



Power of humanity

**Council of Delegates of the International
Red Cross and Red Crescent Movement**

7 December 2015, Geneva



FR

CD/15/13

Original : anglais

Pour information

**CONSEIL DES DÉLÉGUÉS
DU MOUVEMENT INTERNATIONAL
DE LA CROIX-ROUGE ET DU CROISSANT-ROUGE**

Genève, Suisse
7 décembre 2015

**Vers l'élimination des armes nucléaires
Plan d'action quadriennal
(Mise en œuvre de la résolution 1 du Conseil des Délégués de 2013)**

Rapport intérimaire

**Document préparé par
le Comité international de la Croix-Rouge
avec le concours de la Croix-Rouge australienne, de la Croix-Rouge de Norvège
et de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge**

Genève, octobre 2015

Vers l'élimination des armes nucléaires. Plan d'action quadriennal

Rapport sur la mise en œuvre de la résolution 1 du Conseil des Délégués de 2013

1. Éléments récents intervenus dans le débat relatif au désarmement nucléaire

Nombre de faits nouveaux encourageants ont pu être observés depuis l'adoption de la résolution 1 du Conseil des Délégués de 2013 et du plan d'action quadriennal du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge¹. Dans l'ensemble, les efforts déployés par le Mouvement, les organisations de la société civile et les États pour mettre en évidence les conséquences humanitaires des armes nucléaires (notamment dans le cadre de ce qui est souvent désigné par l'expression « Initiative humanitaire ») ont été véritablement couronnés de succès. Pour la première fois depuis des décennies, ce sujet est devenu un élément incontournable des discussions consacrées aux armes nucléaires au niveau international ainsi que, de plus en plus, dans les contextes nationaux.

Il apparaît cependant que les armes nucléaires demeurent une composante centrale des politiques de sécurité des États qui en sont dotés, et que la plupart modernisent actuellement leurs arsenaux. Le fait que, à la Conférence des Parties chargée d'examiner le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (conférence d'examen du TNP) tenue en mai 2015, les États parties à ce traité ne soient pas parvenus à un accord sur des mesures supplémentaires visant à faire avancer le désarmement nucléaire est une indication évidente de la situation précaire à laquelle sont confrontés les États et, de fait, l'humanité. Les « conséquences humanitaires catastrophiques »² de l'utilisation d'armes nucléaires, que ce soit intentionnellement ou accidentellement, constituent toujours un risque réel, et l'élimination de ces armes demeure un impératif humanitaire.

Les éléments nouveaux intervenus dans le domaine du désarmement nucléaire depuis 2013 sont notamment les suivants :

- ***Reconnaissance accrue, par les États, du fait que les conséquences humanitaires des armes nucléaires constituent une incitation au désarmement nucléaire***

Les conférences internationales relatives à l'impact humanitaire des armes nucléaires – qui se sont tenues à Oslo, Nayarit et Vienne en 2013 et 2014 – ont fourni un grand nombre d'informations nouvelles sur les effets immédiats et à long terme des armes nucléaires, et ont mis en lumière les dangers associés à leur utilisation potentielle ainsi qu'à leur possession.

Aujourd'hui, dans toutes les enceintes où l'on traite de désarmement, la grande majorité des pays mettent l'accent sur les conséquences humanitaires de toute utilisation d'armes

¹ Résolution 1 : « Vers l'élimination des armes nucléaires. Plan d'action quadriennal ».

² Reconnues par tous les États parties au TNP à la conférence d'examen de 2010. Voir le document NPT/CONF.2010/50, disponible à l'adresse www.un.org/fr/conf/npt/2010.

