



Le régime international de désarmement nucléaire : la 10^e Conférence d'examen du TNP (NY, janvier 2022) et la réunion des États parties du TIAN (Vienne, mars 2022)

INTRODUCTION

Cette année 2022 s'annonce importante pour la non-prolifération et le désarmement nucléaires. En effet, elle devait débiter par la 10^e Conférence d'examen du Traité de non-prolifération (TNP), mais celle-ci a été reportée au mois d'août 2022. La prochaine conférence importante sera donc en mars : la tenue de la première réunion des États parties (MSP) du Traité des Nations Unies sur l'interdiction des armes nucléaires (TIAN). En outre, la modernisation des armes nucléaires tactiques en Europe actuellement mise en œuvre permet de rendre ces armes « plus petites et plus déployables ». Cela va clairement à l'encontre de la lettre du TNP et du TIAN.

De plus, le contexte géopolitique international s'est détérioré au cours des dernières années. Pendant que plusieurs accords bilatéraux de contrôle des armements aient été annulés ou n'aient pas été renouvelés, les investissements dans les armes nucléaires n'ont fait qu'augmenter. Des experts internationaux du Bulletin of Atomic Scientists ont déclaré qu'il est maintenant minuit moins 100 secondes sur l'horloge de la fin du monde¹. Le monde n'a jamais été aussi proche d'une catastrophe nucléaire.

Le gouvernement belge a indiqué, dans son accord de gouvernement du 30 septembre 2020, qu'il souhaitait s'engager activement en faveur de la non-prolifération et du désarmement nucléaires au niveau mondial, notamment en étudiant la manière dont le Traité des Nations Unies sur l'interdiction des armes nucléaires peut donner un nouvel élan au désarmement nucléaire multilatéral².

Cette note de la Coalition belge contre les armes nucléaires indique les actions nécessaires pour y parvenir. De ce fait, nous discuterons de quelques éléments importants que le gouvernement belge doit prendre en compte :

1. Le TNP et le TIAN sont-ils liés ?
2. Les armes nucléaires en Belgique
3. Le désarmement nucléaire dans l'accord de coalition de 2020
4. Le soutien social croissant pour une interdiction des armes nucléaires
5. La doctrine nucléaire de l'OTAN

Pour finir par l'exposé de nos recommandations.

¹Voir : <https://thebulletin.org/doomsday-clock/current-time/>

²Voir : https://www.belgium.be/sites/default/files/Accord_de_gouvernement_2020.pdf

1. COMMENT LE TNP ET LE TIAN SONT-ILS LIÉS ?

1.1 Le Traité de non prolifération (NPT)

Le Traité de non-prolifération (TNP) de 1970 est souvent considéré comme la pierre angulaire de l'architecture mondiale de la non-prolifération et du désarmement. Le Traité a donc été signé par presque tous les pays du monde.

Il repose sur trois piliers :

1. La non-prolifération nucléaire
2. Le désarmement nucléaire
3. L'utilisation civile de la technologie nucléaire

Dans cette optique, le TNP était une forme de compromis entre les États en possession d'armes nucléaires et ceux qui n'en possèdent pas. En échange de la promesse de ces derniers de ne jamais développer ou acquérir des armes nucléaires (TNP Art. II)³, les États dotés d'armes nucléaires s'étaient engagés à entreprendre le démantèlement complet de leurs arsenaux nucléaires (TNP Art. VI), qui, en 2021, comptent encore plus de 13 000 armes nucléaires réparties dans le monde, dont beaucoup peuvent être déployées en quelques minutes⁴.

Malgré le fait que le TNP ait pu initialement participer à réduire le stock d'armes nucléaires, nous constatons que :

- le nombre d'États dotés d'armes nucléaires s'est accru ;
- les armes nucléaires se modernisent et sont rendues plus faciles à déployer et donc à utiliser ;
- que les doctrines de sécurité des États accordent un rôle toujours aussi important à l'arsenal nucléaire.

Il semble évident qu'une crise globale du contexte du désarmement et de la non-prolifération est en cours.

1.2 Les conférences de révision du TNP

Les conférences d'examen du TNP ne parviennent plus à trouver d'accord. De nombreuses mesures convenues n'ont jamais été mises en œuvre. De cette façon, le processus du TNP est devenu une accumulation de paroles et de promesses creuses. Le statu quo entre les nantis et les démunis qui a été inscrit dans le TNP empêche toute avancée.

Et c'est bien ces pays « démunis » qui depuis la Conférence d'examen du TNP de 2010, ont poussé la dimension humanitaire et aux catastrophes liées à l'utilisation des armes nucléaires hors du cadre du TNP. Trois conférences en Norvège (mars 2013), au Mexique (février 2014) et en Autriche (décembre 2014) aboutissent à « l'engagement humanitaire en faveur de l'interdiction et de l'élimination des armes nucléaires »⁵, qui sera adopté en 2016 sous la forme d'une résolution à l'Assemblée générale des Nations Unies par 135 États. L'engagement humanitaire est basé sur les découvertes scientifiques et les discussions qui ont été systématisées lors de la conférence de Vienne, soulignant que les conséquences humanitaires de l'utilisation des armes nucléaires sont bien plus graves qu'on ne le croyait auparavant et qu'elles devraient donc être au centre des efforts mondiaux.

