

Assemblée des États parties à la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction

24 octobre 2018
Français
Original : anglais

Dix-septième Assemblée
Genève, 26-30 novembre 2018
Point 11 de l'ordre du jour provisoire
Examen des demandes soumises en application de l'article 5

Analyse de la demande, soumise par la Bosnie-Herzégovine, de prolongation du délai pour achever la destruction des mines antipersonnel conformément à l'article 5 de la Convention

Document soumis par le Comité sur l'application de l'article 5 (Chili, Colombie, Pays-Bas et Suisse)

1. La Bosnie-Herzégovine a ratifié la Convention le 8 septembre 1998. Celle-ci est entrée en vigueur pour le pays le 1^{er} mars 1999. Dans le rapport initial qu'elle a soumis le 1^{er} février 2000 au titre des mesures de transparence, la Bosnie-Herzégovine a signalé que la présence de mines antipersonnel était avérée ou soupçonnée dans certaines zones se trouvant sous sa juridiction ou son contrôle. La Bosnie-Herzégovine était tenue de détruire toutes les mines antipersonnel qui se trouvaient dans des zones minées sous sa juridiction ou son contrôle ou de veiller à leur destruction le 1^{er} mars 2009 au plus tard. Estimant qu'elle ne pourrait s'acquitter de cette obligation dans le délai prescrit, la Bosnie-Herzégovine a présenté une demande de prolongation de dix ans, allant jusqu'au 1^{er} mars 2019, à la neuvième Assemblée des États parties, en 2008. L'Assemblée des États parties a décidé à l'unanimité d'accéder à cette demande.

2. En accordant la prolongation, en 2008, l'Assemblée a noté que, en dépit des efforts réguliers et importants faits avant même l'entrée en vigueur de la Convention, la Bosnie-Herzégovine demeurait aux prises avec des difficultés importantes pour exécuter ses obligations découlant de l'article 5. Elle a par ailleurs fait observer que le plan proposé était réaliste et ambitieux, mais que son succès passait par une amélioration de l'efficacité des levés techniques, par le maintien à un haut niveau de l'aide financière extérieure, même si celle-ci tendra à décroître, et par le versement, puis l'augmentation régulière, de fonds provenant des collectivités locales. En outre, l'Assemblée a jugé qu'il était important de disposer d'informations claires sur les zones restant à traiter dans chaque région administrative, leur taille et leur emplacement.

3. Le 25 avril 2018, la Bosnie-Herzégovine a soumis au Président du Comité sur l'application de l'article 5 une demande de prolongation du délai qui lui avait été fixé au 1^{er} mars 2019. Le 4 juin 2018, le Comité a demandé par écrit à la Bosnie-Herzégovine de lui donner des précisions et des informations supplémentaires concernant la prolongation demandée. Le 7 septembre 2018, la Bosnie-Herzégovine a communiqué au Comité sur l'application de l'article 5 une demande de prolongation révisée contenant des renseignements supplémentaires en réponse aux questions du Comité. La demande de la Bosnie-Herzégovine porte sur une période de deux ans, soit jusqu'au 1^{er} mars 2021.



4. La Bosnie-Herzégovine indique dans sa demande que la contamination restant à traiter au début de la période de prolongation (1^{er} mars 2009) aurait dû mesurer 1 573 000 000 de mètres carrés, conformément à ce qui était indiqué dans sa demande initiale, mais que faute d'avoir pu exécuter pleinement son Plan opérationnel de 2008 pour le déminage humanitaire, elle devait à présent, c'est-à-dire au début de la nouvelle période de prolongation, traiter un total de 19 075 zones minées mesurant 1 688 000 000 de mètres carrés.

5. Il est indiqué dans la demande qu'au cours de la période de prolongation initiale, 3 685 zones minées mesurant 607 825 829 mètres carrés ont été traitées, dont 514 325 299 mètres carrés déclassés grâce au levé non technique, 77 800 000 mètres carrés réduits grâce au levé technique et 15 690 000 mètres carrés dépollués, et que 14 385 mines antipersonnel, 1 181 mines antichar et 15 105 munitions non explosées, dont des sous-munitions, ont été détruites. Le Comité a noté qu'il importait que la Bosnie-Herzégovine continue de rendre compte des progrès accomplis conformément aux Normes internationales de la lutte antimines (NILAM) en communiquant des informations ventilées selon la méthode de traitement (terres déclassées par levé non technique ; terres réduites par levé technique ; terres dépolluées).

