



MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES

COMMISSION NATIONALE
POUR L'ÉLIMINATION DES MINES ANTIPERSONNEL

Relevé de conclusions n° 54
Réunion plénière du jeudi 15 octobre 2009

La Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel (CNEMA)
s'est réunie, en formation plénière, le jeudi 15 octobre 2009,
sous la présidence du Président de la Commission, Monsieur Bernard LODIOT.

MEMBRES PRÉSENTS :

Membres :

- M. François **BLUMENTAL**, *CGT*
- M. Patrice **BOUVERET**, *Observatoire des Transferts d'Armements*
- Mme Sylvie **BRIGOT**, *ICBL*
- Ambassadeur Alain **GIRMA**, *Secrétaire général de la CNEMA*
- M. Camille **GOSELIN**, *Handicap International*
- M. Camille **GROUSSELAS**, *Rédacteur DGM (Pôle de consolidation de l'Etat de droit et libertés)*
- M. Guillaume **HABERT**, *MAEE (ASD/DT)*
- Contre-amiral Yves **JOLY**, *ministère de la défense (Division maîtrise et armements)*
- M. Bernard **LODIOT**, *Ambassadeur (e.r.) Président de la CNEMA*
- M. François **ROCHEBLOINE**, *Député de la Loire*

Autres participants :

- CF Erwan **ROCHE**, *ministère de la Défense (Division maîtrise et armements)*
- LCL Rémi **GAUVAIN**, *MAEE (Direction de la Coopération de Sécurité et de Défense)*

CNEMA :

- Mme Pascale **LESPINARD**, *Secrétaire du SG-CNEMA*
- Mlle Cindy **PIOTROWSKI**, *Stagiaire du SG-CNEMA*

ORDRE DU JOUR

- 1- Adoption du relevé de conclusions n° 53
- 2- Convention d'Oslo – armes à sous munitions :
 - état d'avancement du projet de loi d'application nationale
 - échange de vues sur l'avenir de la CNEMA dans la perspective de l'extension de ses compétences aux armes à sous munitions.
- 3- 2^{ème} Conférence d'examen de la Convention d'Ottawa (Carthagène, 29 novembre – 4 décembre 2009) :
 - Compte rendu de la réunion intersessionnelle de Genève (2 – 4 septembre 2009) et préparation de la réunion de Carthagène.
- 4- Décret modificatif de la CNEMA : point de situation (pas de dossier)
- 5- Questions diverses :
 - Subvention au CIDHG (projet Bibliomines)
 - Elaboration du rapport 2009
 - Calendrier des réunions de la CNEMA pour 2009-2010

La réunion est ouverte à 9h40 par le Président de séance.

1- Adoption du relevé de conclusions n° 53

Le relevé de conclusion n°53 concernant la réunion précédente de la CNEMA est adopté sans modification.

2- Convention d'Oslo – armes à sous munitions

Etat d'avancement du projet de loi d'application nationale

Monsieur le Député François ROCHEBLOINE constate que la France a été l'un des premiers Etats signataires à ratifier la convention d'Oslo (on compte à l'heure actuelle 23 dépôts de ratification) ce qui doit être un motif de fierté car les engagements pris ont été tenus. Il indique que le Ministère de la Défense est chargé de l'élaboration du projet de loi d'application nationale.

Le Contre-amiral JOLY précise, s'agissant du calendrier, que le projet de loi porté par la Direction des Affaires Juridiques (DAJ) du Ministère de la défense va entrer, en novembre/décembre, dans la phase de consultation interministérielle et qu'il devrait faire, au mois de février/mars, l'objet d'une présentation au Parlement après passage en Conseil d'Etat.

L'ambassadeur Alain GIRMA demande aux représentants du Ministère de la Défense si le projet de loi comporte des dispositions sur l'extension des compétences de la CNEMA aux sous-munitions.

Le Contre-amiral JOLY estime qu'il appartiendra au Ministère des Affaires Etrangères et Européennes (MAEE) de s'assurer que le projet de loi qui sera intégré dans le code de la Défense dans un esprit de cohérence globale, traite ce point.