nucléaires et font valoir que ces préoccupations justifient une intensification de l'action dans le domaine du désarmement nucléaire. Pour preuve, une série de déclarations faites à l'Assemblée générale de l'ONU et à la Conférence du désarmement, dont beaucoup se font l'écho des opinions et préoccupations du Mouvement. Le soutien dont jouit ce message s'est encore renforcé à la conférence d'examen de 2015, lorsque 159 pays se sont associés à une déclaration faite par l'Autriche et soulignant que la conscience des conséquences catastrophiques des armes nucléaires doit sous-tendre toutes les stratégies et tous les efforts en faveur du désarmement. À la même réunion, l'Irlande a mis plus clairement l'accent sur l'évolution de l'environnement et décrit une nouvelle réalité en soulignant que le niveau de soutien dont jouit la discussion sur les conséquences humanitaires, notamment parmi un nombre croissant d'organisations de la société civile et d'organisations internationales – dont le CICR –, a démontré sans laisser place à aucun doute que les paramètres de notre débat sur le désarmement nucléaire ont changé et resteront à jamais différents.

- ***Adhésion croissante à l'« Engagement humanitaire »***

L'Engagement humanitaire a initialement été pris par l'Autriche en son propre nom à la clôture de la Conférence de Vienne sur l'impact humanitaire des armes nucléaires, en décembre 2014. Si les autres États ont été invités à adhérer à cet engagement à l'époque – une cinquantaine l'ont effectivement fait –, le texte a été réaménagé par la suite de façon à permettre aux pays de s'associer plus facilement aux engagements pris. L'Engagement reconnaît les conséquences humanitaires inacceptables des armes nucléaires et appelle tous les États parties au TNP à renouveler leur engagement en faveur de la mise en œuvre urgente et complète des obligations qu'ils ont contractées en vertu de l'article VI, et à cette fin, à identifier et à prendre des mesures efficaces pour combler le vide juridique concernant l'interdiction et l'élimination des armes nucléaires. L'Engagement jouit d'un soutien qui n'a cessé de croître et, à la date du 1^{er} août 2015, ce sont au total 113 États qui y avaient souscrit.

- ***Échec de la conférence d'examen de 2015***

La Conférence des Parties chargée d'examiner le TNP a lieu tous les cinq ans ; c'est une des principales instances où les États qui sont dotés de l'arme nucléaire et ceux qui ne le sont pas débattent du désarmement nucléaire et de la non-prolifération des armes nucléaires, ainsi que de questions connexes. Il y a cinq ans, la conférence d'examen de 2010 avait été saluée comme un succès, notamment parce que, pour la première fois, les États parties au TNP s'étaient expressément déclarés préoccupés « par les conséquences catastrophiques sur le plan humanitaire qu'aurait l'emploi d'armes nucléaires » et avaient réaffirmé « la nécessité pour tous les États de respecter en tout temps le droit international applicable, y compris le droit international humanitaire ». Ces thèmes n'avaient pas, jusque-là, bénéficié d'une attention importante dans le contexte du TNP. En même temps, les États dotés de l'arme nucléaire s'étaient engagés « à accélérer les progrès concrets sur les mesures tendant au désarmement nucléaire » et à réduire l'importance des armes

nucléaires dans les politiques de sécurité, en se fondant sur « l'engagement qu'ils [avaient] pris sans équivoque » de procéder à l'élimination totale de leurs arsenaux nucléaires.

La conférence d'examen de 2015 s'est tenue du 27 avril au 22 mai et a réuni 172 (sur les 192) États parties au TNP. Un grand nombre d'États et d'organisations l'ont considérée comme une occasion importante de faire avancer le désarmement nucléaire en se fondant sur les obligations existantes au regard du traité. Malheureusement, très peu de progrès ont été annoncés dans la réalisation des engagements pris en 2010. Plus important encore, les États parties n'ont pas réussi à se mettre d'accord sur des recommandations visant à faire progresser la mise en œuvre du TNP au cours des cinq années à venir. Si cet échec était dû principalement à un désaccord sur la convocation d'une conférence visant à faire du Moyen-Orient une région exempte d'armes de destruction massive, il est ressorti clairement de la conférence que les États dotés de l'arme nucléaire n'étaient pas prêts à accepter de nouveaux engagements en matière de désarmement ou quelque calendrier que ce soit pour la réalisation de ces engagements.