³<https://www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/npt/text/>

⁴<https://www.sipri.org/media/press-release/2021/global-nuclear-arsenals-grow-states-continue-modernize-new-sipri-yearbook-out-now>

⁵<https://digitallibrary.un.org/record/852018?ln=fr>

1.3 L'Engagement humanitaire et le TIAN

L'engagement humanitaire appelle à un instrument juridique supplémentaire pour mettre pleinement en œuvre l'article VI du TNP et interdire les armes nucléaires. Des négociations ont eu lieu au sein des Nations Unies et ont finalement abouti à un Traité d'interdiction des armes nucléaires. Le TIAN est un pas en avant important car il interdit complètement les armes nucléaires pour tous les pays. Il constitue également la mise en pratique concrète de l'article VI du TNP. Ce qui ouvre une voie claire vers le désarmement nucléaire. Le TIAN a été adopté par une large majorité de 122 pays au sein de l'ONU le 7 juillet 2017 et a bénéficié d'un large soutien parmi les victimes et survivants des armes nucléaires, les experts internationaux, les organisations internationales, le Secrétaire général de l'ONU, etc. L'entrée en vigueur du Traité d'interdiction des armes nucléaires des Nations Unies (TIAN)⁶, le 22 janvier 2021, est donc une lueur d'espoir dans l'hiver nucléaire. En attendant, le Traité compte déjà 59 États parties et la liste ne fait que s'allonger.

Les États dotés d'armes nucléaires ainsi que l'OTAN soutiennent souvent que le TIAN serait incompatible avec le TNP et le compromettrait. Rien ne pourrait être plus éloigné de la vérité. De fait, le TIAN se réfère explicitement au TNP dans son préambule et dispose de mécanismes de vérification au moins aussi solides que le TNP. La doctrine juridique indique très majoritairement que les deux Traités sont compatibles l'un avec l'autre. Ce qui a notamment été démontré à nouveau en 2021 dans une étude réalisée pour le Bundestag allemand et dans un avis publié en décembre 2021 par l'Institut flamand pour la paix.

1.4 La première réunion des États parties (MSP- Meeting of State Parties) du TIAN

Du 22 au 24 mars 2022, les parties contractantes du TIAN se réuniront pour la première fois à Vienne pour discuter des premiers accords et de la poursuite de la mise en œuvre du Traité. Les parties non contractantes sont également invitées à participer à cette conférence en tant qu'observateurs. C'est précisément en raison de la détérioration de la situation sécuritaire au niveau mondial qu'il est plus important que jamais que nous prenions des mesures concrètes en faveur du désarmement nucléaire, tel qu'annoncé, d'ailleurs, dans l'accord de gouvernement du 30 septembre 2020.

Lors de cette réunion inaugurale, les États parties au TIAN se réuniront pour s'accorder sur les mesures concrètes pour remplir les obligations de la Convention, notamment en fournissant une assistance aux victimes de l'utilisation et des essais d'armes nucléaires, pour la décontamination des environnements pollués (article 6) et l'universalisation de la Convention (article 12). Ce sera également l'occasion pour les États de discuter de certains détails techniques du Traité, comme la fixation d'une date limite pour l'élimination des armes nucléaires pour les États dotés d'armes nucléaires (article 4). Les autres États non parties à la Convention sont invités à assister à la réunion en qualité d'observateur (article 8 par. 5), ainsi que les agences des Nations Unies concernées, d'autres organisations ou institutions internationales, les organisations régionales, le Comité international de la Croix-Rouge, la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et les organisations non gouvernementales.

⁶<https://undocs.org/A/CONF.229/2017/8>

1.5 Quels pays de l'UE et de l'OTAN participent au MSP du TIAN ?

Pour l'instant, l'Europe est divisée concernant le TIAN. Trois États membres de l'UE (Irlande, Malte et l'Autriche) ont signé et ratifié le TIAN. Ils assisteront à la réunion du TIAN des États parties (MSP) à Vienne (22-24 mars 2022) en tant que membre de la Convention. Trois autres États membres de l'UE (Allemagne, Finlande et Suède) ont annoncé leur participation en tant que pays observateurs. Outre l'Allemagne, la Norvège participera également au MSP en tant qu'État membre de l'OTAN. La Suisse sera également présente en tant que pays observateur.

Puisque la Belgique ne cesse de répéter sa foi dans la diplomatie et la coopération multilatérales, et qu'elle s'est engagée à œuvrer activement en faveur du désarmement nucléaire dans son accord de gouvernement, il est logique que notre pays participe également aux initiatives multilatérales qui tentent d'interdire définitivement la menace des armes nucléaires. Le TIAN est l'une de ces initiatives. La Belgique peut donc participer au MSP en tant que pays observateur sans être partie au Traité, agissant ainsi dans l'esprit de l'accord de coalition (voir ci-dessous). Alors que d'autres membres de l'OTAN, la Norvège et l'Allemagne, nous ont ouvert la voie, la Belgique ne doit pas rater le train.

2. LES ARMES NUCLÉAIRES EN BELGIQUE

L'un des secrets nationaux les moins bien gardés est qu'une vingtaine de bombes nucléaires B61 états-uniennes sont déployées à la base aérienne de Kleine Brogel même si aucun gouvernement n'a jamais ni confirmé ni nié la présence de ces bombes. Le manque de transparence de la part des autorités est une stratégie qui rend impossible tout débat démocratique à la fois sur la présence des bombes en Belgique et sur le rôle délibéré de la Belgique en la matière. Par conséquent, l'histoire des bombes nucléaires en Belgique est caractérisée par une véritable confiscation du débat démocratique.