Madame Sylvie BRIGOT, au nom d'ICBL, se félicite de la rapidité avec laquelle la France a ratifié la Convention d'Oslo. Elle confirme que la France s'inscrit dans les trente premiers Etats à l'avoir fait.

Monsieur Camille GOSSELIN, au nom d'Handicap International, exprime également sa satisfaction et indique que son organisation restera vigilante sur l'extension des compétences de la CNEMA aux sous munitions.

L'ambassadeur GIRMA estime que les progrès de la mise en œuvre nationale de la convention d'Oslo invitent d'ores et déjà à s'interroger sur la composition d'une CNEMA aux compétences élargies aux ASM : faut-il maintenir la composition actuelle ou la modifier et, si oui, dans quel sens ?

Le Président Bernard LODIOT observe que la composition de la CNEMA devra faire partie intégrante du futur décret d'application de la loi nationale.

3- 2^{ème} Conférence d'examen de la Convention d'Ottawa (Carthagène, 29 novembre – 4 décembre 2009)

L'ambassadeur Alain GIRMA rend compte de la réunion intersessionnelle qui s'est tenue à Genève du 2 au 4 septembre 2009 et dont l'objet principal était la préparation de la conférence de Carthagène. Il s'agissait, en particulier, d'examiner les 4 projets de documents qui seront adoptés à Carthagène (projet de rapport sur la mise en œuvre de la Convention depuis la 1^{ère} conférence d'examen ; projet de plan d'action ; projet de déclaration politique ; projet de décision concernant les réunions futures) .

Au total, ces derniers n'ont pas soulevé de difficulté de fond même s'ils ont fait l'objet d'assez nombreuses propositions d'amendement pas plus, d'ailleurs, que le souhait de la présidence norvégienne de placer la conférence sous le thème de l'assistance aux victimes.

S'agissant du niveau de représentation, seuls l'Espagne, en raison de sa proximité avec les pays d'Amérique latine, et le Cambodge, pays organisateur de la prochaine conférence des Etats parties, ont annoncé la présence d'un ministre. A l'inverse, l'Allemagne et la Grande Bretagne ont, de façon informelle, indiquées qu'elles ne seraient sans doute pas représentées à ce niveau.

Ont également été acté le fait que la 3^{ème} conférence d'examen aurait lieu en 2014 et l'offre du Cambodge d'accueillir en 2011 la 11^{ème} réunion des Etats parties. A noter que l'Allemagne, dans le but de créer des synergies dans la mise en œuvre de la convention d'Ottawa et d'autres instruments de droit humanitaire dont la convention d'Oslo, a souhaité, sans être contredite, que des réunions communes puissent être organisées.

Monsieur le Député François ROCHEBLOINE estime qu'il serait intéressant de connaître le nombre de pays qui ont signé la convention d'Ottawa mais qui ne l'ont pas ratifié afin de faire du lobbying auprès d'eux.

Madame Sylvie BRIGOT indique que la Pologne et les Iles Marshall ont signé en 1997 la Convention d'Ottawa mais ne l'ont toujours pas ratifiée. Les ONG et le CICR font pression sur la Pologne pour qu'elle ratifie rapidement, si possible avant 2012 comme annoncé. Hâter le processus de ratification de la Pologne est un des objectifs de Carthagène. Concernant les Etats non signataires et notamment les Etats-Unis, elle évoque une éventuelle annonce américaine d'un plan d'action pour Ottawa au Sommet de Carthagène. Elle dresse la liste des pays qui ont, à ce stade, annoncé qu'ils seraient représentés à niveau ministériel : Belgique, Botswana, Cambodge, Comores, Espagne, Guinée Bissau, Irak, Kenya, Malawi, Norvège, Tadjikistan, Tanzanie, Ouganda.

