

BERND HAHNFELD

L'OTAN ET LES ARMES ATOMIQUES

Au soixante-cinquième anniversaire des bombardements atomiques sur Hiroshima et Nagasaki, l'appel pour un monde sans armes nucléaires est univoque. Au cours de la conférence d'examen sur le Traité sur la non-prolifération (TPN) des armes nucléaires qui s'est tenue en mai 2010 à New York, les débats ont tourné autour de mesures visant au désarmement nucléaire. Partout sur la planète, il est question des exigences émises pour un monde dénucléarisé. Le 4 mai 2010, un appel pour un monde libre d'armes atomiques a été remis au Secrétaire Général de l'ONU Ban Ki Moon.

Dans la même lignée, au cours d'un atelier qui a eu lieu le 9 avril, la Fondation Rosa Luxemburg, IALANA et la Coalition TNP allemande se sont penchées sur la question d'un avenir sans armes nucléaires. Elles ont tenté de déterminer le rôle que l'OTAN a pu jouer jusqu'à présent dans le processus mondial de désarmement atomique et dans quelle mesure, les pays membres de l'OTAN, l'Allemagne parmi eux, peuvent contribuer aujourd'hui au dit processus. Ce dernier comprend le retrait des armes atomiques américaines restées sur le territoire allemand, l'arrêt de tout projet de modernisation des armes nucléaires et le non-recours en premier aux armes nucléaires. En outre, l'idée de zones dénucléarisées réparties en Europe, au Proche-Orient ou ailleurs, refait son apparition sur l'agenda politique. Déterminer quelles actions devront faire écho aux mots a fait l'objet de l'atelier et voici les conclusions tirées par Bernd Hahnfeld.

I.

L'OTAN n'est pas envisageable sans armes atomiques! L'une des raisons principales de la création de l'OTAN était de maintenir la RFA dans l'incapacité de développer et de déployer ses propres armes nucléaires. Le 4 avril 1949, le *Traité de l'Atlantique nord* a été signé par les membres fondateurs suivants: la Belgique, le Danemark, la France, la Grande-Bretagne (GB), l'Islande, l'Italie, le Canada, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège, le Portugal et les États-Unis. Par la suite, d'autres membres ont intégré l'Organisation:

1951 – La Turquie et la Grèce

Le 6 mai 1955 – La RFA

1982 – L'Espagne

1999 – La Pologne, la Tchéquie et la Hongrie

2004 – L'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Slovaquie, la Slovénie, la Bulgarie et la Roumanie

2009 – L'Albanie, la Croatie

Cela nous amène donc à un total de 28 états membres.

II.

Dès 1952, les États-Unis, vainqueurs incontestés, ont entamé, avec l'accord du chancelier fédéral Konrad Adenauer, le déploiement tactique d'armes atomiques en RFA.

L'OTAN a choisi l'armement nucléaire car ses pays membres ne se sentaient pas à même de résister de façon conventionnelle aux troupes de l'Est. De plus, à l'époque, les armes nucléaires étaient considérées comme des systèmes d'armes utilisables.

En mars 1955, quelques semaines avant l'adhésion de la RFA, les États-Unis ont amené leurs premières bombes aériennes en RFA suivies, au cours des mois suivants, par des ogives explosives pour missiles de croisière nucléaires, des missiles, des bombes, des munitions et des mines atomiques. Ces déploiements n'ont été possibles qu'avec l'accord du gouvernement fédéral puisque le droit de l'occupation ne les justifiait pas.

Alors que l'Union soviétique armait la RDA de même que d'autres états du Pacte de Varsovie en armes nucléaires, les États-Unis et la Grande-Bretagne ont, dans les années 1970, déployé 7.300 ogives explosives nucléaires rien qu'en RFA sur environ 100 sites différents. D'autres ont été réparties dans d'autres pays membres de l'OTAN.

Dès 1958, la Bundeswehr (armée allemande) est équipée de ses propres vecteurs pour ogives nucléaires américaines. Très vite, elle dispose de nombreux types de vecteurs nucléaires dont le fonctionnement est régulièrement testé par les soldats de la Bundeswehr.

