

VERS L'INTERDICTION DES ARMES NUCLÉAIRES ? AUTOUR DE L'ATTRIBUTION DU PRIX NOBEL DE LA PAIX À L'ONG ANTINUCLÉAIRE ICAN

Tiphaine DE CHAMPCHESNEL

Chercheur Dissuasion et désarmement nucléaires

RÉSUMÉ

L'idée que l'emploi d'armes nucléaires engendrerait des conséquences catastrophiques reste un fondement de leur effet dissuasif. L'horreur vécue par les victimes des bombardements d'Hiroshima et de Nagasaki en a été une preuve tangible. En 2017, l'ONG antinucléaire ICAN (*International Campaign to Abolish Nuclear Weapons*) qui a exploité cette thématique, a vu son action récompensée par le prix Nobel de la paix, quelques mois après l'adoption d'un traité sur l'interdiction des armes nucléaires (TIAN). Pourtant, les bénéfices concrets de ce traité pour la paix et la sécurité internationales sont beaucoup moins évidents que les risques qu'il présente de bloquer toute avancée en matière de désarmement nucléaire.

SOMMAIRE

Introduction	2
Le prix Nobel et la cause de l'abolition	2
La genèse fragmentée d'un traité atypique	3
<i>Un terrain propice et une conjoncture favorable</i>	3
<i>La campagne dite humanitaire (D'Oslo à Oslo)</i>	5
<i>Une négociation accélérée sous l'égide de l'ONU</i>	6
Le TIAN et le désarmement nucléaire.....	7
<i>Un traité inconsistant, sans perspective de mise en œuvre</i>	7
<i>La formation d'une norme en question</i>	9
<i>Des risques pour l'architecture de sécurité</i>	10
Conclusion : limiter les dommages	12

INTRODUCTION

En 2017, le prix Nobel de la paix¹ a été attribué à l'organisation ICAN (*International Campaign to Abolish Nuclear Weapons*) pour son action en faveur de la négociation et de la conclusion du traité sur l'interdiction des armes nucléaires (TIAN), adopté le 7 juillet 2017 et ouvert à la signature depuis le 20 septembre 2017. Le comité Nobel a régulièrement mis en valeur le thème du désarmement nucléaire et plus précisément la cause de l'abolition. Le choix d'ICAN représente évidemment un soutien à peine implicite au TIAN dont l'histoire fragmentée, reflétée dans le contenu même du traité, ne laisse pas présager une destinée aussi importante et surtout positive que souhaitée par ses promoteurs. Le traité, adopté sous l'égide de l'ONU par un nombre important d'États, rencontre l'opposition des États visés par l'interdiction. Cette « fausse bonne idée »² contraste avec l'aura d'autorité et de respectabilité du prix Nobel de la paix.

Cette note de recherche propose de revenir sur l'histoire de ce traité avant d'examiner ses conséquences possibles dans le domaine du désarmement nucléaire.

LE PRIX NOBEL ET LA CAUSE DE L'ABOLITION

Une nouvelle fois, le prix Nobel de la paix a mis en exergue une initiative portée par une organisation non gouvernementale (ONG) sur le thème de l'élimination des armes nucléaires. En effet, déjà en 1985, l'Association internationale des médecins pour la prévention de la guerre nucléaire (IPPNW)³ avait été récompensée pour le « service rendu à l'humanité » par la diffusion d'informations sur les conséquences catastrophiques d'une guerre nucléaire et, en 1995, l'ONG Pugwash⁴ et Jozef Rotblat avaient vu reconnus « leurs efforts pour réduire le rôle des armes nucléaires en politique internationale et, à long terme, les éliminer ». Toujours sur le thème de l'abolition, le comité Nobel avait offert, en 2009, une puissante caisse de résonance au discours de Prague du Président Obama au cours duquel il avait fait part de sa vision d'un « monde sans armes nucléaires »⁵. Si les effets de l'attribution du prix Nobel de la paix aux ONG abolitionnistes sont difficilement mesurables (et encore moins susceptibles d'être anticipés), ils sont incontestables, et le crédit conféré par cette distinction est durable. D'ailleurs, ICAN, lancée en 2007 par l'ONG IPPNW, n'aurait peut-être pas vu le jour si cette dernière n'avait pas reçu le prix Nobel en 1985.

Plus largement, le comité Nobel⁶ s'est régulièrement intéressé au désarmement et à la non-prolifération nucléaire⁷. Outre les lauréats déjà cités, ont ainsi été récompensés : en 1962, Linus Carl Pauling, chimiste et physicien américain pour son engagement contre les essais d'armes nucléaires ; en 1974, le Premier ministre japonais Eisaku Sato pour sa renonciation à l'option nucléaire pour le Japon (référence aux « trois principes » de 1967 et adhésion au traité sur la non-prolifération des armes nucléaires) ; en 1975, le physicien Andreï Sakharov notamment pour son engagement pour le désarmement ; en 1982, les diplomates Alva Myrdal et Alfonso Garcia Robles également pour leur « rôle central » dans les négociations de désarmement à l'ONU (le second en particulier pour le traité de Tlatelolco qui a instauré

1. ICAN a été sélectionnée pour avoir « œuvré pour attirer l'attention sur les conséquences humanitaires catastrophiques de tout emploi de l'arme nucléaire et pour ses efforts novateurs pour parvenir à une interdiction de ces armes fondée sur un traité » selon les mots de la présidente du comité Nobel, Mme Reiss-Andersen lors de [l'annonce le 6 octobre 2017 à Oslo](#).
2. Jean-Baptiste Jeangène Vilmer, « Le traité sur l'interdiction des armes nucléaires : une fausse bonne idée », communication lors de la journée d'étude du centre Thucydide sur la France et l'arme nucléaire au XXI^e siècle, 29 septembre 2017.
3. L'ONG IPPNW (*International Physicians for the Prevention of Nuclear War*) fondée en 1980, par plusieurs médecins américains et soviétiques, revendique 200 000 membres après la Guerre froide et son influence pour l'interdiction des essais nucléaires atmosphériques et souterrains. L'IPPNW se définit comme la principale organisation de médecins dans la campagne de la société civile pour un traité destiné à interdire et délégitimer les armes nucléaires, et conduire à leur élimination totale.
4. Pugwash a été créée en 1957 par Jozef Rotblat (physicien polonais impliqué dans le projet Manhattan, 1908-2005) et le philosophe Bertrand Russell (1872-1970) suite à la publication du manifeste Russell-Einstein le 9 juillet 1955 qui attirait l'attention sur les dangers liés aux armes nucléaires en raison de l'accroissement de leur puissance et de la possibilité de voir un conflit conduire à l'extinction de l'humanité.
5. Barack Obama, [discours sur les armes nucléaires](#), Prague, République tchèque, 5 avril 2009.
6. Le comité Nobel qui attribue le prix Nobel de la paix chaque année est composé de cinq membres nommés par le parlement norvégien. En 2017, il est composé de Berit Reiss-Andersen, Henrik Syse, Inger-Marie Ytterhorn, Thorbjørn Jagland, Tone Jørstad.
7. Cet aperçu de l'intérêt du comité Nobel pour le désarmement nucléaire ne rend pas entièrement compte de la relation entre le prix Nobel et le désarmement nucléaire, en particulier sous l'angle des propositions soumises au comité Nobel. On notera par exemple que l'un des promoteurs du TIAN, Alyn Ware (notamment coordinateur de l'ONG antinucléaire des Parlementaires pour la non-prolifération et le désarmement nucléaire) avait proposé la nomination du président du Kazakhstan, N. Nazarbaïev pour le prix Nobel de la paix 2017 pour « ses efforts inouïs pour l'abolition nucléaire » (voir le [site internet de l'Ambassade du Kazakhstan à Washington](#)).

la première zone exempte d'armes nucléaires, en Amérique latine) ; en 2005, l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) et M. El Baradei son directeur de l'époque « pour leurs efforts pour empêcher l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins militaires ».