Madame BRIGOT confirme par ailleurs que le point essentiel sera l'assistance aux victimes et propose, lors de la Conférence d'examen, une rétrospective des dix ans de la Convention d'Ottawa. Elle observe qu'à Genève, les amendements proposés sont allés dans le sens d'un durcissement du langage à l'égard des Etats- parties qui ne respectent pas leurs obligations : c'est la cas, en matière de destruction des stocks, de la Grèce, de la Turquie, de la Biélorussie et de l'Ukraine et que l'accent a été mis sur la mobilisation des ressources : afin de mettre en œuvre la Convention d'Ottawa mais également la Convention d'Oslo qui repose sur la même logique, la Zambie notamment a proposé de créer un nouveau comité permanent sur la mobilisation des ressources permettant ainsi non seulement de discuter des ressources et de leur emploi mais aussi de générer des ressources nationales plus importantes.

Elle est de l'avis qu'il faut créer des synergies entre les Etats parties aux Conventions d'Ottawa et d'Oslo et au Protocole V de la CCW.

L'ambassadeur GIRMA confirme que plusieurs amendements ont visé le respect des dispositions de l'article 3 de la convention d'Ottawa ; en matière d'assistance et de coopération internationale, il note l'initiative suédoise visant à renforcer la coopération entre les pays donateurs par une référence à la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide ; concernant le projet de déclaration politique, il souligne que la délégation française a soutenu la proposition du CICR d'insérer dans la déclaration politique un appel à l'universalisation de la Convention d'Ottawa.

Monsieur Camille GOSSELIN rappelle l'attachement d'Handicap International à une action forte en faveur de l'universalisation des Conventions d'Ottawa et d'Oslo et son souhait que la CNEMA puisse avoir, dans ce domaine, un mandat de coordination. Il évoque la lettre conjointe qu'Handicap International, ICBL et l'Observatoire des Armements viennent d'adresser à la représentation nationale dans laquelle est soulignée la diminution substantielle des financements bilatéraux français et réitérée la demande de création d'un ligne budgétaire dédiée de 15 millions d'euros par an sur 5 ans. Il souhaite que Carthagène soit l'occasion d'annoncer un plan de financement et déplore le défaut d'interlocuteurs au sein du Ministère des Affaires étrangères et européennes.

Monsieur Patrice BOUVERET explique que le niveau de notre représentation à Carthagène sera un signal, positif ou négatif, adressé à la communauté du déminage humanitaire. Si, comme c'est probable, le ministre des affaires étrangères et européennes ne peut y participer, il serait, pour cette raison, souhaitable que la France y soit représentée par le Secrétaire d'état à la coopération et à la francophonie. Monsieur le député ROCHEBLOINE considère, pour sa part, que la question de la représentation ministérielle, pour importante qu'elle soit, n'est pas fondamentale dans la mesure où la France n'a pas, loin de là, à rougir de son bilan.

Monsieur Camille GOSSELIN étend le problème de la représentation de la France aux autres réunions et conférences et, faisant référence à la prochaine réunion de Berlin sur l'assistance aux victimes, regrette l'absence de représentants français en provenance de Paris sachant que l'Allemagne sera, quant à elle, représentée à haut niveau.

Monsieur l'ambassadeur Alain GIRMA indique que lui-même ne pourra être présent à Berlin puisqu'il sera, au même moment, à Dakar pour le 2^{ème} séminaire des acteurs africains francophones de l'action contre les mines et restes explosifs de guerre. Il pense que l'ambassade de France à Berlin devrait être en mesure d'y dépêcher un représentant comme c'est souvent le cas lorsqu'aucun agent de l'administration centrale n'est disponible.

Madame Sylvie BRIGOT estime que le Sommet de Carthagène sera l'occasion de voir quels sont les pays qui auront tenu les engagements pris en 1997. Elle demande à la France d'annoncer un minimum d'engagement financier.