Selon la Constitution, la présence d'armes nucléaires américaines en Belgique doit être autorisée par une loi votée au parlement. Cela semble avoir été l'un des objectifs de la loi du 11 avril 1962 autorisant les gouvernements à conclure des accords sur le stationnement des troupes et du matériel de l'OTAN en Belgique. Lorsque les députés ont proposé un amendement visant à exclure explicitement les armes nucléaires de la loi, le gouvernement a déclaré que cela n'était pas nécessaire car il n'entendait pas « autoriser sournoisement l'installation de sites de lancement d'armes nucléaires pour les troupes étrangères en Belgique ».

Or, nous savons que le déploiement de missiles nucléaires en Belgique avait déjà été approuvé par le gouvernement belge le 8 mai 1959. La loi de 1962 était donc bien un moyen détourné et délibérément mensonger de « légaliser » la présence d'armes nucléaires sur notre territoire. Le gouvernement précisait qu'un amendement à la loi du 11 avril 1962 était inutile tant « il n'entre pas dans l'intention du Gouvernement de permettre, par ce moyen détourné, l'installation en Belgique de rampes de lancement atomiques ». Le Conseil des ministres de février 1962 ajoutant même que « des démarches [devaient] être entreprises auprès du déposant de l'amendement pour qu'il le retire »⁷. Pourtant, les bombes nucléaires sont bien arrivées en Belgique en 1963, et ceci dans le plus grand secret. Dès le départ, la population belge a donc été trompée et la démocratie bafouée afin de pouvoir placer des bombes nucléaires en Belgique.

⁷<https://nonukes.be/fr/explicatif/>

Les États-Unis ont annoncé qu'ils moderniseront les armes nucléaires tactiques déployées en Europe au cours de la période 2022-2024. Depuis 2012, les bombes B61 ont fait l'objet d'un programme de mise à jour vers le modèle B61-12, destiné à prolonger la durée de vie de l'arme⁸ au-delà de 2050, garantissant ainsi une nouvelle course aux armements nucléaires. Cette modernisation a pour objectif de rendre ces bombes nucléaires plus maniables, plus précises et plus facilement déployables et donc utilisables. Les armes nucléaires joueront donc à nouveau un rôle central dans les doctrines de sécurité.

En gardant les bombes nucléaires sur notre territoire, notre pays a également accepté de participer aux exercices de l'OTAN liés au déploiement d'armes nucléaires, sous le nom de code opérationnel « Steadfast noon ». Ce sont en fait les pilotes belges de F-16 qui devraient déployer les bombes nucléaires une fois que les États-Unis auront décidé de le faire. Cela signifie donc que nous devons déployer les bombes nucléaires sans exercer nous-mêmes le moindre contrôle sur la décision de les déployer ou non. En outre, des exercices annuels sont également organisés pour exercer la capacité nucléaire de l'OTAN. Cela n'améliore en rien l'environnement de sécurité en Europe.

Après un grand débat public et de nombreuses oppositions, le gouvernement belge a décidé en 2018 d'acheter 34 avions de combat F-35 pour remplacer la flotte de F-16. Bien que la décision ait déjà été prise, elle reste un point de discussion important, également au sein de l'Armée de l'Air. Le F-35 est un bombardier à capacité d'emport nucléaire. Les F-35 sont conçus pour transporter les bombes nucléaires B61-12 améliorées. L'achat de ces F-35 est estimé à un montant oscillant entre 3,8 et 4,4 milliards d'euros. Ce choix a été dicté en partie par les États-Unis pour sauvegarder la capacité nucléaire de la Belgique. Cependant, cela va à l'encontre de la volonté et des intérêts de la population belge et ce n'est pas favorable à notre sécurité. Au contraire, les armes nucléaires sur notre territoire font de la Belgique la cible idéale pour une attaque (nucléaire).

La Belgique affirme toujours qu'elle veut agir comme un bâtisseur de ponts au niveau international. Pourtant, tant que les armes nucléaires sont stationnées sur le territoire belge, il est impossible de plaider de manière crédible pour le désarmement nucléaire. D'ailleurs, plusieurs ministres d'État belges en sont également conscients et appellent la Belgique à signer le Traité au travers d'une lettre ouverte⁹ en soutien au TIAN signée en 2020.

3. LE DÉSARMEMENT NUCLÉAIRE DANS L'ACCORD DE COALITION DE 2020

Dans l'accord du gouvernement fédéral du 30 septembre 2020, les 7 partis de la coalition promettent que la Belgique « continuera à être activement engagée en faveur du désarmement et de la non-prolifération nucléaires au niveau mondial ». Pour le gouvernement belge, le Traité de non-prolifération (TNP) en reste la pierre angulaire. Elle le promet. La Belgique « (jouera) un rôle proactif dans le TNP en 2021 et, avec les alliés européens de l'OTAN (va) explorera comment renforcer le cadre multilatéral de non-prolifération et comment le Traité des Nations Unies sur l'interdiction des armes nucléaires peut donner un nouvel élan à la coopération multilatérale et au désarmement nucléaire ». L'accord de coalition impose une condition préalable importante : « nos engagements et obligations au sein de l'OTAN » ne doivent pas être remis en cause.