Le prix Nobel a également récompensé la lutte contre la prolifération chimique (en 2013, prix reçu par l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques⁸) et le désarmement conventionnel (en 1997, à travers l'*International Campaign to ban landmines* et Jody Williams qui a porté la campagne de la société civile). Dans ces deux cas en particulier, et de manière plus générale s'agissant de lutte contre la prolifération (cas de l'AIEA), le prix Nobel a mis en lumière une action concrète, un résultat tangible.

S'agissant du désarmement nucléaire, c'est d'abord une cause que semble ainsi soutenir le comité Nobel dont les choix reflètent au moins une profonde aversion pour les armes nucléaires ainsi que la croyance en l'existence d'un lien de cause à effet entre le désarmement nucléaire et l'accroissement de la sécurité internationale (lien dont l'automatisme est en réalité discuté). Indirectement, à travers ICAN, le prix Nobel de la paix apporte son crédit au tout récent traité sur l'interdiction des armes nucléaires (TIAN)⁹ qui présente la particularité d'avoir été adopté sans les principaux intéressés. Les États qui possèdent des armes nucléaires et ceux dont la sécurité repose *in fine* sur celles-ci (États au sein d'alliances de sécurité à dimension nucléaire, États sous « parapluie nucléaire ») ont en effet refusé de participer aux négociations¹⁰. Depuis la conclusion du TIAN, ils continuent d'exprimer leur rejet de celui-ci¹¹ et refuseront, en toute logique, d'adhérer au TIAN. Les États concernés ne verront donc aucune interdiction leur être ainsi imposée. Le caractère inédit de cet objet juridique qui figure désormais parmi les traités de la « collection » des Nations unies¹² incite à en retracer la chronologie.

LA GENÈSE FRAGMENTÉE D'UN TRAITÉ ATYPIQUE

L'histoire du TIAN frappe par son caractère hétérogène. Elle est associée, d'une part, aux tensions qui traversent le processus d'examen du TNP¹³ sur le thème du désarmement nucléaire depuis des décennies et, d'autre part, à la très récente campagne dite « humanitaire » qui a progressivement tissé une toile aussi dense qu'étendue et posé des ancrs solides dans les enceintes onusiennes, où se sont finalement déroulées les négociations proprement dites du traité.

Un terrain propice et une conjoncture favorable

Le processus d'examen du TNP, au fil des années, a notamment confirmé l'insatisfaction croissante d'un grand nombre d'États non dotés par rapport au maintien de deux catégories d'États avec des droits et des obligations différentes¹⁴. Ce processus d'examen a subi une dérive telle que le désarmement nucléaire en est devenu l'objet primordial¹⁵. Plusieurs facteurs ont conduit à cette situation : des interprétations divergentes sur le degré et la nature de l'obli-

8. Le prix Nobel de la paix a été décerné à l'OIAC quelques jours après l'adoption, par le Conseil de sécurité des Nations unies, de la résolution 2118 qui condamne l'emploi d'armes chimiques en Syrie et décide du démantèlement de l'arsenal chimique syrien.

9. En anglais : Treaty on the prohibition of nuclear weapons (TPNW).

10. À l'exception des Pays-Bas dont le gouvernement, sous pression du parlement, a décidé de participer aux négociations du traité. Le Japon a refusé de participer aux négociations, refus qu'il a annoncé au sein de la conférence de négociation, le 27 mars 2017, en explicitant cette décision et en réitérant son engagement sur le thème du désarmement nucléaire ([discours disponible sur le site internet de la conférence](#)).

11. Cf. *infra*.

12. [Traité sur l'interdiction des armes nucléaires](#), Collection des traités des Nations unies, 7 juillet 2017.

13. Le processus d'examen du TNP repose sur des conférences d'examen qui se tiennent tous les cinq ans et sont précédées de comités préparatoires annuels (Prepcom). Ce processus, parfois nommé à tort processus de « révision », n'a pas vocation à réviser le TNP, mais à examiner la mise en œuvre de ses dispositions.

14. En ce sens, le TIAN est certainement le reflet d'une volonté, pour certains d'entre eux, d'opérer une révolution dans l'ordre nucléaire fondé par le TNP, mais également plus généralement dans un système multilatéral perçu comme inégalitaire.

15. L'objet principal du TNP est, comme son nom l'indique, la non-prolifération des armes nucléaires. Cependant, compte tenu d'autres dispositions opérationnelles du traité, le TNP est dit fondé sur trois piliers : la non-prolifération, les usages pacifiques de l'énergie nucléaire et le désarmement.

gation de désarmement incombant aux États dotés d'armes nucléaires¹⁶, la pression croissante des États non dotés sur le thème du désarmement nucléaire au motif que celui-ci ne progressait pas suffisamment rapidement, l'intérêt de certains États non dotés à voir l'attention se concentrer sur le pilier désarmement plutôt que sur celui de la non-prolifération, la volonté de certains États dotés d'apaiser la frustration des États non dotés conduisant finalement à exacerber les attentes, etc.¹⁷ Le terrain était donc propice à l'engagement d'une initiative telle que celle qui a conduit à l'adoption du TIAN, en particulier après le discours de Prague du Président Obama sur le thème des armes nucléaires (avril 2009). Malgré un engagement renouvelé des États-Unis pour la dissuasion nucléaire et un certain réalisme marqué à travers l'affirmation – en creux – que les États-Unis seraient les derniers à éliminer leurs armes nucléaires, c'est bien la vision d'un « monde sans armes nucléaires » qui a influencé par la suite les travaux du processus d'examen du TNP, jusqu'à la conférence d'examen du TNP de 2010. Si l'ouverture américaine sur la question du désarmement nucléaire a incontestablement favorisé une atmosphère de nature à permettre aux États de s'accorder sur un document final¹⁸, elle a aussi et surtout été le signal, en particulier pour les ONG, de l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité exceptionnelle pour faire progresser leur cause. Plus concrètement, l'insertion, dans les conclusions du document final de 2010, d'un paragraphe établissant un lien entre l'emploi de l'arme nucléaire et de possibles conséquences humanitaires¹⁹ a constitué un redoutable point d'appui pour la « campagne humanitaire » portée notamment par ICAN.

En parallèle, l'espace réservé aux ONG en marge des réunions officielles du processus d'examen du TNP et au sein de celui-ci (une séance leur est consacrée spécifiquement lors de chaque comité préparatoire et chaque conférence d'examen), a également constitué une accroche ferme à l'action d'ICAN et de la campagne « humanitaire ». Cette dernière a pris place dans un domaine foisonnant d'initiatives et d'organisations, dont un grand nombre s'était rassemblé au sein du réseau Abolition 2000²⁰, créé en 1995 dans le but de conduire à l'adoption d'une convention d'interdiction et d'élimination des armes nucléaires. Ces ONG, très actives, ont appris au fil des années à travailler avec les délégations qui leur étaient favorables et/ou celles dont les objectifs convergeaient avec les leurs.