6. La Bosnie-Herzégovine indique dans sa demande que de 2013 à 2016, le Centre national de lutte antimines a exécuté, avec l'appui de l'Union européenne, un projet appelé « Land Release » (remise à disposition de terres), qui a facilité un recours optimal à la remise à disposition des terres sur une zone mesurant 42 788 962 mètres carrés, avec pour résultat le déclassement de 34 638 322 mètres carrés grâce au levé non technique, la réduction de 3 586 153 mètres carrés grâce au levé technique et la dépollution de 242 432 mètres carrés. Elle indique également que ce processus a permis d'améliorer l'efficacité des levés techniques préalables à des enquêtes systématiques et ciblées et d'orienter l'ensemble des capacités de dépollution vers les seules zones confirmées dangereuses. Elle précise en outre que dans le cadre de ce projet, le Centre national de lutte antimines a élaboré et incorporé aux normes nationales de la lutte antimines trois chapitres consacrés à la remise à disposition de terres, au levé non technique et au levé technique et que ces trois chapitres ont été rédigés en conformité avec les NILAM et adoptés en janvier 2016.

7. Il est indiqué dans la demande que le centre national de lutte antimines a commencé à réviser toutes les normes de la lutte antimines et le mode opératoire normalisé et qu'au début du mois de mars 2018, deux chapitres consacrés, respectivement, au levé technique et à l'ouverture et au suivi de tâches avaient été adoptés. La Bosnie-Herzégovine indique également que le Centre national de lutte antimines travaille avec l'ensemble de ses partenaires à l'élaboration d'un procédé de remise à disposition des terres qui permettra de traiter la tâche restante de manière plus efficace. Le Comité a souligné qu'il importait que la Bosnie-Herzégovine mette en œuvre, dès que possible, les normes, politiques et méthodes les plus adaptées en matière de remise à disposition des terres, conformément aux NILAM, afin d'appliquer pleinement et promptement ce volet de la Convention conformément à la mesure n° 9 du Plan d'action de Maputo. Il a également noté qu'il importait que la Bosnie-Herzégovine mène ces efforts en toute ouverture et en toute transparence, en collaboration avec ses partenaires.

8. La Bosnie-Herzégovine indique dans sa demande que les circonstances suivantes ont ralenti l'exécution de sa tâche au cours de la période de prolongation initiale : a) le manque de moyens financiers, la Bosnie-Herzégovine n'ayant pas été en mesure d'adopter la nouvelle loi sur la lutte antimines qui lui aurait permis d'augmenter les contributions financières inscrites au budget national ; b) l'ampleur du problème à traiter ; c) l'absence de données sur les champs de mines ou la mauvaise qualité de ces données, qui ne permettent pas d'identifier avec précision l'emplacement et le périmètre des zones minées ; d) les conditions climatiques, qui font que les opérations de déminage ne sont possibles que du milieu du mois de mars au début du mois de décembre.

9. La Bosnie-Herzégovine indique dans sa demande que la tâche restante est constituée de 8 050 zones soupçonnées dangereuses mesurant 1 033 406 204 mètres carrés et de 917 zones confirmées dangereuses mesurant 23 113 938 mètres carrés, réparties dans 12 municipalités. Le Comité a relevé un manque de clarté s'agissant de la façon dont la Bosnie-Herzégovine avait pu calculer que 8 967 zones minées restaient à traiter sachant

qu'au cours de la période de prolongation initiale, seules 3 685 des 19 075 zones minées restant en 2009 avaient été traitées.

10. Il est indiqué dans la demande que la contamination restante continue de produire des effets néfastes sur les plans humanitaires et socioéconomiques et que 128 victimes ont été recensées de 2009 à 2017, dont 94 % d'hommes et 6 % de femmes (87 % d'adultes et 13 % d'enfants). La plupart des accidents sont survenus dans le contexte des travaux agricoles, du ramassage du bois de chauffage et de la collecte de matières premières. La Bosnie-Herzégovine précise que les accidents mortels étaient provoqués par l'activation de mines PROM-1. Le Comité a noté que la Bosnie-Herzégovine avait fourni dans sa demande des données ventilées par âge et par sexe sur les victimes des mines, conformément aux engagements pris par les États parties. Le Comité a relevé que l'achèvement de la mise en œuvre de l'article 5 au cours de la période de prolongation demandée était susceptible de véritablement contribuer à l'amélioration de la sécurité de la population et de la situation socioéconomique de la Bosnie-Herzégovine.