Les armes nucléaires ont toujours joué un rôle central dans les nombreuses stratégies de l'OTAN:

– 1950/52 et 1957: *stratégie de l'avant* (report de l'attaque conventionnelle, riposte nucléaire, contre-offensive conventionnelle).

– 1954/57–1967: doctrine Dulles, ou doctrine des *représailles massives* (riposte nucléaire décisive).

– 1961: *destruction mutuelle assurée* par le biais de la capacité de deuxième frappe.

– 1968: *riposte graduée* (contre-attaque avec les moyens appropriés, escalade délibérée, riposte nucléaire générale). Les opposants devaient rester incertains du type de réaction). Cette stratégie nucléaire est en principe toujours d'actualité aujourd'hui, option de recours en premier incluse.

– 1980: *countervailing strategy* (options flexibles dans le cadre de représailles massives).

– 1991: garantie de la sécurité par le biais d'armes atomiques américaines et britanniques stratégiquement placées sur des sous-marins mis à disposition en cas de conflit. Les armes nucléaires sub-stratégiques placées en Europe doivent rallier les Européens.

– 1999: annonce d'un nouveau concept stratégique de l'OTAN. Ce dernier met également en avant le rôle prépondérant joué par les armes atomiques. Les attaquants potentiels ne doivent pas avoir connaissance de la réaction. Bien qu'il semble que l'utilisation d'armes nucléaires ne soit plus envisageable, les forces atomiques sub-stratégiques de l'OTAN seraient maintenues au niveau le plus bas dans le cadre du partage nucléaire.

Après la fin de l'opposition des blocs en 1989, une grande partie des armes nucléaires d'un programme gardé secret est rapatriée aux États-Unis. De nombreux sites sont abandonnés et des dépôts et plates-formes de lancement détruits ou démantelés. Après le retrait en 2004 des 130 bombes nucléaires stockées à Ramstein, Büchel dans le Südeifel est le dernier site atomique d'Allemagne doté 10 à 20 bombes aériennes atomiques du type B61. Cependant, les 174 chargeurs situés à Ramstein et à Nörvenich prévus pour les mêmes bombes n'ont pas été détruits et pourraient redevenir immédiatement opérationnels. De manière générale, en cas de conflit en Europe, l'OTAN pourrait mettre à disposition entre 150 et 240 armes nucléaires tactiques américaines actuellement déployées en Belgique, en Allemagne, en Italie, aux Pays-Bas et en Turquie.

III.

À l'heure actuelle, l'OTAN souhaite élaborer une nouvelle stratégie. Toutefois, la règle de l'unanimité en vigueur ne facilite pas la tâche. En effet, 28 états doivent se mettre d'accord et les intérêts régionaux agissent comme autant de forces centrifuges. Il n'existe plus de principe de base homogène pour une stratégie commune de l'OTAN. Quatre tendances se démarquent:

– en Europe de l'Ouest, on envisage une collaboration avec la Russie concernant la politique sécuritaire sur base de l'expérience de la détente faite au cours de la guerre froide.

– en Europe de l'Est, le vécu historique pousse à la critique et à la retenue envers la Russie et le désir de coopération «détendue» des Européens de l'Ouest est considéré avec méfiance.

– les états du sud de l'Europe ont vécu en partie entre les deux blocs de la guerre froide et après la confrontation Est-Ouest, ils avaient déjà fait l'expérience de la guerre. Ils souhaitent par conséquent que l'OTAN soit surtout une force de maintien de la paix.

– les États-Unis et la Grande-Bretagne ont de réels intérêts stratégiques et de politique de sécurité en Europe. Ils gardent également à l'esprit l'option d'actions militaires internationales.

IV.

L'aspect légal de l'armement nucléaire n'a pas semblé intéresser les responsables de l'OTAN. Pourtant il est dit que l'utilisation d'armes nucléaires, voire la simple menace d'utilisation iraient à l'encontre des normes contraignantes du droit international.