La destinée du modèle de convention relative aux armes nucléaires, développée notamment par l'ONG de juristes IALANA (*International Association of Lawyers Against Nuclear Arms*) en association avec l'IPPNW, témoigne de la capacité et des ressources de ces ONG. Ce modèle de convention a été présenté par le Costa Rica à l'ONU via le Secrétaire général en 1997²¹. Puis, un modèle révisé a été soumis à l'Assemblée générale par le Costa Rica et la Malaisie en 2007. Le TIAN est tout à fait distinct de ce modèle de convention qui intègre un plan d'élimination des armes nucléaires détaillant différentes étapes ainsi qu'un processus de vérification, mais la filiation est indéniable. Tout le travail des ONG autour de ce modèle de convention en marge des enceintes officielles et à l'ONU, a préparé le terrain pour le TIAN. En parallèle, la reconnaissance du rôle des ONG dans le domaine du désarmement conventionnel avec en particulier les processus d'Ottawa (convention sur l'interdiction des mines antipersonnel en 1997) et d'Oslo (convention sur les armes à sous-munitions en 2008) a certainement conforté les ONG actives dans le domaine nucléaire dans l'idée de lancer un processus similaire. Les armes visées par les conventions d'Ottawa et d'Oslo d'une part et, d'autre part, les armes nucléaires sont non seulement de nature très différente mais surtout assument des fonctions incomparables. Le caractère stratégique et politique des armes nucléaires les distingue incontestablement des mines antipersonnel et des armes à sous-munitions²². Les ONG ont ignoré cet obstacle à l'effectivité de leur action pour promouvoir, avec le soutien de plusieurs États²³, une campagne internationale sur le thème des conséquences humanitaires de l'arme nucléaire.

16. La CIJ, dans son avis de 1996 sur la licéité des armes nucléaires, a établi qu'il existait pour les États dotés une obligation de poursuivre et de mener à terme des négociations conduisant au désarmement nucléaire.

17. Et peut-être également l'idée que la non-prolifération ne se jouait plus dans le cadre du TNP, mais plutôt, s'agissant des enceintes internationales, à l'AIEA et au Conseil de sécurité.

18. L'adoption d'un document final substantiel (et non seulement de procédure) par consensus est, pour la plupart des participants (États et ONG), le critère d'évaluation de la réussite ou de l'échec de la conférence d'examen.

19. « La Conférence se dit vivement préoccupée par les conséquences catastrophiques sur le plan humanitaire qu'aurait l'emploi d'armes nucléaires et réaffirme la nécessité pour tous les États de respecter en tout temps le droit international applicable, y compris le droit international humanitaire » (I, A, v).

20. Abolition 2000 revendique 2000 organisations membres, représentant 90 pays.

21. [Letter dated 31 October 1997 from the Chargé d'affaires a.i. of the Permanent Mission of Costa Rica to the United Nations addressed to the Secretary-General](#), A/C.1/52/7, 17 novembre 1997.

22. Comme le souligne Jean-Baptiste Jeangène Vilmer, dans une [tribune](#) publiée dans la presse au lendemain de l'attribution du prix Nobel à ICAN, la politique de sécurité et de défense d'aucun pays n'a jamais reposé sur les mines antipersonnel.

23. Un observateur de longue date des enceintes de désarmement remarque en particulier l'implication financière de la Norvège, de la Suisse et de l'Autriche. Voir William C. Potter, « Disarmament diplomacy and the Nuclear Ban Treaty », *Survival*, 59:4, 2017, p. 75-108.

La campagne dite humanitaire (D'Oslo à Oslo)

La contestation morale de l'arme nucléaire est « aussi ancienne » que l'arme elle-même²⁴. À ce titre, le TIAN fait effectivement partie de cette histoire. Le socle de la campagne dite « humanitaire » est bien celui de l'attribution à l'arme nucléaire d'un caractère non seulement dangereux mais immoral, voire d'une négation de l'humanité en puissance.

La campagne prend également place dans la chronologie encore récente des tentatives de remise en cause juridique de l'arme et de la dissuasion nucléaires. On notera à ce titre que l'IPPNW avait initié en 1992 le *World court project*²⁵ en coopération avec les ONG *International Peace Bureau* et *IALANA*. Quatre ans plus tard, la cour internationale de justice (CIJ) avait rendu un avis consultatif sur la licéité de l'arme nucléaire²⁶. D'ailleurs, la requête contentieuse introduite devant la CIJ par les îles Marshall le 24 avril 2014 s'inscrit pleinement dans la campagne humanitaire²⁷.

La première manifestation majeure de la campagne humanitaire sur l'agenda international est la conférence d'Oslo de mars 2013 sur les conséquences humanitaires de l'arme nucléaire. Le programme de celle-ci²⁸ semble refléter une véritable préoccupation par rapport aux conséquences concrètes, sanitaires, sociales, environnementales, liées aux armes nucléaires ainsi qu'aux réponses à prévoir. En ce sens, les discussions ne paraissent pas destinées à prendre une quelconque tournure politique. Les cinq États dotés refusent d'y participer mais l'Inde et le Pakistan y sont représentés. La conférence conclut à l'impossibilité de remédier aux conséquences d'une éventuelle explosion nucléaire tandis qu'elle insiste également sur la dimension mondiale des effets d'une telle explosion.

En définitive, si la conférence d'Oslo pose déjà le fondement d'une interdiction en fournissant des motifs pour celle-ci, elle n'en fait pas une conclusion majeure des discussions, contrairement à la conférence suivante, organisée par le Mexique en février 2014. À cet égard, la conférence de Nayarit constitue, comme le déclare le président de la conférence dans son rapport final²⁹, le point de non-retour. Il s'agit d'un tournant, dans la mesure où l'objectif d'une interdiction des armes nucléaires qui pourrait conduire à leur élimination n'est plus implicite mais ouvertement assumé. Pourtant, si tel est l'objectif énoncé dans le rapport du président de la conférence, il n'est peut-être pas celui de la majorité des participants à la conférence. À en croire le compte-rendu posté sur le site de l'ONG *Reaching Critical Will*³⁰, l'interdiction des armes nucléaires constitue le moyen de progresser pour « au moins vingt gouvernements participants » — seulement 20 sur 127 participants en réalité.

À Nayarit, l'Autriche propose d'organiser la conférence suivante. La perspective de cette troisième conférence confirme que ces réunions s'inscrivent véritablement dans un processus. En décembre 2014, à Vienne, une étape supplémentaire est franchie lorsque devant les cent cinquante-huit gouvernements présents³¹, le ministre des Affaires étrangères autrichien, S. Kurz, extrapolant largement les conclusions de la conférence, lance un appel à combler le « vide juridique pour l'interdiction et l'élimination des armes nucléaires ». Cet engagement autrichien (*Austrian pledge*) à coopérer avec les acteurs pertinents dans « leurs efforts pour stigmatiser, interdire et éliminer les armes nucléaires compte tenu de leurs conséquences humanitaires inacceptables et des risques associés » a ensuite été repris dans un « engagement humanitaire » (*humanitarian pledge*) soutenu par cent-sept États au moment de la conférence d'examen du TNP de 2015.

24. Pour une histoire synthétique de cette contestation, voir Nicolas Roche, *Pourquoi la dissuasion*, PUF, 2017, p. 490-494.

25. Le *World Court Project* est une campagne internationale qui visait à obtenir une saisine de la CIJ sur la question de la licéité des armes nucléaires.

26. Sur ce point, voir par exemple : Marc Perrin de Brichambaut, les avis consultatifs rendus par la CIJ le 8 juillet 1996 sur la *licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un État dans un conflit armé (O.M.S.) et sur la licéité de la menace et de l'emploi d'armes nucléaires (A.G.N.U.)*, *Annuaire français de droit international*, 421-996. p. 315-336. Comme le souligne l'auteur, il est difficile de savoir à qui revient l'idée de demander un avis à la CIJ. L'ONG IALANA a été particulièrement active dans cette perspective.

