

CONCLUSION

par

Hubert THIERRY

Depuis cinquante ans, les armes nucléaires donnent lieu à des sentiments contradictoires. Pendant la guerre froide l'éventualité d'un conflit nucléaire ne pouvait pas être complètement écartée. Les experts en décrivaient des scénarios et en évaluaient les effets apocalyptiques, tandis qu'en raison de la puissance de ces armes, leur interdiction et leur destruction étaient réclamées sous le signe du pacifisme ou du droit humanitaire. Mais d'un autre côté on peut penser – sans certitude, mais avec une part de vraisemblance – que la dissuasion nucléaire a épargné au monde un conflit qui eût été inévitable si cette dissuasion ne s'était pas exercée.

Avec la fin de la guerre froide, le péril nucléaire s'est dissipé : il est devenu en quelque sorte indéterminé, mais comme Serge Sur l'a très bien dit dès le début de nos travaux, la problématique des armes nucléaires n'est pas fondamentalement changée dès lors que ces armes n'ont pas été éliminées. En dépit de certaines réductions de leur nombre en Russie et aux États-Unis, elles demeurent pleinement dans le champ des affaires mondiales.

Plus encore, au cours des toutes récentes années, les armes nucléaires ont été l'objet d'importants développements diplomatiques et juridictionnels. Il s'agit de la Conférence sur le TNP en mai 1995, à l'issue de laquelle ce traité a été prorogé pour une durée indéterminée. Il s'agit en second lieu de la signature, en septembre 1996, du CTBT (Traité d'interdiction complète des essais nucléaires), et enfin de l'avis de la Cour internationale de Justice du 8 juillet 1996 sur la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires.

A ces achèvements s'ajoutent des négociations touchant aux zones exemptes d'armes nucléaires qui ont été évoquées par l'ambassadeur Mohamed Shaker, aux garanties positives et négatives au

sujet desquelles Yves Boyer a fait le point, au *cut off*, c'est-à-dire l'interdiction éventuelle de la production de matières fissiles à des fins militaires, dont les données ont été remarquablement exposées par M. Michel Duclos.

Ainsi l'actualité juridique internationale justifiait-elle pleinement que la journée d'étude hivernale de la SFDI soit consacrée au droit international des armes nucléaires et il faut être reconnaissant à Serge Sur d'avoir organisé cette journée avec le concours de notre Secrétaire général Emmanuel Decaux. Il faut aussi féliciter Serge Sur d'avoir suscité la participation des personnalités les plus qualifiées dont certaines exercent des responsabilités éminentes dans la diplomatie du désarmement.

A la lumière de nos travaux, et particulièrement des exposés de Joseph Goldblat sur le TNP, de l'ambassadeur Joëlle Bourgois sur le CTBT, de nos collègues Vincent Coussirat-Coustère et Gilles Cottereau sur l'avis de la Cour, on peut affirmer, me semble-t-il, que le droit des armes nucléaires a progressé en fonction des initiatives récentes. La réglementation des armes nucléaires a été complétée, améliorée.

Cela est vrai pour le TNP, dont la prorogation illimitée doit être accueillie favorablement. Cette mesure n'était pas acquise à l'avance tant il est vrai que le TNP a été fortement critiqué dès l'origine en raison de son caractère inégalitaire. Ce traité, qui bénéficie d'adhésions nouvelles, a été en quelque sorte légitimé par la décision intervenue sans vote et donc sans minorité lors de la conférence de mai 1995. Le régime de la non-prolifération a ainsi été consolidé.

La signature du CTBT mérite aussi d'être saluée avec faveur. C'est là l'aboutissement d'un long et difficile parcours et un événement majeur dans l'ordre international. Là encore, comme l'ambassadeur Joëlle Bourgois l'a rappelé, les choses n'étaient pas réglées à l'avance et cette signature a été facilitée par un heureux concours de circonstances.

Le CTBT conforte la non-prolifération, tandis que la cessation des essais nucléaires, qui pour l'heure est un fait acquis bien que le traité ne soit pas en vigueur, a une valeur hautement symbolique quant à l'apaisement du climat international.

