Etat contractant considère que ses intérêts supérieurs ont été mis en péril qu'un retrait devrait être possible. Le retrait devrait être le moyen juridique à utiliser en dernier recours dans le cas d'une violation de la convention.