27. [Requête contentieuse déposée simultanément contre les cinq États dotés, ainsi que la Corée du Nord, l'Inde, Israël et le Pakistan](#). Accusation portée par les îles Marshall contre ces pays de ne pas s'acquitter de leurs obligations relatives à la cessation de la course aux armes nucléaires à une date rapprochée et au désarmement nucléaire.

28. [Conférence: Humanitarian Impact of Nuclear weapons](#). Nota bene : en amont de la conférence ouverte aux États (lors de laquelle des ONG font cependant des présentations), ICAN a organisé un forum pour la société civile.

29. Juan Manuel Gómez Robledo, Vice Minister for Multilateral Affairs and Human Rights, Mexico, [Second Conference on the Humanitarian Impact of Nuclear Weapons, Chair's Summary](#), *Reaching Critical Will*, 14 février 2014.

30. [Report from the Nayarit Conference](#).

31. Tandis que les États du P3 étaient restés unis jusqu'alors dans leur refus de participer aux conférences humanitaires, les États-Unis et le Royaume-Uni ont pris la décision d'être représentés à la conférence de Vienne. Sur les efforts des organisateurs pour convaincre les États-Unis et le Royaume-Uni notamment de participer à la conférence, voir William C. Potter, *op. cit.* p. 82.

En parallèle de ces conférences, la campagne trouve le moyen de poser des jalons dans l'enceinte la plus favorable à la promotion de ce sujet³² : la première commission de l'Assemblée générale des Nations unies – commission consacrée aux questions de sécurité et de désarmement qui enregistre chaque année le dépôt de nombreuses résolutions consacrées au désarmement nucléaire – et celui du processus d'examen du TNP. Ainsi, la Suisse soumet au comité préparatoire du TNP (Prepcom) en 2012 une déclaration sur la dimension humanitaire du désarmement nucléaire soutenue par 16 États. Cette déclaration également présentée, quelques mois plus tard, lors de la première commission de l'Assemblée générale, rallie alors 35 gouvernements, puis 80 lors du Prepcom de 2013 et 125 lors de la première commission de 2013, malgré la présentation, en parallèle, d'une déclaration sur le même thème mais plus modérée et portée par un groupe plus restreint d'États emmenés par l'Australie³³. Lors de la première commission de 2014, 155 États soutiennent cette déclaration « humanitaire ». Ces initiatives ont contribué à fabriquer une assise pour la préparation et pour le lancement de négociations sous l'égide des Nations unies.

Une négociation accélérée sous l'égide de l'ONU³⁴

L'origine de l'insertion de ces négociations dans la machinerie onusienne du désarmement peut certainement être retracée jusqu'à la toute première résolution adoptée par l'Assemblée générale le 24 janvier 1946, portant création d'une commission chargée d'étudier les problèmes soulevés par la découverte de l'énergie atomique. Cette commission devait notamment faire des « propositions déterminées » afin « d'éliminer, des armements nationaux, les armements atomiques et toutes autres armes importantes permettant des destructions massives »³⁵. Cependant, cette histoire est celle, plus générale, du contrôle de la finalité des technologies nucléaires duales (c'est-à-dire utilisables à des fins civiles ou militaires). Cette histoire est plus particulièrement celle du traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP), davantage que celle du TIAN.

L'histoire des négociations du TIAN à l'ONU est finalement très récente. La première commission de l'Assemblée générale en a été le principal théâtre avec une première résolution adoptée en octobre 2012 pour la constitution d'un groupe de travail dit « à composition limitée » (un OEWG, pour *open-ended working group*) afin de développer des propositions pour « faire avancer les négociations multilatérales sur le désarmement nucléaire » « aux fins de l'avènement définitif d'un monde sans armes nucléaires »³⁶. Cette résolution, dont les principaux sponsors étaient l'Autriche, le Mexique et la Norvège, a été adoptée sans le soutien des États dotés et possesseurs de l'arme nucléaire (opposition des États-Unis, de la France, du Royaume-Uni et de la Russie ; abstention de la Chine, de l'Inde, d'Israël et du Pakistan) qui n'ont pas participé aux travaux. Le rapport final du groupe évoque la possibilité d'adopter « un traité portant interdiction des armes nucléaires »³⁷. En ce sens, cet OEWG constitue l'un des fondements de l'histoire du TIAN.

Le second OEWG³⁸, convoqué à la suite de l'adoption par l'Assemblée générale d'une autre résolution sur le même thème en 2015³⁹, est un autre événement majeur de cette chronologie car il a conduit à fixer, à l'arrachée, une échéance pour le lancement de négociations d'un tel traité. À l'issue des travaux, sans pouvoir dégager de large majorité, par 68

32. La première commission de l'Assemblée générale est plus favorable que la conférence du désarmement (CD) par exemple parce que tous les États sont représentés dans cette enceinte (contrairement à la CD qui comprend 65 membres). Surtout, les règles de l'Assemblée générale sont plus souples pour l'adoption des textes (majorité tandis que la CD fonctionne avec la règle du consensus). Enfin, le thème de l'abolition des armes nucléaires revient régulièrement dans les résolutions présentées dans cette enceinte.

33. Les États soutenant cette déclaration sont essentiellement des États sous parapluie nucléaire, faisant partie de l'OTAN et/ou de l'Union européenne : Allemagne, Belgique, Canada, Espagne, Finlande, Italie, Japon, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Slovaquie et Turquie.

34. Cette note de recherche ne rend pas compte du rôle actif joué depuis plusieurs années par différents organes de l'ONU dans la promotion de l'abolition nucléaire et son inscription à l'agenda international. Ce constat demanderait d'être étayé de manière méthodique, au-delà de quelques observations de l'évolution des messages passés sur ce sujet par de hauts responsables, de la présentation orientée de thématiques dans des documents présentés par le site de l'ONU, etc.

35. Résolution 1 (I), para. 5c, Assemblée générale des Nations unies, 24 janvier 1946.

36. [Résolution adoptée par l'Assemblée générale le 3 décembre 2012, « Faire avancer les négociations multilatérales sur le désarmement nucléaire »](#), A/RES/67/56, 4 janvier 2013.

37. [Rapport final du Groupe de travail à composition non limitée chargé d'élaborer des propositions visant à faire avancer les négociations multilatérales sur le désarmement nucléaire, aux fins de l'avènement définitif d'un monde sans armes nucléaires](#), A/68/514, 9 octobre 2013.

38. Il s'est réuni trois fois (en février, mai et août 2016). Aucun État possesseur d'armes nucléaires n'y a participé.

39. [Résolution adoptée par l'Assemblée générale le 7 décembre 2015, « Faire avancer les négociations multilatérales sur le désarmement nucléaire »](#), A/RES/70/33, 7 décembre 2015.

voix pour, 22 contre⁴⁰ et 13 abstentions, l’OEWG approuve un rapport dont l’une des conclusions est la nécessité de faire convoquer, en 2017, par l’Assemblée générale une conférence destinée à « négocier un instrument juridiquement contraignant interdisant l’arme nucléaire de manière à aboutir à leur totale élimination »⁴¹. La manière dont est rédigé le rapport rend compte de l’existence d’une fracture au regard de cette conclusion⁴². Malgré l’absence de consensus et en dehors de ces divisions, l’échéance de 2017 est alors fixée.