L'annexe de la Convention (IV) de La Haye du 18 octobre 1907 interdit l'utilisation d'armes portant atteinte de façon indiscriminée aux forces armées et aux populations civiles, ou encore infligeant des souffrances inutiles. Elle proscrie également l'attaque de zones habitées non défendues.

Le statut de droit international coutumier du Tribunal militaire international du 8 août 1845 interdit les guerres menées à l'encontre des conventions et traités internationaux, l'éradication de la population civile et la destruction délibérée des villes et des zones habitées. La Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948 interdit de violenter et d'éliminer des groupes ethniques, ou de créer des conditions de vie débouchant sur la destruction physique complète ou partielle.

Le droit international humanitaire coutumier en vigueur interdit l'utilisation d'armes ne différenciant pas les troupes combattantes de la population civile, provoquant la cruauté et des souffrances inutiles et entraînant les états neutres et désintéressés dans le chaos du conflit. C'est ce qu'a établi sans la moindre ambiguïté la Cour internationale de Justice (CIJ) dans son avis consultatif à caractère obligatoire du 8 juillet 1996, élaboré sur demande de l'Assemblée générale de l'ONU.

Ainsi, aucune cause de justification ne peut cautionner l'utilisation des armes atomiques existantes. Même dans un cas de légitime défense où la survie d'un état serait remise en question, l'état attaqué devrait respecter les règles et principes du droit international humanitaire. Cela est toutefois impossible avec les armes nucléaires existantes.

La stratégie nucléaire en vigueur de l'OTAN attribue pour un temps indéterminé un rôle essentiel aux armes atomiques dans la stratégie globale et l'utilisation de celles-ci n'est pas limitée à des situations de légitime défense mettant en danger la survie d'un état. Au contraire, il y est fait mention d'une possibilité de recours en premier aux armes atomiques, ce qui va à l'encontre de l'avis consultatif de la CIJ du 8 juillet 1996 et du droit international.

Par ailleurs, le TNP et le Traité de Moscou (2+4) en vigueur depuis 1990 n'intéressent que très peu les états membres de l'OTAN. Le TNP interdit le transfert d'armes atomiques aux pays non nucléarisés et le Traité de Moscou interdit à l'Allemagne le pouvoir de disposer d'armes atomiques. La soi-disant clause de guerre selon laquelle le TNP ne «ferait plus» si l'OTAN prenait la «décision d'entrer en guerre» est contraire au droit international.

Les hommes politiques ordonnant l'attaque et les soldats obéissant à l'ordre d'attaque seraient immédiatement passibles de détention préventive et devraient répondre de leurs actes devant un tribunal pénal après un bombardement atomique. Une attaque nucléaire illégale de l'OTAN serait jugée comme un crime contre l'humanité selon l'article 7 et comme un crime de guerre selon l'article 8 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Il s'agirait également d'une violation du droit pénal allemand et en particulier du § 11 de la loi d'application du *Völkerstrafgesetzbuch* (loi qui fait entrer

dans le droit allemand les crimes de droit international public) et du code pénal allemand.

V.

Alors que les obligations découlant du TNP pour les états non-nucléarisés sont contrôlées par l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), et que les violations sont sanctionnées par le Conseil de sécurité de l'ONU, les obligations de désarmement nucléaire ne sont soumises à aucun type de contrôle contractuel.

Ne faisant aucun cas de leurs obligations, les pays nucléarisés ont souvent bafoué les conventions sans devoir rendre le moindre compte. D'ailleurs, aucune négociation visant au désarmement nucléaire complet n'a jamais été lancée par un état nucléarisé. Il est certes vrai que le nombre total d'ogives nucléaires disponibles a baissé, mais dans le même temps, tous les états nucléarisés ont modernisé, voire développé, leurs armes atomiques et leurs vecteurs. Les états nucléarisés ont régulièrement présenté cette adaptation continue aux besoins stratégiques comme un désarmement nucléaire.