11. Comme indiqué, la prolongation demandée par la Bosnie-Herzégovine pour mener à bien les levés non techniques et techniques requis pour délimiter avec plus de précision le périmètre des zones minées et poursuivre les opérations de dépollution porte sur une période de deux ans, soit jusqu'au 1^{er} mars 2021. La Bosnie-Herzégovine indique dans sa demande qu'elle sera mieux à même de communiquer des renseignements sur la tâche restant à accomplir et sur le temps qu'il lui faudra pour appliquer l'article 5 une fois qu'elle aura déterminé l'ampleur de la tâche qu'il lui reste à réaliser, et elle précise qu'elle soumettra une dernière demande de prolongation au plus tard le 31 mars 2020. Le Comité s'est déclaré préoccupé par le fait que près de vingt ans après l'entrée en vigueur de la Convention, la Bosnie-Herzégovine n'ait toujours pas d'idée précise de l'ampleur de la tâche restante. Il a noté avec satisfaction que la Bosnie-Herzégovine ne sollicitait que la période nécessaire pour collecter et évaluer les données sur la contamination par les mines ainsi que les autres renseignements pertinents afin d'élaborer un plan réaliste et ambitieux sur la base de ces renseignements, après quoi elle soumettrait une troisième demande contenant des plans basés sur une connaissance plus précise de la tâche à accomplir et sur une prévision plus fiable du temps nécessaire pour achever la mise en œuvre de l'article 5.

12. Dans sa demande, la Bosnie-Herzégovine indique qu'elle a élaboré, avec l'appui du Centre international de déminage humanitaire de Genève (GICHD), une Stratégie nationale de lutte antimines pour la période 2018-2025, laquelle comprend les cinq buts stratégiques suivants : procédures de gestion de la qualité de l'information ; renforcement de la visibilité et de la prise en main nationale ; détermination plus précise et traitement de la tâche restant à accomplir ; réduction du nombre de victimes par l'éducation aux risques liés aux mines et promotion de la participation des victimes à égalité avec les autres. Elle indique également que lorsqu'elle aura été confirmée par la Commission nationale pour le déminage, la Stratégie sera transmise au Ministère des affaires civiles et au Conseil des ministres pour approbation.

13. Le Comité a demandé par écrit à la Bosnie-Herzégovine de lui communiquer le calendrier précis de l'approbation de la stratégie ainsi que des renseignements sur son contenu. La Bosnie-Herzégovine a communiqué des renseignements sur le contenu de la stratégie dans sa demande révisée, mais elle n'a fourni aucun calendrier précis concernant son approbation. Conscient de l'importance de la stratégie dans la demande de prolongation, le Comité a noté qu'il importait que la Bosnie-Herzégovine l'adopte dans les meilleurs délais.

14. La Bosnie-Herzégovine indique dans sa demande qu'en 2016, elle a commencé à travailler sur une loi portant modification de la loi sur le déminage avec la constitution d'un groupe de travail représentant le Ministère des affaires civiles, la Commission pour le déminage, le Centre national de lutte antimines, les forces armées et les unités de la protection civile des deux entités, et que cette loi de même que les documents d'accompagnement ont été déposés devant l'Assemblée parlementaire par le Ministère des affaires civiles pour adoption selon les procédures ordinaires. Le Comité a demandé par écrit à la Bosnie-Herzégovine de le tenir informé de l'état d'avancement de la loi, des modifications qui seront adoptées, de l'importance de ces modifications et des problèmes et difficultés rencontrés pour faire adopter la loi. La Bosnie-Herzégovine a communiqué des

détails concernant l'état d'avancement de la loi, mais sa demande révisée ne contient aucun renseignement sur les problèmes ou difficultés rencontrés pour la faire adopter.