⁸Voir : https://www.rtf.be/info/monde/detail_1-us-air-force-teste-sa-nouvelle-bombe-nucleaire-b61-12?id=10519178

⁹Voir : https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/ican/pages/1712/attachments/original/1600645499/TPNW_Open_Letter_-_English.pdf

Au sein de la majorité, les points de vue sur le désarmement nucléaire diffèrent. Ce passage de l'accord de coalition est un compromis, mais qui contient aussi une contradiction qui transcende le niveau belge. La Belgique est membre d'une alliance militaire qui, depuis le sommet de Lisbonne (2010), se définit comme une « alliance nucléaire » avec la répartition des tâches correspondante. L'OTAN s'oppose fermement au Traité d'interdiction nucléaire (TIAN) et considère les armes nucléaires comme un élément essentiel de la stratégie militaire. Or, la doctrine nucléaire de l'OTAN viole les obligations découlant du Traité de non-prolifération, tant pour la Belgique que pour les États dotés d'armes nucléaires de l'OTAN. Le TIAN étend le régime international des armes nucléaires avec des avancées concrètes en termes de droit international, de coopération en termes de désarmement nucléaire ou d'investissements partagés. Et cela est clairement perçu au sein de l'OTAN comme une menace pour son identité nucléaire et explique le fort rejet du TIAN.

Actuellement, la position gouvernementale est alignée sur celle de l'OTAN. La Belgique a déjà voté à deux reprises, à l'Assemblée générale des Nations Unies, contre une résolution qui salue le TIAN et appelle les pays à y adhérer¹⁰. Étant donné ce qu'elle affirme dans l'accord de gouvernement, nous aurions pu nous attendre à ce que la Belgique, à tout le moins, s'abstienne. Dans une communication, le ministère des Affaires étrangères explique le comportement électoral de la Belgique : « Il (le TIAN) n'est (cependant) pas le bon outil pour atteindre nos objectifs d'engager des efforts globaux, mutuels et progressifs. C'est pourquoi la Belgique continue de voter contre cette résolution »¹¹.

Le 2 mars 2021, la ministre des Affaires étrangères Sophie Wilmès en commission des relations étrangères a rejeté complètement le Traité : « L'incompatibilité politique du TIAN et de l'adhésion à l'OTAN est limpide et la Belgique adopte la même position que les autres membres de l'OTAN et la plupart des membres de l'UE. »¹² Lors du sommet de Bruxelles, notre pays a approuvé la position de l'OTAN selon laquelle « nous n'acceptons aucun argument selon lequel le TIAN reflète ou contribue de quelque manière que ce soit au développement du droit international coutumier ».

La position du ministre des Affaires étrangères et de l'OTAN est difficile à concilier avec l'accord de gouvernement qui prévoit d'« examiner » si le TIAN peut donner un nouvel élan aux négociations multilatérales. La position de l'OTAN est un refus catégorique d'accepter le TIAN en tant que traité complémentaire et exécutif de l'article 6 du TNP. La Belgique, à l'instar de l'OTAN, souligne que le TNP est la pierre angulaire du régime mondial de désarmement et de non-prolifération nucléaires et revendique qu'elle y joue un rôle actif – à la lumière de la Conférence d'examen du TNP. Ce rôle se concentre sur deux thèmes. Premièrement, la Belgique participe au Partenariat international pour le désarmement nucléaire (IPNDV), une initiative d'un partenariat public-privé de la Nuclear Threat Initiative (NTI) et des États-Unis, qui rassemble un groupe d'une trentaine de pays pour enquêter sur les mécanismes de vérification pour les accords de désarmement qui font encore défaut, tels que le démantèlement des ogives nucléaires. En suite, la Belgique est attachée au Traité d'interdiction des essais nucléaires (TICE), qui a été conclu en 1996, mais doit encore être signé et/ou ratifié par 8 États des États dits de l'« Annexe 2 » (États dotés d'énergie nucléaire et de réacteurs de recherche) avant de pouvoir entrer en vigueur (y compris les États-Unis, la Chine et les quatre États non officiellement dotés d'armes nucléaires

¹⁰<https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com20/resolutions/L6-update.pdf> et <https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com21/resolutions/L17.pdf>

¹¹<https://www.demorgen.be/nieuws/belgie-blijft-zich-verzetten-tegen-resolutie-over-vn-kernwapenverdrag-b153328e/>

¹²<https://www.dekamer.be/doc/CCRA/pdf/55/ac394.pdf>

que sont l'Inde, le Pakistan, Israël et la Corée du Nord). Ce sont des thèmes « sûrs » dans le sens où ils sont sous l'examen des États-Unis et/ou de l'OTAN. Bien que les États-Unis ne soient pas encore partie au Traité d'arrêt des essais nucléaires, l'OTAN a souligné la nécessité pour le TICE d'entrer en vigueur lors du sommet de Bruxelles (juin 2021). Selon la Conférence d'examen du TNP de 2000, le TICE est l'une des 13 « étapes pratiques pour les efforts systématiques et progressifs visant à mettre en œuvre l'article VI » du TNP.