Ainsi, les États-Unis tolèrent depuis des dizaines d'années qu'un pays comme Israël possède l'arme atomique alors qu'à l'instar de l'Inde et du Pakistan, il n'est pas signataire du TNP. Il en va de même pour le programme nucléaire du Pakistan établi en coopération avec les États-Unis. Bien que les Nations Unies aient appliqué des sanctions à l'encontre de l'Inde en 1974 et en 1998 pour avoir mené à bien des essais nucléaires, les États-Unis ont mis un terme à ces sanctions de façon bilatérale et ont promis à l'Inde l'accès aux technologies atomiques occidentales et à des matières nucléaires. C'est ainsi que les États-Unis ont intronisé légalement l'Inde comme nouvelle puissance nucléaire tout en violant ouvertement le TNP. Sous la pression américaine et indienne, le groupe des 45 pays fournisseurs nucléaires (GFN) a finalement approuvé en 2008 les exportations nucléaires vers l'Inde. Aucun gouvernement présent n'a eu le courage de défendre le système de non-prolifération et de s'opposer à une autorisation exceptionnelle. À l'aune du principe de consensus, cela aurait nui au «deal». Les autres états signataires du TPN n'ont même pas participé au processus de décision. Par le biais d'une loi du gouvernement Obama, les États-Unis ont couplé une réduction d'armes atomiques à une modernisation de l'ancien arsenal nucléaire. Une minorité d'opposants au Sénat a dernièrement rappelé cet événement au président américain. L'initiative de sécurité en matière de prolifération (*Proliferation Security Initiative*) créée en 2003 à la demande de 20 états met sur pied le contrôle et la non-prolifération d'armes de destruction massive et de leurs vecteurs surtout au niveau des moyens militaires, mais laisse complètement de côté l'obligation de désarmement reprise dans l'article 6 du TNP.

Les violations au traité et l'absence de volonté de désarmer de la part des états nucléarisés ont été perçues par certains états non-nucléarisés comme un signal pour échafauder leur propre armement nucléaire. De la sorte, ils espèrent être mieux protégés contre d'éventuelles attaques.

Dans le conflit engendré par le supposé programme nucléaire iranien, les pays occidentaux se comportent de façon contradictoire. Ils demandent à l'Iran de respecter un traité qu'eux-mêmes, alors qu'ils en sont les signataires, ne considèrent pas contraignant et qu'ils ne cessent de violer en conservant

et en continuant à développer leur propre armement et dissuasion nucléaires. En outre, en menaçant d'attaquer l'Iran, ils se placent au-dessus de l'interdiction formelle de la violence imposée à tous par la charte de l'ONU. La «loi du plus fort» n'est pourtant aucunement rendue légitime par le droit international. Ainsi, les tensions engendrées par la nucléarisation prétendue ou réelle de l'Iran, de la Corée du Nord ou d'autres états, ne pourront pas, à long terme, être dissipées par des moyens militaires mais plutôt par la négociation ou par la conciliation judiciaire internationale.

VI.

Après des résultats positifs obtenus au cours des conférences d'examen du TNP en 1995 et en 2000, l'opposition manifestée par certains états nucléarisés en 2005 a mis tout le système du TNP en danger. Cependant, les déclarations officielles du président américain Barack Obama ont ravivé la flamme de l'espoir. Mais quels sont les faits?

La finalisation envisagée du nouveau Traité START, signal de départ pour la conférence d'examen du TNP, ne consigne aucune avancée sur la voie vers un monde dénucléarisé. Dans les grandes lignes, ce nouveau traité START oblige au désarmement d'armes atomiques qui n'existent même plus. C'est ce que nous rapporte Otfried Nassauer dans un article récent (<http://www.bits.de/public/articles/tagesspiegel/20100328-lang.htm>). En outre, les installations atomiques sont désarmées par voie de calcul sans que le moindre service extérieur ne soit mis en place et une nouvelle façon de compter permet de duper le grand public.

Aucun accord n'a pu être atteint concernant la controverse sur les anti-missiles, ce qui pourrait déboucher sur une nouvelle course aux armements. De plus, les nouveaux plafonds des États-Unis permettent l'utilisation de systèmes armés longue portée conventionnels capables de neutraliser, de façon préventive si besoin est, des systèmes atomiques intercontinentaux. Les fonds nécessaires à de tels développements techniques sont déjà prévus dans le budget américain. Cela est de mauvais augure pour la conférence d'examen du TNP à venir. Les États-Unis et la Russie, les deux grandes puissances nucléaires, ne sont de toute évidence pas prêts pour une dénucléarisation substantielle. Ils ne font en effet aucun pas vers un désarmement nucléaire complet pourtant imposé par l'article 6 du TNP.