Quelques mois plus tard, lors de l’Assemblée générale, la décision d’organiser cette conférence est prise avec l’adoption, par 123 voix pour, 38 voix contre et 16 abstentions, de la résolution 71/258 (23 décembre 2016) intitulée « Faire avancer les négociations multilatérales sur le désarmement nucléaire ». La « conférence des Nations-Unies pour la négociation d’un instrument juridiquement contraignant visant à interdire les armes nucléaires en vue de leur élimination complète » s’est déroulée en deux sessions du 27 au 31 mars 2017 puis du 15 juin au 7 juillet 2017 sous la présidence du Costa Rica. Si les négociations ont rassemblé la grande majorité des États du monde, elles n’ont compté la participation d’aucun État doté ou possesseur d’armes nucléaires. Par ailleurs, parmi les États membres de l’Union européenne, 22 n’ont pas participé à la Conférence⁴³. Les Pays-Bas, seul membre de l’OTAN à y avoir participé, se sont en définitive particulièrement exposés, en étant également le seul État à voter contre le traité⁴⁴. Le traité a donc été adopté, le 7 juillet 2017 par 122 voix pour, 1 abstention (Singapour) et 1 vote contre.

Le TIAN s’inscrit dans une histoire longue mais ses négociations ont été très rapides. Par ailleurs, la fragmentation et la volatilité des soutiens à la campagne « humanitaire » sont manifestes, tandis que la succession des différentes étapes ayant conduit à l’adoption du TIAN (avec une accélération importante depuis 2010) semble suivre une logique et une volonté implacables. Le résultat est un traité dont le manque de cohérence reflète le caractère artificiel du processus qui a conduit à sa conclusion.

LE TIAN ET LE DÉARMEMENT NUCLÉAIRE

Un traité inconsistant, sans perspective de mise en œuvre

Le TIAN⁴⁵, conclu le 7 juillet 2017, est composé d’un préambule long, comptant vingt-quatre paragraphes contre douze par exemple pour le TNP et dix pour le traité d’interdiction complète des essais nucléaires (TICE)⁴⁶. Le dispositif comprend vingt articles dont sept posant les principes du traité, les treize restants étant consacrés au fonctionnement du traité (clauses finales).

L’objet principal de ce traité, tel qu’annoncé par son titre, est l’interdiction des armes nucléaires. Celle-ci se décline en une interdiction de fabriquer, acquérir, posséder et stocker des armes nucléaires (art. 1a) ; de transférer ces armes ou le contrôle de ces armes (art. 1b), d’accepter le transfert ou le contrôle de ces armes (art. 1c). Ces dispositions sont des reprises des deux premiers articles du TNP.

40. Des 24 États représentant l’approche progressive (cf. note précédente), 19 ont voté contre et 5 se sont abstenus (Finlande, Japon, Pays-Bas, Norvège et Portugal).

41. Rapport final de l’OEWG, paragraphe 67.

42. Le rapport mentionne en effet que l’OEWG fait cette recommandation « avec le soutien d’un grand nombre de pays » et détaille ce soutien en note de bas de page notamment par groupe régional, en rappelant l’effectif de ces groupes comme pour insister sur l’existence d’une majorité en comparaison du soutien à l’opinion inverse de « certains États ». Une note de bas de page précise qu’il s’agit notamment des 24 États de « l’approche progressive ». Ces États sont (principalement des États dits sous parapluie nucléaire) : Allemagne, Australie, Belgique, Bulgarie, Canada, Corée du Sud, Croatie, Espagne, Estonie, Finlande, Grèce, Hongrie, Italie, Japon, Lettonie, Lituanie, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, Turquie.

43. L’Autriche, Chypre, Malte, l’Irlande, les Pays-Bas et la Suède ont participé à la conférence.

44. Les Pays-Bas ont dû appeler au vote du traité.

45. Le texte du traité est disponible [sur le site](#).

46. À en croire Dan Joyner, contributeur du blog *Arms Control Law*, cette longueur résulterait de la volonté du président de la conférence d’y inclure tout ce à quoi tenaient les ONG et certains États mais qui ne recueillait pas suffisamment de soutien parmi les participants (Dan Joyner, « [My Impressions on the Second Draft of the NW Ban Treaty](#) », *Arms Control Law*, 28 juin 2017).

Le TIAN comporte aussi des dispositions tout à fait inédites : d'une part, une interdiction d'emploi et de menace d'emploi de l'arme nucléaire (art. 1d)⁴⁷ et, d'autre part, une interdiction d'autoriser l'implantation, l'installation ou le déploiement d'armes nucléaires ou d'autres dispositifs explosifs nucléaires sur son territoire ou en tout lieu placé sous sa juridiction ou son contrôle (art. 1g). L'interdiction de l'emploi et de la menace d'emploi de l'arme nucléaire constitue certainement le cœur du TIAN pour un certain nombre de ses promoteurs et de ses signataires qui cherchent à établir une norme internationale conduisant à rendre la dissuasion impossible et à la délégitimer. La saisine de la CIJ en 1996 s'inscrivait déjà dans cette démarche mais l'avis rendu ne leur avait pas permis d'atteindre leur objectif (la CIJ avait conclu que la menace ou l'emploi de l'arme nucléaire était généralement illicite mais n'a pas pu déterminer si tel serait le cas dans une circonstance extrême de légitime défense où la survie même de l'État est en cause). La seconde disposition nouvelle, concernant le déploiement d'armes nucléaires, a constitué un élément central et une différence majeure par rapport au TNP, pour certains promoteurs du TIAN⁴⁸, qui ont cherché à délégitimer les arrangements de partage nucléaire de l'OTAN⁴⁹. En effet, dans ce cadre, cinq États membres de l'OTAN hébergent des armes nucléaires américaines sur leur territoire (sans pour autant en avoir le contrôle). Ce dispositif est régulièrement critiqué dans le cadre du processus d'examen du TNP par les États non dotés (en particulier les États du mouvement des non-alignés) mais également par la Russie⁵⁰, ainsi que par la Chine⁵¹.

Enfin, s'ajoute à ces nouvelles dispositions un article sur l'interdiction d'assistance à se livrer à une activité interdite par le traité (art. 1f), qui, autrement rédigé, constituerait seulement un renforcement de l'interdiction et un moyen de sa mise en œuvre, mais dans sa rédaction définitive, pourrait conduire à l'émergence d'obligations nouvelles pour les signataires du TIAN. En effet, ainsi rédigé⁵², l'article 1f pourrait donner lieu à des interprétations extensives, que tous les États ne sont certainement pas prêts à appliquer⁵³.

Au-delà des principes, le traité est plus qu'approximatif quant aux moyens à mettre en œuvre pour en garantir le respect. En définitive, le TIAN ne prévoit pas de véritable mécanisme de vérification même si son article 3 est consacré aux garanties et si l'article 4, intitulé « Vers l'élimination complète des armes nucléaires », revient sur cette problématique. Le TIAN distingue trois catégories d'États devant se soumettre à ses obligations (art. 2) : les anciens détenteurs d'armes nucléaires ; les détenteurs actuels ; les États hébergeant des armes nucléaires. La seconde catégorie se subdivise ensuite encore en deux selon que l'État a ou n'a pas abandonné son programme entre le 7 juillet 2017 et l'entrée en vigueur du traité (art. 4, al1 et 2). Ainsi l'article 3 sur les garanties concerne tous les États sauf ceux de la seconde catégorie. Il n'est d'aucun apport en comparaison du TNP dans la mesure où il demande le maintien des garanties de l'AIEA existantes au moment de l'entrée en vigueur du traité et, pour les États qui n'auraient pas encore conclu de garanties, un accord de garanties généralisées (INFCIRC/153).