4. LE SOUTIEN SOCIÉTAL CROISSANT POUR UNE INTERDICTION DES ARMES NUCLÉAIRES

L'attitude du ministre des Affaires étrangères contraste avec le soutien sociétal et politique toujours croissant au TIAN. Un récent sondage représentatif (décembre 2020) réalisé par YouGov à la demande de la Campagne internationale pour l'abolition des armes nucléaires (ICAN) et de la Coalition belge contre les armes nucléaires montre que 77% de la population belge souhaite que la Belgique signe le TIAN¹³. Une nette augmentation par rapport à un sondage précédent (avril 2019) lorsque « seulement » 64 % des personnes interrogées le souhaitaient. Le soutien au TIAN est également particulièrement élevé dans d'autres pays de l'OTAN. 89 % des Espagnols, 87 % des Italiens, 86 % des Islandais, 78 % des Néerlandais et des Danois souhaitent que leur pays rejoigne le TIAN. A l'inverse, le soutien à la position officielle (OTAN) est extrêmement faible : de 3 % (Islande) à 11 % (Belgique)¹⁴.

Pour le Conseil supérieur de la santé (avis 9576), l'élimination de toutes les armes nucléaires est le seul moyen d'éviter une catastrophe nucléaire : « Cet objectif est inscrit dans le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, que la Belgique a ratifié, et récemment, de manière plus claire et expresse dans le Traité sur l'interdiction des armes nucléaires (2017), qui a été négocié et approuvé par 122 pays. Comme la Fédération mondiale des associations de santé publique, l'Association médicale mondiale et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) l'ont déjà fait, le CSS recommande à la Belgique d'envisager sérieusement de signer également le Traité sur l'interdiction des armes nucléaires. »¹⁵

L'Institut flamand pour la paix (VVI) a publié également un avis à cet effet le 19 novembre 2021¹⁶. Le VVI conseille au gouvernement fédéral de participer en tant qu'observateur à la première conférence des États parties du TIAN à Vienne en mars 2022. Et, en temps voulu, de signer et ratifier le Traité sur l'interdiction des armes nucléaires.

Lors du congrès du CD&V pour sa participation à la coalition gouvernementale le 11 décembre, 91 % des membres ont soutenu une politique active d'interdiction des armes nucléaires : « Nous recherchons activement des États partageant les mêmes idées dans le cadre de l'OTAN afin de pouvoir adopter le Traité des Nations unies sur l'interdiction des armes nucléaires. »¹⁷

¹³<https://nonukes.be/nl/meer-dan-driekwart-van-de-belgische-bevolking-wil-een-verbod-op-kernwapens/#sdfootnote1sym>

¹⁴https://d3n8a8pro7vhm.cloudfront.net/ican/pages/234/attachments/original/1611134933/ICAN_YouGov_Poll_2020.pdf

¹⁵https://www.health.belgium.be/sites/default/files/uploads/fields/fpshealth_theme_file/20211028_hgr-9576_nucleair_risico_vweb.pdf

¹⁶https://vlaamsvredesinstituut.eu/wp-content/uploads/2021/11/VVI_Advies_nucleaireontwapening_voordruk.pdf

¹⁷<https://www.cdenv.be/storage/main/20211202-congrestekstpoweron-bewerkt-print.pdf>

Ce faisant, le CD&V rejoint Groen¹⁸, Ecolo¹⁹, Vooruit²⁰, le PS²¹, Defi²², le PvdA/PTB²³ et le CDH²⁴ et forment ensemble une large majorité parlementaire en faveur du TIAN. Les trois syndicats nationaux ont pour leur part envoyé récemment une lettre ouverte à Madame la Ministre des Affaires étrangères, lui demandant d'engager activement la Belgique dans le TIAN²⁵.

5. LA DOCTRINE NUCLÉAIRE DE L'OTAN

Lors du sommet de l'OTAN à Bruxelles en juin 2021, l'Alliance a déclaré son « opposition au Traité sur l'interdiction des armes nucléaires (TIAN), qui est incompatible avec la politique de dissuasion nucléaire de l'Alliance, contredit l'architecture existante de non-prolifération et de désarmement, menace de saper le TNP et ne tient pas compte de l'environnement de sécurité actuel ». L'OTAN va plus loin en affirmant également que le TIAN ne modifie pas « les obligations juridiques de nos pays [membres] en matière d'armes nucléaires. Nous n'acceptons aucun argument selon lequel le TIAN reflète ou contribue de quelque manière que ce soit au développement du droit international coutumier ».

Pourtant, l'OTAN a déclaré par le passé qu'elle soutient l'objectif ultime « d'un monde sans armes nucléaires dans le plein respect de toutes les dispositions du Traité de non-prolifération (TNP), y compris l'article VI (...) »²⁶ qui demande expressément aux États parties de travailler à l'élaboration d'un « Traité de désarmement général et complet sous un contrôle international strict et efficace ». L'Alliance ajoute toutefois : « tant que les armes nucléaires existeront, l'OTAN restera une Alliance nucléaire (...) ». Selon l'OTAN, le contrôle politique de tous les aspects de la prise de décision nucléaire est détenu par l'ensemble des membres de l'Alliance, qu'ils soient dotés ou non de l'arme nucléaire²⁷. Le Conseil de l'Atlantique Nord constitue l'organe suprême en matière de prise de décision concernant les questions d'ordre politique ou opérationnel. Le Groupe des plans nucléaires (NPG), quant à lui, comprend tous les États membres à l'exception de la France. Il est le principal forum de discussion des questions nucléaires au sein de l'OTAN.