- **Activités de la société civile**

Aujourd'hui, la Campagne internationale pour l'abolition des armes nucléaires compte environ 425 organisations partenaires dans 95 pays. Ces organisations – et d'autres telles que Global Zero, Parlementaires pour la non-prolifération nucléaire et le désarmement, et l'Association internationale des médecins pour la prévention de la guerre nucléaire – s'emploient de plus en plus activement, aux niveaux national et international, à sensibiliser l'opinion aux conséquences humanitaires des armes nucléaires, au risque que ces armes puissent être utilisées ou déclenchées accidentellement, et à la nécessité de les interdire et de les éliminer une fois pour toutes. Grâce à ces efforts, on assiste à des débats axés plus précisément sur les armes nucléaires dans les parlements nationaux et les milieux universitaires, ainsi que parmi les groupes confessionnels et dans le grand public.

2. Exemples d'activités du Mouvement visant à mettre en œuvre la résolution 1

Le Mouvement a joué un rôle central dans la mise en évidence des conséquences humanitaires des armes nucléaires, et des implications de ces armes en termes de droit international humanitaire (DIH). Ses composantes se sont employées, aux niveaux national et international, à faire connaître aux États et aux principales parties prenantes le point de vue du Mouvement et à influencer le débat et les décisions politiques dans ce domaine.

Quelques exemples d'activités entreprises par des composantes du Mouvement depuis l'adoption de la résolution du Conseil des Délégués de 2013 et de son plan quadriennal sont énumérés ci-après :

- Le Mouvement a été très présent et a joué un rôle actif dans les conférences sur l'impact humanitaire des armes nucléaires qui se sont tenues en 2014. Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Fédération internationale) et des représentants de 21 Sociétés

nationales ont participé à la conférence de Nayarit organisée sur ce thème par le gouvernement du Mexique. La vice-présidente du CICR et la Croix-Rouge mexicaine y ont fait des déclarations. Le CICR et la Fédération internationale ont en outre émis une déclaration conjointe. Le Mouvement a été tout aussi présent à la conférence de Vienne organisée par le gouvernement de l'Autriche en décembre. Le président du CICR ainsi que la directrice du droit international et des politiques humanitaires de l'organisation, le secrétaire général de la Croix-Rouge autrichienne et les représentants de plusieurs Sociétés nationales se sont exprimés dans le cadre de cet événement, auquel 25 Sociétés nationales ont participé au sein de la délégation de la Fédération internationale.

- Trois ateliers réunissant des Sociétés nationales ont été organisés pour contribuer à faire progresser la mise en œuvre des résolutions des Conseils des Délégués de 2011 et 2013. Un atelier organisé par la Croix-Rouge mexicaine, auquel ont participé 21 Sociétés nationales³, s'est tenu avant la conférence de Nayarit. Un deuxième atelier, auquel ont participé 16 Sociétés nationales, a été organisé par la Croix-Rouge néerlandaise pour les Sociétés nationales d'États dotés de l'arme nucléaire ou dont la politique de sécurité nationale comprend le recours à l'arme nucléaire⁴. Le troisième atelier a été organisé par la Croix-Rouge autrichienne en marge de la conférence de Vienne, à laquelle participaient 25 Sociétés nationales⁵. Ces ateliers, qui ont été organisés avec le concours de la Croix-Rouge de Norvège et du CICR, ont présenté aux participants l'évolution récente des travaux consacrés aux armes nucléaires, et ont été l'occasion d'échanger données d'expérience et idées pour la coopération future. La Fédération internationale a également participé à ces événements et apporté aux débats son expérience et son expertise.
- Le 15 février 2015, le président du CICR a prononcé, devant les représentants de 53 missions diplomatiques réunis au siège de l'organisation, un important discours sur les armes nucléaires s'adressant à la communauté diplomatique de Genève. Ce discours mettait l'accent sur les préoccupations et les opinions du Mouvement au sujet des armes nucléaires, et appelait instamment les États à tirer parti de la conférence d'examen de 2015 pour faire avancer le désarmement nucléaire, conformément à leurs engagements au regard du TNP. Le CICR a répété ces messages dans une déclaration prononcée à la conférence d'examen elle-même, le 30 avril 2015 à New York.
- Le CICR, la Fédération internationale et de nombreuses Sociétés nationales ont commémoré le 70^e anniversaire des bombardements atomiques d'Hiroshima et de