Le TIAN aurait pu favoriser une avancée en matière de non-prolifération nucléaire de nature à accroître la stabilité stratégique et donc les conditions favorisant son objectif ultime de rendre les armes nucléaires inutiles. Pour cela, l'article 3 aurait dû mentionner aussi la nécessité de conclure un protocole additionnel (INFCIRC /540), nouveau standard des garanties de l'AIEA depuis la fin des années 1990⁵⁴. Malgré le refus persistant de certains États d'accepter de se soumettre à de nouvelles contraintes par le biais de ce protocole, ce dernier est en vigueur désormais dans 129 États. Son

47. La convention sur l'interdiction des armes chimiques comporte également une interdiction d'emploi (art. 1b) tandis que la convention sur l'interdiction des armes biologiques (CIAB) n'en comporte pas. Le protocole de Genève de 1925 prévoit une interdiction d'emploi à la guerre. Dans le cadre du TIAN, l'interdiction de la menace d'emploi vise la dissuasion nucléaire.

48. Pugwash rend compte sur son site internet d'une [table ronde organisée en marge de la conférence de négociation du TIAN](#), le 16 juin, 2017 avec le soutien de représentation permanente du Brésil auprès de l'ONU.

49. La dissuasion nucléaire de l'OTAN repose à la fois sur les forces nucléaires stratégiques des États dotés de l'Alliance (la France ne fait pas partie des mécanismes de planification nucléaire de l'OTAN, mais l'Alliance reconnaît que la dissuasion nucléaire française contribue à la sécurité globale de l'Alliance) et sur les armes nucléaires américaines stationnées sur les territoires de cinq États de l'Alliance (Allemagne, Belgique, Italie, Pays-Bas, Turquie) et des porteurs à capacité duale.

50. Voir par exemple le discours de la Russie le 1^{er} mai 2015 lors de la grande commission 1, appelant au retrait des armes nucléaires non stratégiques déployées sur le territoire d'États tiers et visant donc directement les arrangements nucléaires de l'OTAN.

51. Voir par exemple le document de travail (NPT/CONF.2015/WP.36) présenté par la Chine lors de conférence d'examen du TNP de 2015. Parmi ses recommandations, figure au paragraphe 15e : « abandonner la stratégie du parapluie nucléaire et la pratique du partage nucléaire. Retirer et rapatrier toutes les armes nucléaires déployées hors du territoire national ».

52. Chaque État Partie s'engage à ne jamais, en aucune circonstance « demander ou recevoir de l'aide de quiconque, de quelque manière que ce soit, pour se livrer à une activité interdite à un État Partie par le présent Traité ».

53. La liste en annexe 2 du rapport final de l'OEWG en 2016 sur les mesures juridiques pouvant être incluses dans un instrument juridique international permet d'imaginer une grande partie des possibles.

54. Les crises de prolifération dans les années 1990 ont montré que la vérification prévue par l'INFCIRC/153, si elle permettait de garantir l'absence de détournement des activités civiles à des fins militaires, restait insuffisante s'agissant du développement d'activités clandestines.

universalisation est une nécessité reconnue par de nombreux États (Union européenne, Australie, Canada, États-Unis, Japon, Russie, Chine, etc.). L'absence de mention du protocole additionnel dans le TIAN représente donc une négation des progrès de la vérification et/ou confirme l'absence d'intérêt des participants à la négociation pour l'opérationnalisation du traité. Comme l'ont souligné la plupart des critiques à l'égard du TIAN, il est évident que celui-ci ne permettra pas d'avancée concrète en matière de désarmement nucléaire.

Effectivement, l'opérationnalisation du traité n'a pas été une priorité pour ses promoteurs, qui ont cherché avant tout à parvenir rapidement à la conclusion d'un instrument juridiquement contraignant destiné à servir de fondement à une norme d'interdiction de l'arme nucléaire. Prenant comme exemple les conventions sur l'interdiction des armes chimiques et sur l'interdiction des armes biologiques, ceux-ci espéraient en effet créer une norme à partir d'un traité, s'opposant en cela aux partisans d'une convention, qui aurait détaillé les étapes de l'élimination des armes nucléaires et le processus de vérification associé⁵⁵. La négociation d'une telle convention aurait été bien plus longue évidemment (et peut-être impossible à conclure même en l'absence des États visés)⁵⁶. Pour ses promoteurs, l'objectif de la conclusion du TIAN a été atteint. Reste à savoir si celui de l'établissement d'une norme peut l'être également.

La formation d'une norme en question

Le TIAN sera-t-il le fondement d'une norme d'interdiction de l'arme nucléaire ? Comme l'explique Béatrice Finh, directrice générale d'ICAN, dans un article publié en janvier 2017⁵⁷, à quelques mois du démarrage des négociations du TIAN à l'ONU, le raisonnement qui sous-tend l'initiative est l'idée qu'un traité crée une norme qui affecte le comportement des États même lorsqu'ils ne rejoignent pas le traité. ICAN ne semble pas espérer l'adhésion des États concernés (adhésion sans laquelle les obligations du traité ne peuvent leur être opposées⁵⁸) mais, sans même évoquer la formation d'une norme coutumière en droit international, dessine la perspective de la création d'une norme et celle d'une influence de la norme sur le comportement des États.

L'exemple du TICE donné par B. Finh demanderait à être explicité pour avoir une chance de convaincre car ce traité, pourtant signé par 183 États, n'a pas empêché la conduite d'essais nucléaires par la Corée du Nord. L'absence de la conduite d'essais par d'autres États possesseurs d'armes nucléaires depuis la conclusion du TICE ne s'explique sans doute pas entièrement par l'existence d'une norme. D'autres facteurs sont à prendre en compte, ainsi que la mise en place d'un puissant système de surveillance (en fonctionnement bien que le TICE ne soit pas encore entré en vigueur). De même, les exemples illustrant l'idée que l'interdiction devrait conduire à l'élimination (armes biologiques, chimiques, mines antipersonnel, bombes à sous-munitions) demandent à être analysés finement et ne sont, en tout état de cause, pas directement transposables aux armes nucléaires. La formation d'une norme supposerait une adhésion universelle (ou tout au moins quasi-universelle comme pour le TNP), de l'ensemble de la communauté internationale, y compris celle des États concernés par cette interdiction. Près de trois mois après l'ouverture à la signature du TIAN, le nombre de signatures reste identique au premier jour et limité à 56, dont 3 ratifications (le Guyana, la Thaïlande et le Saint-Siège). L'entrée en vigueur pourrait donc se faire attendre encore quelques mois, sans compter les trois mois de délai conventionnel⁵⁹. À ce stade, l'absence de signature par les 66 autres États qui avaient voté pour le traité lors de la conférence de négociation n'a peut-être pas d'autre explication que la gestion des priorités et la lenteur des processus administratifs. ICAN qui ne peut pas avoir remis cette question au hasard compte certainement sur des relais locaux pour s'assurer de l'engagement des démarches idoines par ces États encore non signataires. L'attribution du prix Nobel de la paix à ICAN servira également cet objectif numéraire. Certains gouvernements, en faveur du TIAN lors de sa conclusion en juillet 2017, ont cependant déclaré conduire un examen destiné à décider de leur positionne-

55. Par exemple, la Suède et la Suisse ont insisté pendant les négociations sur la nécessité de prévoir un système de vérification efficace et ont regretté, lors de l'adoption du TIAN, son absence dans le texte final.

56. Les divergences de vues sur la forme que devrait prendre cet instrument juridiquement contraignant ont d'ailleurs, pendant quelque temps, ralenti la progression de la pré-négociation du TIAN. La question du choix de l'enceinte de négociation a également divisé les États de la campagne humanitaire (certains préféraient une enceinte *ad hoc* sur le modèle des processus d'Ottawa et d'Oslo tandis que les autres ne concevaient pas une négociation hors des enceintes onusiennes).