5.1 *Dans les faits, l'OTAN n'agit pas en plein respect du TNP*

Premièrement, le TNP interdit le transfert d'armes nucléaires à des États non dotés d'armes nucléaires ou le contrôle direct et indirect des armes nucléaires par des États non dotés d'armes nucléaires. En temps de paix, le contrôle des armes nucléaires avancées des États-Unis en Europe semble être entièrement entre les mains des États-Unis. Mais dans le cadre du concept de partage nucléaire de l'OTAN, les pilotes des États non dotés d'armes nucléaires acquièrent au moins un contrôle indirect sur les armes nucléaires montées sur les avions de combat des pays hôtes concernés. Une fois que l'arme nucléaire a été chargée dans l'avion de combat, que les soldats américains ont entré le code « Permissive Action Link » et que les avions de combat commencent leur mission, le contrôle de ces armes est effectivement transféré - ce qui n'est pas

¹⁸<https://www.groen.be/internationaal>

¹⁹<https://ecolo.be/idees/etendre-les-solidarites/international-et-cooperation-sud-nord/>

²⁰https://d3n8a8pro7vhm.cloudfront.net/vooruit/pages/95/attachments/original/1615448779/programma_definitief_voor_mailing_2019_02_21_compressed.pdf?1615448779

²¹<http://www.cnapd.be/wp-content/uploads/2019/05/questionnaire-nucleaire-defense-PS.pdf>

²²<http://www.cnapd.be/wp-content/uploads/2019/05/questionnaire-nucleaire-defense-DeFI.pdf>

²³https://d3n8a8pro7vhm.cloudfront.net/pvdapb/pages/3092/attachments/original/1552381490/Fenomenaal_sociaal_-_programma_PVDA_2019.pdf?1552381490

²⁴<http://www.cnapd.be/wp-content/uploads/2019/05/questionnaire-defense-nucleaire-cdh.pdf>

²⁵<https://www.ituc-csi.org/letter-tpnw-belgium>

²⁶https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm

²⁷https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/2/pdf/200224-factsheet-nuclear-en.pdf

autorisé selon le TNP. Selon l'interprétation unilatérale américaine des articles I et II - telle qu'énoncée lors d'une audience au Sénat américain en 1968 - le préambule du TNP déclare que le but de ce Traité n'est pas seulement de lutter contre la prolifération mais aussi de combattre la guerre. Une fois qu'une guerre a commencé, l'objectif du TNP d'empêcher la guerre a échoué, soutiennent les États-Unis et l'OTAN, et n'est plus contraignant. Une interprétation très créative qui soulève beaucoup de questions. De plus, on ne sait pas exactement quel type de guerre conduit à la suspension du TNP. Sous le président Johnson, on parlait d'une « guerre générale » sans autre définition. En tout cas, il donne à l'OTAN, et en particulier aux États-Unis, la flexibilité nécessaire pour décider elle-même combien de temps et jusqu'où le TNP restera en vigueur²⁸.

Deuxièmement, les États membres du TNP s'engagent à poursuivre des négociations sur « des mesures efficaces relatives à la cessation de la course aux armements nucléaires pour mettre fin à la course aux armements à une date rapprochée et au désarmement nucléaire » (article VI du TNP). Plus d'un demi-siècle plus tard, les investissements dans les systèmes d'armes nucléaires sont en augmentation. Malgré leurs engagements répétés envers le TNP, les États membres de l'OTAN (États-Unis, Royaume-Uni, France) ont dépensé 49,3 milliards de dollars l'an dernier pour la modernisation et la maintenance des armes nucléaires, ce qui représente plus des deux tiers de tous les investissements en armes nucléaires dans ce pays²⁹. Le Royaume-Uni a annoncé, au printemps 2021, sa volonté d'augmenter à nouveau son nombre d'ogives nucléaires à 260, abandonnant ainsi l'objectif initial de réduction à 180³⁰. La non-application de l'article VI du TNP donne l'impression que le Traité est utilisé par les États dotés d'armes nucléaires pour maintenir le statu quo nucléaire. L'échec ou le refus de travailler efficacement au désarmement nucléaire complet a été utilisé par certains États, et plus récemment la Turquie³¹, pour faire valoir qu'ils ont également un droit aux armes nucléaires et menace ainsi de saper le régime de non-prolifération. Après tout, pourquoi les États non dotés d'armes nucléaires devraient-ils respecter leurs engagements si les États dotés d'armes nucléaires ne les respectent pas non plus ?

Troisièmement, « le plein respect de toutes les dispositions du TNP, y compris l'article VI » devrait au moins conduire l'OTAN à accorder un certain crédit au TIAN. En effet, l'article VI exige que les États mènent des négociations afin d'arriver à un Traité de désarmement général et complet. Cependant, les États membres de l'OTAN et tous les États dotés d'armes nucléaires ont refusé de participer aux négociations sur l'interdiction des armes nucléaires. Depuis la conclusion du TIAN à l'été 2017, l'OTAN a expressément rejeté le Traité d'interdiction.