Monsieur l'ambassadeur Alain GIRMA, faisant référence à la lettre précitée des ONG, estime que, dans l'appréciation de l'action française contre les mines, il faut garder à l'esprit que la France, contrairement à d'autres partenaires européens, a fait le choix politique fondamental de faire transiter une part substantielle de son aide extérieure et, par conséquent, de son aide au déminage humanitaire, par le canal de l'Union européenne. Il rappelle que la France a été pendant longtemps le 1^{er} contributeur du FED avec l'Allemagne avec un peu moins de 25% ; aujourd'hui, il en est encore le 2^{ème} contributeur à hauteur d'environ 20%. Par ce biais, la France apporte une réelle et importante contribution à l'action contre les mines qui ne doit pas être minimisée même si elle est moins visible qu'une contribution bilatérale et s'il est difficile, en l'état actuel de dilution des actions européennes, de rendre compte avec précision de son utilisation.

Le contre-amiral Yves JOLY met l'accent sur la difficulté d'évaluer la part, pourtant réelle, du déminage humanitaire dans les activités militaires. Prenant l'exemple des Opérations de Maintien de la Paix (OMP) des Nations-Unies et, plus particulièrement, de la FINUL au Liban, il constate que les militaires français présents sur le terrain participent de facto à des opérations de déminage qui profitent aux populations locales. Mais, les opérations de déminage humanitaire ne relevant pas de la mission des armées, ces dernières ne sont ni identifiées ni comptabilisées comme telles par le Ministère de la Défense alors même qu'elles participent à l'effort français de lutte contre les mines.

Madame Sylvie BRIGOT estime que le processus européen d'accès aux ressources est tellement compliqué et que l'action contre les mines est si peu prioritaire pour les délégations locales que peu

d'argent européen va, en réalité, au déminage humanitaire et que ce sont, au final, les victimes des mines qui en paient le prix

Monsieur Guillaume HABERT confirme que la France a fait le choix de privilégier l'aide multilatérale et rappelle les contributions françaises au FED et aux Opérations de Maintien de la Paix (OMP). Il émet le souhait que le bilan qu'établira le prochain rapport de la CNEMA sur l'action de la France contre les mines soit davantage en cohérence avec ce choix et évalue mieux ce qui est dépensé à travers les canaux multilatéraux. Il espère que la ratification de la Convention d'Oslo aura un effet d'entraînement pour créer des synergies notamment en matière d'assistance aux victimes entre les Conventions d'Ottawa et d'Oslo.

Monsieur Camille GROUSSELAS fait état des contraintes budgétaires fortes qui pèsent sur le MAEE et qui l'obligent à se montrer très sélectif dans le choix de ses priorités : il donne l'exemple de l'Afghanistan. Monsieur le député François ROCHEBLOINE remarque que, compte-tenu de ce qui précède, la comparaison des seuls montants directs (14^{ième} place européenne) n'est pas très pertinente. Monsieur Guillaume HABERT observe que si 1% seulement de la contribution annuelle française aux Opérations de Maintien de la Paix (OMP), qui est de 400 millions d'euros, était consacrée au déminage humanitaire, la contribution française à l'action contre les mines par ce canal serait de 4 millions d'euros ce qui est loin d'être négligeable : c'est donc un fait qu'il faut mieux prendre en compte.

Monsieur Guillaume HABERT explique que, pour ce qui est de l'Union européenne, il existe, sur notre sujet, un partage des rôles entre le 1^{er} et le 2^{ème} pilier qui ne permet pas de connaître celui de chacun. Il pense que le traité de Lisbonne devrait à cet égard simplifier et donc clarifier les choses. Il fait part de l'intention du MAEE de saisir le groupe de travail sur le désarmement à Bruxelles d'une demande visant à obtenir de la Commission européenne un point aussi précis que possible sur l'action contre les mines, sur l'assistance aux victimes et sur les restes explosifs de guerre (REG).

Madame Sylvie BRIGOT remarque que, dans ce contexte, l'intervention de l'ambassadeur GIRMA sur la mobilisation des ressources lors de la prochaine réunion de Dakar risque d'être difficile.

Monsieur l'ambassadeur Alain GIRMA explique que le flou sur le partage des compétences au sein de l'Union européenne et la dilution de ses actions entre divers projets n'empêchent pas les victimes de mobiliser sur ce thème, le cas échéant avec notre concours, les délégations locales de la commission européenne.