15. La Bosnie-Herzégovine indique dans sa demande que les grandes lignes du plan et les jalons qu'elle présente reposent sur les résultats du projet « Land Release » et part du principe que les fonds mobilisés au cours de la période demandée seront suffisants. Un changement de méthode de travail sera opéré dans toute la Bosnie-Herzégovine pendant la période de prolongation. En effet, la remise à disposition des terres sera réalisée avec célérité grâce à l'application de nouvelles normes et d'un nouveau mode opératoire normalisé afin d'améliorer l'efficacité de la lutte antimines et d'en réduire le coût. La Bosnie-Herzégovine indique en outre qu'à en croire les résultats du projet « Land Release », les capacités de déminage devraient être déployées sur une superficie relativement restreinte.

16. La Bosnie-Herzégovine indique dans sa demande qu'un certain nombre d'activités seront entreprises pendant la période de prolongation, notamment : « Évaluation nationale des zones soupçonnées dangereuses », « Projet de gouvernance et de gestion de la lutte antimines » et « Opérations de remise à disposition des terres ». L'évaluation nationale, qui sera réalisée dans le cadre d'un partenariat entre le Centre national de lutte antimines, les forces armées de Bosnie-Herzégovine et Norwegian People's Aid, aura pour but de fixer un nouveau cadre de référence pour une planification réaliste et pour la mise en œuvre de la stratégie de lutte antimines 2018-2025 et sera menée à bien en définissant les zones où la présence de mines est soupçonnée comme des zones géographiques regroupant un certain nombre de zones au sein d'une « zone opérationnelle » unique dans laquelle le processus de remise à disposition des terres sera mené. La Bosnie-Herzégovine indique dans sa demande que cette démarche lui permettra de mieux répondre aux besoins des populations en renforçant les liens entre les différents groupes et en traitant les besoins suivant un ordre de priorité prédéfini. Elle lui permettra également de simplifier les procédures de répartition des tâches en confiant aux organisations spécifiques une zone géographique opérationnelle plus vaste. La Bosnie-Herzégovine indique en outre que ce projet sera exécuté par 14 équipes de levé non technique comprenant 9 équipes du centre national de lutte antimines, 2 équipes des forces armées et 3 équipes de Norwegian People's Aid (NPA). Le travail préparatoire sera constitué du projet « Évaluation nationale », qui sera achevé au plus tard en juillet 2018, et la formation du personnel opérationnel commencera en septembre de la même année. La Bosnie-Herzégovine indique également dans sa demande que ce projet aura pour résultat la création de quelque 500 zones soupçonnées dangereuses en vue de futures opérations et le déclassement d'environ 30 000 000 de mètres carrés.

17. La Bosnie-Herzégovine indique dans sa demande que le Projet de gouvernance et de gestion de la lutte antimines sera mené avec l'appui du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et qu'il aura pour but de créer sur le Web une nouvelle base de données appelée à remplacer le système actuel et d'améliorer l'accessibilité et la transparence des données relatives à la lutte antimines et de développer les capacités de planification de manière à accélérer l'application de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel. Le projet vise également à renforcer les institutions, les politiques, les systèmes et les règlements afin de contribuer efficacement à remettre les zones où la présence de mines était auparavant soupçonnée à la disposition des populations, au bénéfice des pauvres et des exclus qui vivent aujourd'hui près des zones touchées par les mines. Il rendra compte au Conseil des donateurs en lui soumettant des plans bien coordonnés, des rapports réguliers et précis et des avis concernant les progrès stratégiques et opérationnels réalisés dans le contexte de la lutte antimines en Bosnie-Herzégovine. Un autre but du projet est de créer un partenariat solide avec des partenaires internationaux tels que le GICHD, l'Unité d'appui à l'application de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel et les titulaires de mandats, le bataillon de démineurs des forces armées de Bosnie-Herzégovine, la protection civile et les autorités nationales en charge de la lutte antimines. Le Comité a noté qu'il importait que la Bosnie-Herzégovine continue de veiller à ce que les mécanismes de coordination avec les partenaires et les procédures d'approbation mises en place par le Gouvernement restent efficaces et efficaces à l'appui de l'exécution du programme.