²⁸<https://www.bits.de/public/researchnote/rn97-3.htm> et <https://www.files.ethz.ch/isn/99563/gtz13.pdf>

²⁹https://www.icanw.org/complicit_nuclear_weapons_spending_increased_by_1_4_billion_in_2020

³⁰<https://www.gov.uk/government/publications/global-britain-in-a-competitive-age-the-integrated-review-of-security-defence-development-and-foreign-policy/global-britain-in-a-competitive-age-the-integrated-review-of-security-defence-development-and-foreign-policy>

³¹<https://www.armscontrol.org/act/2019-10/news/turkey-shows-nuclear-weapons-interest>

5.2 Les affirmations de l'OTAN concernant le TIAN sont fallacieuses

a. Le TIAN ne porte pas atteinte au TNP

Le TNP est explicitement mentionné dans le préambule du TIAN qui affirme que « la mise en œuvre pleine et effective du [TNP], qui est la pierre angulaire du régime de désarmement et de non-prolifération nucléaires, joue un rôle crucial dans la promotion de la paix et de la sécurité internationales ». En outre, l'article 18 du TIAN stipule : « La mise en œuvre de la présente Convention est sans préjudice des obligations contractées par les États parties aux accords internationaux existants auxquels ils sont parties, si ces obligations sont conformes au Traité. » Plusieurs études soutiennent que le TNP et le TIAN sont complémentaires, une étude du bureau scientifique du Bundestag allemand conclut que « le TIAN ne sape pas le TNP, mais fait partie d'une architecture commune de désarmement nucléaire »³².

Le TIAN doit plutôt être considéré comme un complément et une mise en œuvre du pilier « désarmement » du TNP. L'article VI du TNP stipule en effet que les parties doivent entamer des négociations menant à un « traité de désarmement général et complet (nucléaire) sous un contrôle international strict et efficace ». Car force est de constater que le travail de la Commission du désarmement des Nations Unies s'est révélé inefficace en la matière.

b. Les armes nucléaires ne sont pas une obligation de l'OTAN

Le Traité fondateur de l'OTAN de 1949 ne contient aucune obligation concernant les armes nucléaires. Ce n'est que dans le concept stratégique de 2010 (Lisbonne) que l'OTAN se définit comme une « alliance nucléaire ». Mais il s'agit d'un document purement politique, et non d'un Traité d'où découlent des obligations juridiques. Selon une étude de Harvard réalisée en 2018, l'adhésion à l'OTAN n'est pas incompatible avec l'adhésion au TIAN³³. Nous constatons également qu'il existe des politiques différentes en matière d'armes nucléaires entre les États membres de l'OTAN. Plusieurs pays membres de l'OTAN ont par le passé décidé de ne pas autoriser d'armes nucléaires sur leur territoire (Danemark, Islande, Lituanie, Norvège et Espagne). La Grèce s'est débarrassée des armes nucléaires étasuniennes présentes sur son territoire en 2001. Il est vrai que les pays qui ont des armes nucléaires américaines sur le territoire (Belgique, Allemagne, Italie, Pays-Bas et Turquie) dans le cadre de la division nucléaire des tâches de l'OTAN, devront les démanteler s'ils rejoignent le TIAN. Ce faisant, ils respecteraient les obligations juridiques effectives découlant du Traité de non-prolifération, qui interdit le transfert et le contrôle direct et indirect d'armes nucléaires à des États non dotés d'armes nucléaires et qui oblige également les pays à prendre des « mesures efficaces » en vue du désarmement.

Nous constatons également que dans le domaine du TIAN, les Pays-Bas étaient le seul État membre de l'OTAN présent lors des négociations du Traité. La Norvège et l'Allemagne ont déjà indiqué qu'elles participeront en tant que pays observateurs à la première réunion des États parties à Vienne. Des divergences politiques pourraient donc advenir au sein de l'OTAN.

³²<https://www.bundestag.de/resource/blob/814856/28b27e2d04faabd4a4bcobfd0579658c/WD-2-111-20-pdf-data.pdf>

³³http://hrp.law.harvard.edu/wp-content/uploads/2018/06/Nuclear_Umbrella_Arrangements_Treaty_Prohibition.pdf

c. Le TIAN contient des mécanismes de contrôle

Le ministère belge des Affaires étrangères a déclaré que « le TIAN ne (contient) aucun mécanisme pour mettre en œuvre ou contrôler les engagements des pays qui y sont parties »³⁴. Pourtant, le TIAN déclare expressément qu'« à tout le moins » les obligations de garanties existantes de l'Agence internationale de l'énergie atomique sont préservées. Les garanties sont des mesures visant à s'assurer que les États n'utilisent leurs installations nucléaires qu'à des fins pacifiques et non pour un programme d'armement nucléaire. La Croix-Rouge internationale (CICR), l'autorité internationale en matière de droit humanitaire, a également fait valoir que les garanties du Traité d'interdiction sont au moins aussi fortes, sinon plus, que celles du TNP³⁵.

