
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

21 octobre 2011
Français
Original: anglais

Onzième Assemblée

Phnom Penh, 28 novembre-2 décembre 2011

Point 9 de l'ordre du jour provisoire

**Présentation informelle des demandes soumises en application de l'article 5
et de l'analyse qui en a été faite**

Analyse de la demande de prolongation soumise par la République démocratique du Congo pour achever la destruction des mines antipersonnel conformément à l'article 5 de la convention

Document soumis par le Président de la dixième Assemblée des États parties au nom des États parties chargés d'analyser les demandes de prolongation

1. La République démocratique du Congo a ratifié la Convention le 2 mai 2002. Elle est entrée en vigueur à son égard le 1^{er} novembre 2002. Dans son rapport initial soumis le 30 avril 2003 au titre des mesures de transparence, la République démocratique du Congo a rendu compte des zones placées sous sa juridiction ou son contrôle où la présence de mines antipersonnel était soupçonnée ou avérée. La République démocratique du Congo est tenue de détruire toutes les mines antipersonnel qui se trouvent dans des territoires sous sa juridiction ou son contrôle ou de veiller à leur destruction le 1^{er} novembre 2012 au plus tard. Convaincue qu'elle ne pourra respecter ce délai, elle a soumis au Président de la dixième Assemblée des États parties, le 31 mars 2011, une demande de prolongation. Le 11 mai 2011, le Président de la dixième Assemblée des États parties a écrit à la République démocratique du Congo pour lui demander un complément d'information. La République démocratique du Congo a répondu le 18 mai 2011 puis, le 11 septembre 2011, elle a soumis au Président de la dixième Assemblée des États parties une demande de prolongation révisée qui tenait compte des renseignements complémentaires fournis en réponse aux questions du Président. La République démocratique du Congo demande une prolongation de vingt-six mois (soit jusqu'au 1^{er} janvier 2015).

2. Dans sa demande, la République démocratique du Congo indique que l'étude de l'ampleur initiale de sa tâche au moment de l'entrée en vigueur de la Convention a fait apparaître 182 zones soupçonnées de comporter des risques, auxquelles s'ajoutaient 722 zones soupçonnées de comporter des mines signalées par les opérateurs, ce qui porte à 904 le nombre total de référence utilisé pour déterminer l'ampleur de la tâche initiale. La République démocratique du Congo indique que les premières études ont été principalement menées sur la base de données erronées, qu'elles étaient souvent dépourvues de coordination et que le personnel qui en avait la charge était mal formé, ce

qui a conduit à une surestimation du nombre et de la superficie des zones soupçonnées de contenir des mines antipersonnel et d'autres restes explosifs de guerre (REG). Elle indique par ailleurs que, dans la plupart des cas, les renseignements fournis à l'organe de coordination par les opérateurs avant 2006 ne correspondaient pas aux formats requis, ce qui a compliqué la tâche de la section de la gestion de l'information et de l'unité des opérations.

3. La République démocratique du Congo indique dans sa demande que, depuis le lancement du programme de déminage, en 2002, 7,5 kilomètres carrés ont été nettoyés et vérifiés, conduisant à la localisation et à la destruction de 3 331 mines (antipersonnel et antichar). Elle indique que, s'agissant plus spécifiquement des zones polluées par des mines antipersonnel, ce total comportait le nettoyage de 133 zones, pour une superficie totale de 1,2 kilomètre carré, dans lesquelles 2 592 mines antipersonnel ont été localisées et détruites.

4. La République démocratique du Congo indique qu'en avril 2009, les informations enregistrées dans la base de données IMSMA ont fait l'objet d'une évaluation, qui a donné lieu à un nettoyage de la base de données réalisé en deux phases dans le courant de 2010. La première phase de nettoyage a montré que de très nombreuses données étaient imprécises ou mal enregistrées, et que des efforts étaient faits pour publier les rapports d'étude sur papier ou sous forme électronique, les trier et les valider, puis les assigner aux zones à risque correspondantes pour pouvoir les fermer. Les données collectées dans le cadre de l'Enquête générale de l'action contre les mines (GMAS), actuellement en cours, ont également été prises en compte, et outre la fermeture des zones comportant des risques, les zones nouvellement détectées ont été entrées dans la base de données. La République démocratique du Congo indique dans sa demande qu'en mars 2010, la base de données telle qu'elle se présentait dans son état initial contenait 891 zones soupçonnées de contenir des mines d'une superficie totale de 1 060,02 kilomètres carrés comprenant 69 zones déjà traitées. Elle indique par ailleurs qu'en août 2002, à l'issue de la première phase de nettoyage de la base de données, la base comprenait 904 zones minées couvrant une superficie de 821,79 kilomètres carrés, dont 133 avaient été traitées, comme indiqué au paragraphe 3.