57. Béatrice Finh, « [The Logic of Banning Nuclear Weapons](#) », *Survival*, 59:1, 2017, p. 4350.

58. La Convention de Vienne sur le droit des traités, 1969, partie III, section 4 codifie ce point, corollaire du principe « *pacta sunt servanda* » qui veut que les traités doivent être respectés par leurs parties (article 26 de la Convention).

59. L'entrée en vigueur est effective 90 jours après le dépôt du cinquantième instrument de ratification (art. 15).

ment. La Suède⁶⁰ par exemple, tout en se félicitant de la conclusion de ce traité, a indiqué procéder à l'examen du texte du TIAN que le Parlement décidera *in fine* de ratifier ou non. La Suisse s'est engagée dans une démarche similaire⁶¹.

De surcroît, les États dotés et possesseurs de l'arme nucléaire ont dans l'ensemble exprimé leur refus de rejoindre le TIAN par des déclarations nationales, dans plusieurs enceintes. La plupart avaient déjà refusé de rejoindre le traité lors de sa conclusion en juillet 2017. La première commission de la 72^e session de l'Assemblée générale (dont les travaux ont démarré après l'ouverture du TIAN à la signature) a ensuite donné lieu à l'expression de plusieurs de ces États sur le TIAN. Leur opposition au TIAN a été très clairement exposée. Les États du P5 n'ont pas prononcé de déclaration commune, mais les États-Unis, la France et le Royaume-Uni se sont accordés sur une déclaration en format P3⁶², selon laquelle ils ne rejoindraient pas le TIAN, ils ne s'estimaient pas liés par les obligations de ce traité et refusaient l'idée qu'une norme coutumière puisse en découler. Ces États ont même précisé qu'ils se plaçaient en objecteurs persistants (États-Unis, France, Royaume-Uni).

Par ailleurs, l'OTAN a publié une déclaration commune argumentant son refus (inefficacité de la démarche qui sera sans effet sur le niveau des arsenaux ni la stabilité internationale, risque d'un effet contre-productif par la fracturation de la communauté internationale, fragilisation du TNP et du système de garanties de l'AIEA, inadéquation avec l'environnement international) et demandé à ses « partenaires » d'examiner attentivement les incidences du TIAN sur la paix et la sécurité internationales ainsi que sur le TNP, avant de le rejoindre⁶³. L'OTAN a également produit une déclaration à la suite de l'attribution du prix Nobel de la paix à ICAN en indiquant partager avec ICAN l'objectif d'un monde sans armes nucléaires, mais rappelant son opposition au TIAN en raison notamment du risque qu'il représente par rapport aux acquis en matière de non-prolifération et de désarmement⁶⁴.

Malgré l'opposition des États concernés et le nombre de signatures encore peu élevé à ce stade, le soutien au TIAN conserve une assise confortable, mais toutefois insuffisante pour fonder une norme. Quels pourraient être alors les objectifs et modes d'action d'ICAN pour poursuivre son initiative et profiter du crédit offert par l'obtention du prix Nobel de la paix ? Quelles pourront en être les conséquences pour le désarmement nucléaire ?

Des risques pour l'architecture de sécurité

À court ou moyen terme, le traité devrait finir par entrer en vigueur sans pour autant entraîner la moindre réduction du nombre d'armes nucléaires. En effet, le TIAN ne produira aucun effet concret. Il n'est pas opérationnel, tandis que le TICE et le projet de traité d'interdiction de production de matières fissiles pour les armes nucléaires (TIPMF) le sont. Les promoteurs du TIAN le savent bien. Rares sont ceux qui espèrent rallier le soutien des États dotés et possesseurs d'armes nucléaires. En revanche, un objectif reste pour ICAN de contraindre ces États à prendre de nouveaux engagements en matière de désarmement nucléaire, à opérer ce que certains décrivent comme une relance du processus de désarmement nucléaire. Pour ce faire, ICAN et ses membres prévoient notamment de s'appuyer sur la société civile et les parlementaires pour faire pression sur les gouvernements et les mettre en difficulté, notamment ceux des États dans lesquels la population s'est déjà montrée largement en faveur du désarmement nucléaire. ICAN ciblera donc certainement les membres de l'OTAN qui ont pu, par le passé, montrer une opposition au sein de la population et de leur parlement à la dissuasion nucléaire et plus particulièrement au stationnement d'armes nucléaires. Sur ce point, certains de ses représentants sont tout à fait clairs. Leur but est de stigmatiser ces États. Le bénéfice à en attendre n'est pas clair. Par ailleurs, le projet « *Don't bank on the bomb* » témoigne de la recherche par les ONG d'autres moyens de délégitimer les armes nucléaires. Cette initiative, mise en œuvre par l'ONG PAX, basée aux Pays-Bas, établit dans un rapport annuel, un classement des entreprises et des investissements dans le domaine des armes nucléaires, en dénonçant les institutions financières (« *Hall of shame* ») investissant dans les 27 entreprises identifiées comme impliquées dans la production et la maintenance des armes nucléaires. Les ONG soutenant ce projet (notamment ICAN) encouragent les individus à faire pression sur leurs gouvernements et les institutions financières sur ce thème

60. Adriana Haxhimustafa, [Global treaty on the prohibition of nuclear weapons adopted](#), 7 juillet 2017.

61. « [Armes nucléaires : Berne attend pour signer](#) », *Tribune de Genève*, 13 septembre 2017.

62. [Déclarations sur le Traité d'interdiction des armes nucléaires](#), Mission permanente de la France auprès de la Conférence du désarmement à Genève, 7 juillet 2017.

63. « [North Atlantic Council Statement on the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons](#) », *North Atlantic Treaty organization*, Press Release 135, 20 septembre 2017.

64. David M. Herszenhorn, « [NATO chief criticizes treaty pushed by Nobel Peace Prize winner](#) », *Politico*, 10 juin 2017.

(voir l'exemple donné de *Amalgamated bank*⁶⁵), partant du constat que les entreprises sont sensibles à la pression et aux conséquences possibles d'une atteinte à leur réputation (l'ONG PAX déclare par exemple que le désinvestissement même d'un petit nombre d'institutions ou d'États peut avoir un impact sur la direction stratégique d'une entreprise). L'objectif des ONG agissant dans ce secteur n'est pas seulement normatif. Il repose aussi sur l'idée que suite à l'interdiction des mines antipersonnel et des bombes à sous-munitions, le retrait des investissements dans le secteur aurait conduit à l'arrêt de la production de ces armes⁶⁶. Ces ONG qui ont milité pour l'insertion d'une disposition sur le financement des armes nucléaires⁶⁷ dans le traité, mais en vain, pourraient chercher à prendre appui sur l'article concernant la mise en œuvre nationale (art.5) et une interprétation très extensive de l'article 1f pour engager les États parties au TIAN à prendre des mesures dans ce domaine. Par la suite, elles pourraient espérer que naisse, dans le cadre des réunions d'examen du TIAN (art. 8), une pression sur ce thème sur l'ensemble des États membres.

Si le but ultime d'une telle démarche est sans nul doute une délégitimation progressive de la dissuasion nucléaire, le risque est tout autant celui de provoquer des divisions au sein de la communauté internationale et de faire naître un facteur d'instabilité en Europe – instabilité qui ne sera pas de nature à inciter au désarmement nucléaire...