18. La Bosnie-Herzégovine indique dans sa demande que le Centre national de lutte antimines a, avec l'appui du GICHD, réalisé une évaluation de la gestion de l'information et, en particulier, de la façon dont il recueillait, stockait, analysait et actualisait l'ensemble des renseignements nécessaires relatifs à la lutte antimines. Elle indique en outre que le Centre national de lutte antimines est actuellement en train de définir sa structure organisationnelle à l'appui de l'intégration de la gestion de l'information au sein des unités organisationnelles et entre ces mêmes unités. Le Comité a noté l'importance de ces efforts au vu du fait que les États parties ont reconnu qu'un dialogue reposant sur une information précise et de grande qualité pouvait faciliter la coopération et l'assistance et accélérer l'application de la Convention.

19. La Bosnie-Herzégovine indique dans sa demande que les opérations annuelles de remise à disposition de terres se poursuivront conformément aux priorités que les municipalités présenteront chaque année et au fur et à mesure de la disponibilité de moyens financiers. En application de la loi sur le déminage, ces plans sont définis pour une année. Ces opérations devraient permettre de traiter 237 000 000 de mètres carrés (126 000 000 de mètres carrés en 2018 et 111 000 000 de mètres carrés en 2019) ; 179 000 000 de mètres carrés (82 000 000 en 2018 et 97 000 000 en 2019) seront déclassés grâce au levé non technique, 30 000 000 (30 000 000 en 2018) seront réduits grâce au levé technique et 2 000 000 (1 000 000 en 2018 et 1 000 000 en 2019) seront dépollués. La Bosnie-Herzégovine indique dans sa demande que le calendrier des opérations de levé et de dépollution pour les différentes zones a été établi pour chaque région administrative et que l'ordre de priorité a été défini en fonction de l'ampleur des effets des zones minées sur la population. Le centre national de lutte antimines, par des opérations de levé non technique, préparera au total quelque 120 zones où la présence de mines est soupçonnée, mesurant environ 263 200 000 mètres carrés et, en parallèle, le marquage des zones soupçonnées dangereuses par la pose de 18 000 panneaux signalant un danger sera réalisé.

20. Le Comité note qu'étant donné que la Bosnie-Herzégovine indique avoir déclassé plus de 90 % des terres contaminées dans le cadre du projet « Land Release » et défini des normes nationales de lutte antimines, elle pourrait se trouver en mesure d'achever la mise en œuvre de l'article 5 dans un avenir proche. Il ajoute que cela présenterait un intérêt à la fois pour la Convention et pour la Bosnie-Herzégovine elle-même, compte tenu des effets socioéconomiques bénéfiques qui, selon ses indications, résulteraient de ces opérations de déminage.

21. Dans sa demande, la Bosnie-Herzégovine indique que le coût des travaux qui seront entrepris au cours de la période de prolongation s'établit au total à 79 260 000 marks convertibles (40 510 000 en 2019 et 38 750 000 en 2020). Le Gouvernement financera ces travaux à hauteur de 50 % (39 630 000 marks convertibles), les donateurs étant sollicités pour financer les 50 % restants (39 630 000 marks convertibles). L'État financera les opérations de levé non technique du centre national de lutte antimines et les opérations de levé technique et de dépollution menées par les forces armées de Bosnie-Herzégovine. La Bosnie-Herzégovine indique en outre que les gouvernements des entités financeront les opérations de levé technique et de déminage de leurs unités de protection civile respectives et que des ressources supplémentaires seront fournies par les districts, les cantons et les municipalités de Brčko ainsi que par des entreprises publiques et privées. D'autres financements sont également attendus de la part des pays donateurs traditionnels à travers le Fonds international d'affectation spéciale pour le déminage et l'assistance aux victimes de mines, NPA et la délégation de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine ainsi que d'autres institutions et organisations. La Bosnie-Herzégovine indique par ailleurs dans sa demande que les projets « Évaluation nationale » et « Gouvernance et gestion de la lutte antimines » seront financés par la délégation de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine.

22. Le Comité a noté que la demande contenait d'autres renseignements pertinents qui pourraient aider les États parties à évaluer et examiner la demande, y compris des renseignements détaillés concernant le système nationale de déminage, la création des zones soupçonnées dangereuses, la définition des priorités, les facteurs de risque et les hypothèses relatives au plan de travail, et aussi, en annexe, des renseignements détaillés concernant la tâche restant à accomplir ou encore le travail prévu pour 2018.