³ À savoir les Sociétés nationales de l'Australie, de l'Autriche, de la Barbade, du Brésil, du Canada, du Chili, de la Colombie, de l'Équateur, du Guyana, du Honduras, de la Jamaïque, du Japon, du Liban, de la Malaisie, du Mexique, du Nigéria, de la Norvège, de la Nouvelle-Zélande, des Pays-Bas, du Suriname et de Trinité-et-Tobago.

⁴ À savoir les Sociétés nationales de l'Allemagne, de l'Australie, de la Belgique, de la Bulgarie, du Canada, du Danemark, de l'Estonie, des États-Unis, de la Finlande, de l'Irlande, du Japon, de la Norvège, des Pays-Bas, du Royaume-Uni, de la Russie et de la Turquie.

⁵ À savoir les Sociétés nationales de l'Australie, de l'Autriche, de l'Azerbaïdjan, de la Bulgarie, du Canada, du Chili, de Chypre, des États-Unis, de l'Iran, de l'Irlande, du Japon, de la Jordanie, de la Lettonie, de la Malaisie, du Nigéria, de la Norvège, de la Nouvelle-Zélande, du Pakistan, des Pays-Bas, du Royaume-Uni, de la Serbie, de la Suède, de Trinité-et-Tobago, de la Turquie et de l'Ukraine.

CD/15/13

Nagasaki. Ils ont rappelé ce moment tragique de l'histoire de l'humanité à l'aide de communiqués de presse, de séquences vidéo d'archives et de messages dans les médias sociaux. Au nom du Mouvement, le président de la Fédération internationale a participé aux cérémonies commémoratives d'Hiroshima et de Nagasaki, et un article d'opinion signé conjointement par les présidents du CICR et de la Fédération internationale a été publié dans la presse en Asie, en Amérique latine et au Moyen-Orient. Plusieurs Sociétés nationales se sont en outre exprimées lors d'événements commémoratifs dans leurs pays respectifs. À l'occasion de ces anniversaires, le CICR, en coopération avec les Sociétés nationales de la Croix-Rouge du Japon et de la Norvège, a publié une note d'information décrivant les conséquences durables des explosions d'Hiroshima et de Nagasaki sur la santé des survivants, y compris les milliers de personnes qui sont encore traitées dans des hôpitaux de la Croix-Rouge du Japon.

Les Sociétés nationales ont pris diverses mesures au niveau national pour mettre en œuvre les résolutions du Mouvement. Nombre d'entre elles avaient déjà communiqué au gouvernement et/ou aux membres du Parlement de leur pays l'avis du Mouvement sur les armes nucléaires après l'adoption de la résolution du Conseil des Délégués de 2011, et ont diffusé la résolution, depuis, sur leur site Web ainsi que par d'autres moyens. Certaines Sociétés nationales, notamment celles de l'Allemagne, de l'Australie, de l'Autriche, de l'Irlande, du Japon, de la Malaisie, de la Norvège, de la Nouvelle-Zélande et des Pays-Bas, ont des contacts fréquents avec des membres de leur gouvernement pour discuter de la problématique des armes nucléaires.

Des Sociétés nationales ont également organisé des activités et événements spécifiques. En avril 2014, par exemple, la Croix-Rouge espagnole a co-organisé un atelier sur le DIH, la protection de la population civile et les armes de destruction massive, en particulier les armes nucléaires. La Croix-Rouge irlandaise a aussi organisé un événement ayant trait aux armes nucléaires et au DIH. La Croix-Rouge néerlandaise a coparrainé une pétition publique qui a recueilli 40 000 signatures et obligera le Parlement des Pays-Bas à débattre d'une interdiction des armes nucléaires. La Croix-Rouge du Japon et le Croissant-Rouge de Malaisie ont eux aussi été actifs dans les milieux universitaires et les établissements d'enseignement supérieur.