Enfin, il y a lieu de penser que l'avis de la Cour du 8 juillet 1996 a également fait progresser le droit des armes nucléaires. Si la Cour avait déclaré que la menace ou l'emploi des armes nucléaires étaient illicites « *en toutes circonstances* », elle eût mis en cause la crédibilité du droit international. L'opinion de la Cour eût été en effet en contradiction avec les politiques des cinq États reconnus comme

étant des États nucléaires par le traité de non-prolifération et qui ont au surplus la qualité de membres permanents du Conseil de Sécurité. Au contraire, en disant que « *dans l'état actuel du droit international* » on ne peut pas conclure que la menace ou l'emploi d'armes nucléaires soit licite ou illicite « *dans une circonstance extrême de légitime défense dans laquelle la survie même d'un État serait en cause* », la Cour va aussi loin que possible dans la voie de la réduction maximale des hypothèses où l'emploi des armes ne serait pas absolument illégitime. L'intervention au cours du débat du président de la Cour, M. Mohamed Bedjaoui, qui nous honore de sa présence, a été, me semble-t-il, très éclairante à ce sujet.

Est-ce à dire que la réglementation des armes nucléaires est satisfaisante ? Nullement. Cette réglementation est au contraire très imparfaite et insuffisante.

Elle est en premier lieu bien fragile. Joseph Goldblat a pertinemment attiré, à ce sujet, l'attention sur le risque d'effondrement de la réglementation des armes nucléaires si un État, qui pourrait être suivi par d'autres, usait des clauses de retrait qui figurent aussi bien dans le TNP que dans le CTBT, de même que dans d'autres instruments relevant de la maîtrise des armements. Il en résulterait une situation très dangereuse. En second lieu, la réglementation des armes nucléaires n'est pas universelle. L'Inde, le Pakistan, Israël dits « *États du seuil* », et quelques autres ne sont pas signataires du TNP tandis que l'Inde refuse de s'associer au CTBT.

On doit espérer que ces États suivront, lorsque cela leur sera possible, l'exemple de l'Afrique du Sud qui a fait preuve de courage et de sagesse en renonçant volontairement aux armes nucléaires qu'elle détenait.

Enfin – et c'est là un point capital à la lumière du passionnant exposé de M. Michel Saint-Mleux – il est clair que les moyens de contrôle de l'AIEA demeurent insuffisants, comme les révélations relatives aux agissements nucléaires de l'Iraq l'ont montré. Le renforcement des garanties de l'AIEA a été souhaité à juste titre par la Conférence d'examen du TNP, mais les choses n'avancent guère, comme cela ressort d'une remarquable étude publiée dans la *Revue Défense Nationale* (L'AIEA et la non-prolifération, Maxime Auber, *Rev. Déf. nationale*, décembre 1996).

Ce sont là, certes, des défauts très graves de la réglementation des armes nucléaires qui demeure donc manifestement insuffisante. Cette réglementation doit-elle pour autant être récusée ou abandonnée ? Je ne le pense pas, à la lumière d'une réflexion d'ensemble sur le sort des armes nucléaires.

Il n'y a en effet que trois solutions logiquement possibles touchant aux armes nucléaires : l'absence de réglementation, l'élimination des armes, la réglementation. Il ne me paraît pas certain que cette dernière solution ne soit pas la meilleure.

L'absence de toute réglementation laissant tous les États libres de procéder à des essais, de détenir des armes nucléaires, d'en user au titre de la légitime défense au même titre que de toute autre arme, serait assurément désastreuse et la source de tous les dangers. L'épisode iraquien suffit à le montrer. Telle serait la situation si la politique de maîtrise des armements n'avait pas été entreprise dans les années soixante et telle serait la situation, évoquée ci-dessus, qui résulterait de l'effondrement de la réglementation des armes nucléaires du fait du retrait de plusieurs États du TNP et du CTBT.