5. La République démocratique du Congo indique dans sa demande que les informations collectées lors de la deuxième phase du nettoyage de la base de données ont été classées par province et par territoire et envoyées à tous les opérateurs spécialisés dans le déminage pour vérification, et que des équipes chargées des études ont été invitées à confirmer l'état des zones comportant des risques. Il s'ensuit que sur les 904 zones, 82 (d'une superficie totale de 14,13 kilomètres carrés) doivent être classées comme des zones où la présence de mines est soupçonnée (70) ou avérée (12), et que les zones restantes doivent être classées comme des zones contaminées exclusivement par des restes explosifs de guerre. Tout en se félicitant des efforts faits par la République démocratique du Congo pour obtenir davantage de précisions concernant la tâche à accomplir à travers des mesures telles que le nettoyage de la base de données, les États parties chargés d'analyser les demandes soumises en application de l'article 5 de la Convention (le groupe des analyses) ont fait observer que ces efforts n'avaient été engagés que huit années après l'entrée en vigueur de la Convention, alors qu'ils auraient pu l'être plus tôt.

6. La République démocratique du Congo indique dans sa demande que l'évaluation de l'action antimines en cours et les études menées dans le cadre de la GMAS permettront d'établir une nouvelle référence s'agissant de la contamination dans le pays. Elle indique en outre que la GMAS correspond aux études non techniques et qu'elle ne dispose pas de moyens d'intervention en matière d'enlèvement des munitions non explosées et n'est pas en mesure d'effectuer des études techniques. Elle indique que toutes les zones signalées comme étant soupçonnées de comporter des mines par la GMAS feront l'objet d'études

techniques. Elle précise que le but de la GMAS est de collecter des données équivalentes à celles qui sont collectées dans le cadre de l'évaluation générale de l'action contre les mines (GMAA), mais que son équipe ne possède pas suffisamment de moyens d'enlèvement des munitions non explosées pour pouvoir répondre à des menaces limitées et mener des études techniques limitées afin de tâcher de recenser les zones soupçonnées de comporter des mines et d'en délimiter les contours. La République démocratique du Congo indique que l'étude technique est considérée comme «limitée» car l'équipe de la GMAS ne dispose ni du temps ni des moyens nécessaires à la réalisation d'une étude technique complète. Par ailleurs, la République démocratique du Congo indique que le principal objectif de la GMAA et de la GMAS est de collecter des renseignements sur la contamination par les mines et de fournir des informations sur les zones où la présence de mines est soupçonnée ou avérée.

7. La République démocratique du Congo indique dans sa demande que pour éviter les erreurs du passé une stratégie nationale et des normes nationales de l'action antimines seraient élaborées, l'objectif des normes nationales étant de garantir le respect des missions, les procédures opérationnelles sur le terrain et les procédures d'établissement des rapports. Elle précise que les normes nationales, qui ont déjà été définies et sont en voie d'adoption officielle, renferment des descriptions détaillées des nouveaux systèmes de gestion de la qualité, qui exigeront, en particulier, une nouvelle accréditation de l'ensemble des opérateurs, y compris ceux qui seront engagés dans le travail d'éducation aux risques que représentent les mines. Elle indique que le système comportera une nouvelle procédure d'accréditation, un nouveau dispositif de surveillance et un système d'inspection des zones nettoyées.

8. La République démocratique du Congo indique qu'il a été procédé à la réouverture de terres par des études non techniques et techniques, ce qui a permis de rouvrir les terres sans qu'il soit nécessaire de procéder à un nettoyage complet. Elle précise que les opérateurs ont appliqué leurs propres procédures opérationnelles types, qui avaient été approuvées par l'autorité nationale de déminage, dans le cadre des études non techniques et techniques. Des terres sont également rouvertes à la suite d'opérations de déminage et de nettoyage complet des champs de mines, comprenant les six grandes étapes suivantes: études (niveaux 1 et 2), préparation des sites pour le déminage (plan d'exécution), déminage/nettoyage, gestion de la qualité et inspections postdéminage, remise à disposition des terres et établissement de la documentation à l'issue des opérations de nettoyage (rapport et cartographie). La République démocratique du Congo indique qu'à ce jour, les méthodes employées comprennent le déminage manuel (utilisant à la fois des détecteurs, des sondes et des excavateurs manuels) et le déminage mécanique, des chiens détecteurs d'explosifs de mines (CDEM) étant utilisés pour les deux méthodes. Elle indique qu'en étroite collaboration avec le point focal national de la lutte antimines (PFNLA), le Centre de coordination de la lutte antimines de l'ONU (UNMACC) remet des terres à la disposition des autorités après établissement des documents sur la qualité (conformément aux Normes internationales de l'action antimines), ces documents étant établis sous la direction de la Section de la gestion de la qualité du Centre de coordination de la lutte antimines et signés conjointement par l'opérateur en charge de l'exécution, les chefs locaux représentant les propriétaires, les utilisateurs et les bénéficiaires directs des opérations de déminage et un représentant du Centre de coordination de la lutte antimines.