Les Sociétés de la Croix-Rouge de l'Australie, de la Norvège et de la Nouvelle-Zélande mènent des campagnes publiques sur les armes nucléaires comprenant les éléments suivants : distribution d'affiches, de brochures et de bulletins d'information, sensibilisation des parlementaires, organisation de manifestations publiques, dialogue avec les associations d'étudiants et de jeunes, et éléments faisant intervenir les médias sociaux. À l'instar de la Croix-Rouge du Japon, ces Sociétés nationales ont en outre participé au projet des « grues en papier », inspiré de l'initiative d'une survivante japonaise de la bombe atomique, Sadako, en faveur d'un monde exempt d'armes nucléaires.

Ces actions ont contribué à infléchir le débat mondial sur les armes nucléaires aux niveaux national et international, en mettant davantage l'accent sur les conséquences humanitaires de ces armes et leurs implications en termes de DIH. Elles ont aussi permis de positionner le Mouvement en tant que partie prenante essentielle et référence pour la suite des travaux consacrés à cette problématique. Cependant, les efforts déployés jusqu'ici par le Mouvement sont

CD/15/13

loin de parvenir à la réalisation des objectifs essentiels définis dans son énoncé de position : « veiller à ce que les armes nucléaires ne soient plus jamais utilisées » et œuvrer à la conclusion d'« un accord international juridiquement contraignant pour interdire l'emploi des armes nucléaires et parvenir à leur élimination totale », sur la base des obligations existantes. Il est indispensable de prendre des mesures supplémentaires s'inscrivant dans le cadre du plan d'action quadriennal (2013-2017) adopté par le Conseil des Délégués de 2013.

3. Prochaines étapes

Ces deux dernières années ont vu augmenter considérablement les activités mettant en évidence les conséquences humanitaires des armes nucléaires et les problèmes que posent ces armes au regard du DIH. Ces préoccupations ont eu pour effet de recentrer et de redynamiser le débat relatif au désarmement nucléaire. On comprend beaucoup plus clairement aujourd'hui les conséquences mondiales de toute utilisation d'armes nucléaires, les risques constants associés à leur possession, et le fait qu'il n'existe pas, dans la plupart des pays et au niveau international, de moyens d'intervention humanitaire adéquats en cas d'explosion nucléaire. Une grande majorité des États ont reconnu qu'il fallait faire bien davantage pour prévenir l'utilisation d'armes nucléaires, et notamment s'employer à les interdire et à faire en sorte qu'elles soient éliminées. Le Mouvement a joué un rôle important dans cette prise de conscience.

Le fait que la conférence d'examen du TNP de 2015 ne soit pas parvenue à adopter de recommandations visant à faire avancer la mise en œuvre du traité a été une occasion manquée de progresser sur la voie du désarmement nucléaire. Depuis août 2015, les États réfléchissent aux implications de cet échec et aux prochaines étapes possibles. Les conséquences humanitaires des armes nucléaires et les approches pratiques tendant au désarmement nucléaire seront sûrement des thèmes traités par de nombreux États au cours de la session de 2015 de la Première Commission (Désarmement et sécurité internationale) de l'Assemblée générale des Nations Unies. Bien que, dans le passé, des résolutions demandant la négociation d'une convention sur les armes nucléaires et d'un traité interdisant l'emploi de ces armes aient été adoptées par la Conférence du désarmement mais n'aient pas été suivies d'effet, l'échec de la conférence d'examen du TNP incitera peut-être les États à revoir ces propositions ou à examiner d'autres approches.

Le coût humain des armes nucléaires et leurs implications en termes de DIH resteront probablement des thèmes essentiels de la réflexion des États sur la meilleure façon de prévenir l'utilisation de ces armes et d'avancer sur la voie du désarmement nucléaire. Si l'on ne voit pas encore clairement quelles sont les prochaines étapes envisagées par les États, les activités et les messages du Mouvement restent toujours aussi importants et pertinents, et continueront d'influer aussi bien sur l'idée selon laquelle les armes nucléaires seraient acceptables que sur les mesures que prendront les États dans ce domaine.