Le risque de créer des divisions au niveau international sur la conception de l'agenda de la non-prolifération et du désarmement nucléaire peut paraître accessoire alors qu'il est majeur. Le TIAN ne contribuera pas à faire « avancer » le désarmement nucléaire. À l'inverse, il risque d'accentuer les difficultés rencontrées ces dernières années dans les enceintes multilatérales pour progresser vers l'entrée en vigueur et la conclusion d'instruments juridiques contraignants qui auraient des effets concrets immédiats. La Conférence du désarmement, si elle n'a pas permis d'adopter de nouveaux traités depuis le milieu des années 1990, n'en reste pas moins une enceinte permettant le dialogue entre ses États membres sur les questions de sécurité (le terme de « blocage » souvent utilisé pour critiquer cette enceinte n'est pas justifié). Comme l'a indiqué J. Goldblat⁶⁸ il y a plusieurs années, la conférence du désarmement constitue *per se* une mesure de confiance. Les discussions doivent continuer de s'y tenir malgré les vues contrastées sur les priorités à l'agenda du désarmement.

Le clivage engendré par la conclusion du TIAN risque d'ajouter une difficulté au maintien d'une dynamique positive dans cette enceinte. La première commission de l'Assemblée (qui s'est tenue en octobre/novembre 2017) en a été le premier lieu d'expression. Le débat thématique sur les armes nucléaires a bien fait ressortir encore cette opposition entre les partisans de l'interdiction et les promoteurs d'une « approche progressive » et concrète du désarmement nucléaire. Ces derniers peuvent encore espérer que la conclusion du TIAN libère finalement les énergies auparavant mobilisées vers cet objectif, ce qui leur permettrait de rallier de nouveaux soutiens. Toutefois, il est à craindre que ce clivage persiste et s'accroisse, confirmant alors sa dimension éminemment politique. Le TNP risque d'en faire les frais.

Bien que les promoteurs du TIAN s'en défendent, ce nouveau traité, notamment dans sa rédaction finale⁶⁹, est un coup supplémentaire porté au TNP, déjà fragilisé. Cette perspective ne serait sans doute pas pour déplaire à ceux des États non dotés qui jugent injuste et insupportable la situation de discrimination enregistrée par le TNP. Pour d'autres raisons, les États hors TNP y trouveraient aussi un avantage. Le prochain Prepcom (printemps 2018) représentera un test à confirmer ensuite. En effet, au mieux par souci de préserver le cadre du TNP, au pire pour ne pas donner raison aux critiques du TIAN (et faire baisser la garde des États encore réticents), les partisans de celui-ci participeront certainement au prochain Prepcom. Un enjeu pour ces États sera aussi certainement de faire légitimer le TIAN, dans le document final de la conférence d'examen du TNP de 2020⁷⁰.

65. Susi Snyder, « [Amalgamated Bank- a step in the right direction](#) », *Don't Bank on the Bomb*, 21 septembre 2017.

66. IKV Pax Christi, membre de Pax, a été très active dans la campagne pour le désinvestissement suite à l'adoption de la convention d'Oslo. Un article du *Guardian* reconnaît l'effet de leur action : « UK banks and insurers blacklist cluster bomb manufacturers », *The Guardian*, 9 avril 2012.

67. Voir notamment les présentations faites par PAX pour le second OEWG (disponibles sur le site internet [Don't Bank on the Bomb](#)).

68. J. Goldblat est notamment l'auteur d'un ouvrage de référence intitulé « Arms control », SAGE Publications, 2002.

69. Cf. supra (développement sur l'absence de mention du protocole additionnel dans l'article 3 du TIAN). L'article 18 dispose que « la mise en œuvre du présent Traité est sans préjudice des obligations souscrites par les États parties au titre d'accords internationaux auxquels ils sont parties, pour autant que ces obligations soient compatibles avec le présent Traité ».

70. Voir notamment l'analyse de Dan Joyner sur le [blog Arms control law](#), (« The treaty on the prohibition of nuclear weapons », 26 juillet 2017) qui anticipe une crispation de la négociation du document final autour de la reconnaissance du TIAN comme un élément de la mise en œuvre de l'article VI du TNP. (« *Many states parties to the TPNW see the new treaty as an implementation of Article VI of the NPT on nuclear disarmament, and will seek to have it acknowledged as such in the Review Conference's final document. This will be heavily opposed by the nuclear armed states and those under their "umbrella" of nuclear protection. But negotiations on a consensus Review Conference final document are always unpredictable, and if some acknowledgment of the TPNW can be worked into it, that will represent a major political and potentially legal coup for the TPNW parties* »).

D'ici là, une réunion de haut niveau du Secrétaire général de l'ONU sur les questions de désarmement nucléaire, prévue pour se tenir en 2018, devrait donner un aperçu des marges de manœuvre des différents acteurs et de l'agenda.

À plus long terme, une nouvelle saisine de la CIJ pourrait constituer une prochaine étape logique de la campagne humanitaire, espérant apporter un élément nouveau avec le TIAN. La bataille sur le plan du droit international ne semble pas gagnée pour ICAN dans la mesure où les États concernés ont *de facto*, en réaction à la conclusion du TIAN, multiplié les actions nourrissant l'objection à la formation d'une norme coutumière.

CONCLUSION : LIMITER LES DOMMAGES

Le TIAN a permis l'expression d'une insatisfaction profonde des États non dotés à l'égard d'une situation discriminante perçue comme injuste et insupportable dans le contexte actuel – en ce sens, on peut considérer qu'il s'agit d'une forme de « diplomatie contestataire »⁷¹. C'est peut-être là son seul bénéfice sur le plan international à ce stade.

La « bonne foi » des négociateurs importe peu désormais, alors que l'existence de ce nouveau traité, aussi inconsistant soit-il, ne peut être ignorée. Le TIAN n'est pas sans rappeler le pacte Briand-Kellogg et son « tragique échec »⁷², à une époque où le rôle de l'arme nucléaire, bien loin d'avoir diminué, semble même revenir sur le devant de la scène internationale. Hors du champ de vision des médias, les évolutions des arsenaux et des doctrines de quelques États possédant des armes nucléaires pourraient inciter ceux qui craignent ces armes pour les conséquences catastrophiques qu'entraînerait leur emploi, à travailler dans un premier temps à l'élimination d'un certain nombre de risques qui leur sont effectivement associés, lorsqu'elles n'ont plus pour objectif de servir la paix, le statu quo et la stabilité stratégique, mais la conquête, le chantage, ou la sanctuarisation agressive⁷³.

71. Entretien avec Guillaume Devin (Sciences Po Paris), 18 octobre 2017. La notion de diplomatie contestataire a été développée par Bertrand Badie (*Le diplomate et l'intrus*, Fayard, 2008).

72. Michel Miraillet, « La Dissuasion et le second âge nucléaire », *Politique étrangère*, Été 2:2010, p. 373-83. Référence au pacte Briand-Kellogg récemment faite aussi par B. Tertrais lors du séminaire sur la dissuasion et la résistance, à la BNF, 5 octobre 2017.

73. Corentin Brustlein, « À l'ombre de la dissuasion : la sanctuarisation agressive », *Les Grands Dossiers de Diplomatie*, octobre-novembre 2013.

La capitaine de frégate Tiphaine DE CHAMPCHESNEL a rejoint l'IRSEM en septembre 2017 pour occuper le poste de chercheur sur les questions de dissuasion et de désarmement nucléaires.

Après avoir travaillé quatre ans comme chargée de recherches au sein du CESIM, *think thank* spécialisé sur les questions de maîtrise des armements et de lutte contre la prolifération, elle a été recrutée, en 2007, comme officier commissionné, au sein de la division de maîtrise des armements de l'État-major des armées. Elle a ensuite occupé successivement plusieurs postes dans le domaine nucléaire à la Délégation aux affaires stratégiques (DAS) devenue Direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS) du ministère des Armées, notamment en tant que conseillère pour les questions de dissuasion.

Contact : tiphaine.de-champchesnel@defense.gouv.fr