4- Décret modificatif de la CNEMA : point de situation

L'ambassadeur Alain GIRMA rappelle qu'en janvier 2009, il avait été décidé de relancer la procédure de modification du décret constitutif de la CNEMA afin de concrétiser la décision de rattacher cette dernière au Ministère des Affaires Etrangères et Européennes (MAEE) et, par voie de conséquence, de régulariser la situation de ses membres. Renseignement pris auprès du service des affaires juridiques internes du MAEE, il apparaît que les nouvelles dispositions concernant la CNEMA sont à intégrer au code de la défense qui doit être à cette occasion ré-écrit. Cette opération étant longue et compliquée, les juristes estiment préférable de surseoir à la procédure en cours et de tout faire en même temps – rattachement au MAEE et extension des compétences aux armes à sous-munitions- dans le décret qui sera pris en application de la future loi sur les sous- munitions.

Monsieur François BLUMENTAL s'inquiétant de savoir de quel ministère dépendra la CNEMA dans l'avenir, il lui est confirmé qu'il restera rattaché au MAEE.

5- Questions diverses

Subvention au CIDHG

Monsieur l'ambassadeur Alain GIRMA annonce que, conformément à la décision prise lors de la précédente réunion plénière, le secrétariat général de la CNEMA a effectivement accordé une

subvention de 35 000 euros au CIDHG pour le projet Bibliomines et que, de son côté, l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF) devrait lui verser 55 000 euros sur un reliquat de crédits d'origine française. L'ambassadeur note que la France manifeste ainsi clairement son soutien au CIDHG pour la réalisation de ses projets francophones et espère qu'elles auront l'effet d'entraînement escompté sur les contributeurs suisses.

Elaboration du rapport 2009

Monsieur l'ambassadeur Alain GIRMA souhaite que le rapport 2009 soit plus court, plus lisible et diffusé rapidement début 2010 dans le but de rattraper le retard accumulé. C'est pourquoi il appelle les membres de la CNEMA à lui faire parvenir des contributions aussi synthétiques que possible pour la mi-décembre dernier délai

Monsieur le Député François ROCHEBLOINE abonde dans le même sens, trouvant lui aussi le rapport 2007-2008 trop long, trop touffu et anormalement tardif.

Monsieur Guillaume HABERT soumet l'idée intéressante de mettre certains documents en ligne sur le site internet de la CNEMA ce qui permettrait ainsi d'alléger le rapport.

Intervention du lieutenant colonel Rémi GAUVAIN (MAEE/DCSD) sur le Centre de Perfectionnement aux Actions- post-confliktuelles de Déminage et de Dépollution (CPADD) de Ouidah au Bénin

Le lieutenant colonel Rémi GAUVAIN annonce une contribution japonaise au CPADD de 2 millions de dollars sur trois ans dans le but de doubler les capacités d'accueil à environ 50 personnes et de financer des formations pour les opérateurs civils et d'ONG, ainsi que la mise à disposition par le Brésil de deux officiers pour dispenser des cours en portugais permettant ainsi une ouverture vers l'Angola, le Mozambique et la Guinée Bissau. Il ajoute que l'internationalisation du centre, qui aboutit à un élargissement de l'offre de formation, est un vrai succès pour la coopération française dont les financements ont eu un important effet- levier mais qu'elle aura pour conséquence une diminution relative de la participation financière française au CPADD à partir de 2010.

Monsieur l'Ambassadeur GIRMA observe que, s'il convient de se réjouir que la coopération française ait effectivement atteint son objectif à savoir démultiplier l'impact de ses interventions, il faut être conscient que ce succès aura pour effet de diminuer optiquement le montant de l'aide bilatérale française au déminage humanitaire.

Calendrier des réunions de la CNEMA pour 2009-2010

La prochaine réunion de la CNEMA est prévue au jeudi 14 janvier 2010.

Le Président clôt la réunion

La séance est levée à 11h30.

**La prochaine réunion plénière de la CNEMA
aura lieu le jeudi 14 janvier 2010.**