VII.

Si des contraintes de la politique intérieure américaine réduisent l'espace de négociation à tel point que des traités de droit international sur un véritable désarmement nucléaire ne sont plus envisageables, il va falloir penser à des solutions alternatives. Cela vaut également pour l'Allemagne dont les représentants du gouvernement ne cessent de répéter que la fin du déploiement d'armes atomiques et du «partage nucléaire» ne sera possible qu'en accord avec les partenaires de l'OTAN.

Si, quelles qu'en soient les raisons, les traités ou négociations de droit international n'aboutissent à rien, seule la voie du désarmement unilatéral dans le cadre d'une confiance mutuelle et de l'envoi de signaux positifs semble possible. On y trouve une certaine logique puisque le désarmement est en soi une action unilatérale. Une grande partie du désarmement nucléaire a eu lieu de façon unilatérale, même si dans la plu-

part des cas, il s'agissait de tendre vers une modernisation. Conformément au droit international, il existe non seulement une obligation à démarrer sans délai les négociations pour une dénucléarisation totale, mais aussi une obligation à désarmer. Nous devrions donc exiger des gouvernements des états nucléarisés qu'ils procèdent de façon unilatérale, substantielle et durable au désarmement et à la destruction des armes atomiques et de leurs vecteurs. Juridiquement, rien ne les en empêche et les questions de ratifications ne rentrent pas en ligne de compte. En outre, les fonds budgétaires nécessaires devraient pouvoir se rassembler avec l'aide des majorités gouvernementales parlementaires.

Nous devrions demander au gouvernement allemand qu'il renonce de façon unilatérale au «partage nucléaire» et à sa contribution aux groupes des plans nucléaires de l'OTAN et qu'il somme le gouvernement américain de procéder immédiatement au retrait des armes nucléaires déployées en Allemagne.

VIII.

Une autre façon de parvenir à une Allemagne libérée du nucléaire serait de créer une zone dénucléarisée en Europe centrale, Allemagne incluse.

L'Autriche déjà légalement dénucléarisée, la Suisse et d'autres petits états voisins seraient prêts à en faire partie.

Il suffirait de lancer des négociations multilatérales avec les

partenaires potentiels, de conclure un traité de droit international et de lancer le processus de ratification interne où la majorité gouvernementale serait suffisante.

Les exemples en ce sens ne manquent pas dans l'autre partie du globe où cinq accords multilatéraux ont permis de couvrir tout l'hémisphère sud et de le convertir en zone dénucléarisée. De même, en 2006, le Kazakhstan, le Kirghizistan, le Turkménistan, le Tadjikistan et l'Ouzbékistan ont signé un accord mettant sur pied une zone dénucléarisée en Asie centrale.

L'avantage de cette procédure est que la protection juridique obtenue empêcherait de revenir de plein droit aux relations du passé. En effet, chaque gouvernement fédéral serait tenu de transposer la loi en actions politiques.

L'inconvénient, cependant, réside dans les négociations multilatérales compliquées et dans le processus législatif nécessaire pour la ratification.

Traduit par: Echoo Konferenzdolmetschen

Bernd Hahnfeld a travaillé pendant des années en tant que juge.

Il est membre fondateur et membre du comité directeur de la section allemande de l'IALANA (International Association of Lawyers Against Nuclear Arms), de même que président du Hamburger Forum e.V.

MENTIONS LÉGALE

TEXTES DES RÉFÉRENCE est édité par la
Fondation Rosa Luxemburg et paraît irrégulièrement
Rédaction: Marion Schütrumpf-Kunze
Franz-Mehring-Platz 1 · 10243 Berlin · Tél. + 49 30 44310-127
Fax -122 · m.schuetrumpf@rosalux.de · www.rosalux.de