Le désarmement nucléaire, c'est-à-dire l'élimination des armes nucléaires existantes, assortie d'engagements de ne pas en fabriquer de nouvelles, est au premier abord une solution très satisfaisante, ou la plus satisfaisante. C'est la solution que l'Assemblée générale des Nations Unies a appelée de ses vœux aux termes de nombreuses résolutions, et c'est aussi la solution qui est l'objectif de l'article VI du Traité de non-prolifération. La Cour a souscrit à cet objectif en disant que : « *Il s'agit indubitablement d'un objectif qui demeure vital pour l'ensemble de la communauté internationale.* »

On peut toutefois se demander si le désarmement nucléaire est probable et s'il est véritablement souhaitable.

Sur le premier point, je n'hésite pas à dire que le désarmement nucléaire – c'est-à-dire l'élimination de toutes les armes nucléaires – n'est pas probable dans un avenir prévisible. Les puissances nucléaires et la France parmi celles-ci continuent à pratiquer ouvertement et délibérément des politiques de dissuasion nucléaire et rien ne laisse présager dans les déclarations des autorités qui ont la responsabilité de la sécurité de ces puissances qu'elles soient disposées à y renoncer. Il y a une contradiction non résolue entre les engagements découlant de l'article VI du TNP et les politiques délibérément suivies de dissuasion nucléaire. C'est ce que la Cour a exprimé en termes juridiques : « *L'apparition en tant que lex lata d'une règle coutumière prohibant spécifiquement l'emploi des armes nucléaires en tant que telles se heurte aux tensions qui subsistent entre, d'une part, une opinio juris naissante et, d'autre part, une adhésion encore forte à la pratique de la dissuasion* » (§ 73 de l'avis de la Cour).

Sur le second point : le désarmement nucléaire est-il souhaitable ? C'est là une question très difficile parce que les choix procèdent de données conjecturelles. Je disais en commençant ces conclusions que : « L'on peut penser – et j'ajoutais aussitôt : mais

sans certitude – que pendant la guerre froide la dissuasion nucléaire a épargné au monde un conflit qui eût été inévitable si cette dissuasion ne s'était pas exercée. » Est-ce vrai ou non ? Il n'y a pas à ce sujet de preuves historiques décisives. Mais dans la première hypothèse, on peut admettre que si dans l'avenir de nouveaux antagonismes entre grandes puissances comparables à ceux de la guerre froide ou à ceux qui ont engendré la Première Guerre mondiale se développaient, l'effet modérateur de la dissuasion nucléaire serait le bienvenu.

Le danger de l'emploi éventuel des armes nucléaires est-il plus grand que celui qui résulterait de l'abandon de l'effet de dissuasion ? De fait, les politiques des puissances nucléaires témoignent de leur conviction que le danger résultant de l'abandon de la dissuasion serait plus grand que celui de l'éventualité de l'emploi de ces armes.

Reste la troisième solution : la réglementation. Elle n'est pas sans mérites. Elle est empirique, adaptée aux circonstances. Comme Joseph Goldblat l'a rappelé, certaines puissances se sont dotées d'armes nucléaires avant que le traité de non-prolifération n'ait été conclu et cet instrument devait tenir compte de cette situation. Le CTBT a été rendu possible par la mise au point de techniques de contrôle et de surveillance suffisamment fiables sans lesquelles les États n'auraient pas accepté de renoncer aux essais. La réglementation en second lieu bénéficie d'un certain succès. Elle n'est pas la seule cause du non-emploi des armes nucléaires au cours des cinquante dernières années, mais elle y a sans doute contribué. Enfin la réglementation est perfectible, comme les récents progrès le montrent : la prorogation indéfinie du TNP, la signature du CTBT. D'autres progrès sont possibles. Ils seront les fruits d'une diplomatie patiente, attentive aux intérêts légitimes des États concernés, aux données technologiques, aux conditions de la sécurité internationale.

C'est pourquoi il y a lieu d'explorer à tous moments la réglementation sous tous ses aspects et de s'attacher aux ouvertures qu'elle comporte. C'est ce qui a été fait de la meilleure façon au cours de cette journée d'étude qui a fait honneur à notre Société.

En ma qualité de président de la SFDI, je tiens à remercier tous les participants et à exprimer notre particulière gratitude aux présidents de séance : l'ambassadeur François de La Gorce et Mme Marie-Françoise Furet, qui ont éminemment contribué avec tant de compétence et de bienveillance au succès de cette journée.