Une autre critique souvent formulée à l'encontre du TIAN est que celui-ci ne dispose pas de mécanismes de vérification suffisants. Ces mécanismes sont nécessaires pour garantir que les armes nucléaires en cours de démantèlement ont effectivement été démantelées. Il est important de noter que le TNP ne contient pas les détails techniques d'un tel mécanisme de vérification. En d'autres termes, il ne comporte pas de mécanismes de vérification plus solides que le TIAN. En outre, le TIAN stipule que les parties au Traité doivent également travailler sur un système de vérification pour les États dotés d'armes nucléaires qui décident de se désarmer et d'adhérer au Traité. Cela comble une lacune du TNP qui ne prévoit aucune disposition pour les États dotés d'armes nucléaires qui souhaitent se désarmer. La raison pour laquelle cela n'a pas encore été défini en détail est la volonté de laisser la possibilité aux États dotés d'armes nucléaires et à leurs alliés de participer à l'élaboration de ces mécanismes de vérification spécifiques et concluants. Ceux-ci seront donc développés plus avant et plus concrètement au fil du temps. En coopérant de manière constructive avec les États membres du TIAN, la Belgique a l'opportunité de travailler plus précisément sur cette question de la vérification. En restant volontairement à l'écart, elle fait le contraire.

³⁴https://diplomatie.belgium.be/nl/newsroom/nieuws/2020/belgie_zet_zich_voor_nucleaire_non_proliferatie_en_ontwapening

³⁵https://www.icrc.org/en/download/file/93623/safeguards-treaty-prohibition-nuclear-weapons-briefing-note-icrc_.pdf

RECOMMANDATIONS

Tout le monde s'accorde désormais à dire que les armes nucléaires sont des armes dévastatrices et inhumaines et qu'elles ne doivent plus jamais être utilisées. L'opinion publique est favorable à l'élimination totale de ces armes de destruction massive. Et l'expertise internationale nous éclaire également de plus en plus sur la menace existentielle que représentent les armes nucléaires. 2022 s'annonce donc comme une année historique, avec la première réunion des États parties au Traité d'interdiction en mars. Nous disposons désormais d'un nouvel instrument concret pour œuvrer en faveur d'un monde sans armes nucléaires.

Dans cette publication, nous avons essayé de définir le contexte pour la préparation des conférences importantes à l'ordre du jour. Nous recommandons donc à notre pays ce qui suit :

1. Participer **à la réunion des États parties du TIAN à Vienne en mars 2022**. L'annoncer dans les plus brefs délais.
2. Adopter **une attitude plus positive à l'égard du TIAN** :
 - a. Programmer une consultation avec l'Ambassadeur Kmentt, président de la 1^{ère} MSP du TIAN à Vienne.
 - b. Reconnaître et saluer l'entrée en vigueur du TIAN en ne votant plus contre la résolution annuelle de l'Assemblée générale des Nations Unies sur le TIAN.
 - c. Mener des consultations afin de constituer une délégation de pays européens exerçant un leadership fort en faveur du désarmement nucléaire et œuvrant dans le cadre des instances multilatérales ou régionales dont l'OTAN.
3. **Signer et ratifier le Traité d'interdiction des armes nucléaires**.
4. **Retirer les armes nucléaires du territoire belge**. Faire place à un débat transparent et démocratique sur cette question dans notre pays.
5. La Belgique doit adopter une position claire **lors de la conférence d'examen du TNP** :
 - a. En réaffirmant sa préoccupation concernant **l'impact humanitaire des armes nucléaires** et le **risque élevé de leur utilisation**, délibérée ou accidentelle. Aucun pays ou organisation internationale n'est en mesure de faire face aux conséquences catastrophiques d'une explosion d'arme nucléaire.
 - b. En reconnaissant **l'impact disproportionné des armes nucléaires sur les femmes et les filles et sur les peuples autochtones**.
 - c. En rappelant aux États dotés d'armes nucléaires la responsabilité qui leur incombe en vertu de l'article VI du TNP **d'œuvrer au démantèlement complet de leurs arsenaux nucléaires** afin de parvenir au désarmement nucléaire.
 - d. En **condamnant les programmes de modernisation** et l'augmentation qualitative et quantitative des arsenaux nucléaires comme des violations de l'article VI.
 - e. En s'opposant aux projets des États non dotés d'armes nucléaires d'utiliser l'uranium enrichi dans des applications militaires (cf. le programme de sous-marins nucléaires de l'Australie en coopération avec le Royaume-Uni et les États-Unis). Cela porte atteinte au TNP et affaiblit la position de l'AIEA.

- f. En exprimant son inquiétude **quant à l'augmentation du risque nucléaire** lié aux applications technologiques telles que l'intelligence artificielle. La Belgique a déjà exprimé son opposition aux systèmes d'armes autonomes.
- g. En faisant preuve **de transparence concernant les armes nucléaires présentes sur le territoire belge** et en exigeant le retrait des armes nucléaires tactiques d'Europe.
- h. **En se félicitant du fait que le TIAN soit entré en vigueur en janvier 2021**, complétant ainsi le TNP en tant qu'élaboration concrète de l'article VI.

Les parlementaires doivent :

- a. Voter une résolution demandant au gouvernement de participer en tant que pays observateur à la réunion des États parties.
- b. Participer à la conférence pour les parlementaires qui aura lieu un jour avant le début de la réunion des États parties. Cet événement est organisé par ICAN (voir annexe).
- c. Modifier la loi de 1962 - qui permet le déploiement en Belgique de troupes américaines et d'armes nucléaires tactiques - par l'ajout d'un article visant à exclure explicitement les armes nucléaires du champ d'application de la loi.
- d. Voter une loi qui interdit le déploiement d'armes nucléaires sur le territoire belge