23. Le Comité a noté que la Bosnie-Herzégovine n'avait pas respecté son engagement, tel qu'il figure dans les décisions de la neuvième Assemblée des États parties, d'apporter des précisions concernant les zones restant à traiter dans chaque région administrative, leur taille et leur emplacement. Il a également noté que la Bosnie-Herzégovine avait indiqué avoir été empêchée d'honorer les engagements qu'elle avait pris dans sa demande de prolongation initiale parce qu'elle n'avait pas adopté une nouvelle loi nationale sur la lutte antimines, laquelle aurait permis d'inscrire le versement de contributions financières au budget de l'État et de garantir la stabilité et la continuité du financement nécessaire aux opérations de déminage humanitaire. Le comité a noté que si la Bosnie-Herzégovine a clairement indiqué qu'elle financerait 50 % des dépenses nécessaires pour mettre pleinement en œuvre le plan exposé dans sa demande, elle pourrait inspirer davantage confiance à ceux qui sont en position de lui prêter assistance si elle prenait davantage en main le processus au niveau national et si elle renforçait ses activités de déminage humanitaire.

24. Le Comité a noté que, s'il est regrettable que presque vingt ans après l'entrée en vigueur de la Convention dans un État partie, celui-ci ne soit toujours pas en mesure d'indiquer l'ampleur de la tâche qu'il reste à accomplir, il est heureux que la Bosnie-Herzégovine compte redoubler d'efforts pour mieux comprendre l'ampleur de la tâche restant à accomplir et élaborer des plans en conséquence qui prévoient précisément le temps nécessaire pour mener à bien l'application de l'article 5. Le Comité a noté par ailleurs qu'en demandant une prolongation de deux ans, la Bosnie-Herzégovine prévoyait qu'il lui faudrait environ deux ans et demi à compter de la date de soumission de sa demande pour se faire une idée précise de ce qu'il restait à faire, établir un plan détaillé et soumettre une troisième et dernière demande de prolongation.

25. Le Comité a noté avec satisfaction que les renseignements figurant dans la demande, puis dans la réponse aux questions du Comité, étaient exhaustifs, complets et clairs. Il a par ailleurs noté que le plan de travail présenté était réaliste, qu'il se prêtait bien à un suivi et qu'il définissait clairement les facteurs susceptibles de ralentir le rythme de la mise en œuvre. Le Comité a par ailleurs noté que le plan dépendait de la stabilité des allocations budgétaires et des financements externes. À cet égard, le Comité a noté qu'il serait bon pour la Convention que la Bosnie-Herzégovine rende compte chaque année aux États parties des points suivants :

a) La progression de l'élaboration de normes, politiques et méthodes pertinentes relatives à la remise à disposition des terres, conformément aux NILAM, en vue d'appliquer pleinement et promptement la Convention au cours de la période de prolongation, et les effets de cette progression sur les cibles annuelles définies dans le plan de travail présenté ;

b) La progression de la réouverture des terres relativement aux engagements pris dans le plan de travail annuel, avec une ventilation conforme aux NILAM ;

c) La progression de l'exécution des projets « Évaluation nationale » et « Gouvernance et gestion de la lutte antimines » et les résultats de ces projets ;

d) Des renseignements à jour sur les initiatives prises au niveau national pour mobiliser des ressources, y compris sur les démarches entreprises pour contacter les donateurs potentiels et sur les efforts engagés avec les pouvoirs publics, les entreprises publiques et les collectivités locales pour sensibiliser sur le manque de moyens financiers consacrés aux opérations de dépollution, ainsi que sur les résultats de ces efforts.

26. Le Comité a souligné qu'il importait que la Bosnie-Herzégovine, en plus de communiquer des renseignements aux États parties comme indiqué ci-dessus, tienne ceux-ci régulièrement informés, aux réunions intersessions, aux assemblées des États parties et aux conférences d'examen, ainsi que dans les rapports présentés au titre de l'article 7, en faisant usage du guide sur l'établissement des rapports, de tout autre évolution pertinente en ce qui concerne l'application de l'article 5 pendant la période visée par la demande, ainsi que d'autres engagements pris dans cette demande.