9. La République démocratique du Congo indique qu'elle est dotée d'un service d'assurance et de contrôle de la qualité qui, au-delà de l'accréditation des organisations de déminage, procède à la validation des zones déminées. Elle précise que l'UNMACC a, en étroite collaboration avec le PFNLA, mis en place une politique de proximité qui a résulté de la répartition de l'étendue du pays en cinq bureaux régionaux opérationnels chargés principalement de la gestion de l'assurance qualité sur le terrain. Ce service envoie une équipe sur le terrain pour contrôler des zones déminées à l'approche d'achèvement des

travaux de déminage. Une fois sur le terrain, l'équipe procède au contrôle de la zone, en présence de l'opérateur, et remplit le document de contrôle. Si le contrôle satisfait aux normes, le travail est accepté et l'opérateur est déchargé; dans le cas contraire, l'opérateur sera tenu de revenir sur la zone pour la représenter ultérieurement à un nouveau contrôle. En fonction des priorités, de l'urgence et de la disponibilité des terres d'une communauté à une autre, il est procédé à la remise à disposition des terres en totalité ou en partie aux autorités locales.

10. La République démocratique du Congo indique qu'en 2010, le Parlement a adopté une loi sur la mise en œuvre de la Convention. Le Président de la dixième Assemblée a demandé un complément d'information sur le rôle et l'autorité de l'UNMACC vis-à-vis de l'autorité nationale de la République démocratique du Congo. La République démocratique du Congo a répondu en indiquant que son programme avait été engagé sous les auspices de la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC, aujourd'hui MONUSCO), et que l'UNMACC était, de fait, le centre de coordination des opérations pour l'action antimines dans le pays. La République démocratique du Congo indique que l'UNMACC a été créé en février 2002, en application de la résolution 1291 (2000) du Conseil de sécurité des Nations Unies, dans laquelle le mandat de la MONUC était défini, l'actuel mandat de l'UNMACC procédant de la résolution 1925 du Conseil de sécurité. Elle indique qu'en l'absence de structure nationale au moment de l'entrée en vigueur de la Convention, elle a, dans une note verbale, chargé l'UNMACC de coordonner la lutte antimines. Elle indique qu'en mars 2008, elle a créé une autorité nationale, le PFNLA, dont les missions sont énoncées dans deux décrets ministériels signés par le Ministère de l'intérieur, et qui est chargé de mettre en œuvre la Convention et de définir sa propre structure. La République démocratique du Congo indique que la loi sur la mise en œuvre de la Convention, qui doit être promulguée par le Président de la République, définira les futures orientations du développement institutionnel. Elle indique également que, depuis la création du PFNLA, l'UNMACC s'est employé à développer les capacités et initiatives nationales, une composante essentielle de la stratégie nationale de lutte antimines en cours d'élaboration pour la période 2012-2016.

11. La République démocratique du Congo indique que, depuis l'entrée en vigueur de la Convention, l'application de l'article 5 a eu des retombées socioéconomiques importantes. Elle précise qu'outre la réduction du nombre d'accidents, les activités entreprises ont eu les effets suivants sur le plan socioéconomique: le nettoyage du champ de mines de Kabumba (territoire de Kabalo) a permis à la localité de Kabumba et aux villages environnants de relancer la production agricole, la pêche sur le fleuve Lukuswa et l'ouverture des accès (routes et sentiers). Les bénéficiaires seraient estimés à au moins 10 000 personnes, les produits agricoles récoltés desservent non seulement le territoire de Kabalo mais aussi ceux de Manono, Nyunzu dans la province du Katanga et Lubao dans la province du Kasai oriental. Le déminage du tronçon routier Nzofu-Katutu, long de 6 kilomètres, sur l'artère principale de cette partie de la route nationale, a permis la liaison du territoire de Kabalo aux territoires de Manono, Kongolo et Kabongo (Katanga) et de Lubao (Kasai oriental). Les populations bénéficiaires seraient estimées à environ 300 000 personnes. Le nettoyage du champ de mines de Mitondo 1 a permis quant à lui la relance des activités champêtres et la mobilité de la population locale en toute sécurité. La République démocratique du Congo indique également que, parallèlement à ces retombées spécifiques et grâce aux opérations de déminage, un certain nombre de personnes déplacées peuvent désormais retourner chez elles en toute sécurité et que le Gouvernement peut désormais engager la réparation, la reconstruction ou l'agrandissement des routes et des aéroports. Le groupe des analyses a fait observer que la République démocratique du Congo avait recueilli et fourni des données sur les victimes ventilées par sexe, conformément aux engagements pris dans l'Action 25 du Plan d'action de Cartagena.

12. Comme indiqué précédemment, la République démocratique du Congo demande une prolongation de vingt-six mois (jusqu'au 1^{er} janvier 2015). L'objectif de cette demande de prolongation est de donner à la République démocratique du Congo suffisamment de temps pour étudier toutes les zones soupçonnées de présenter des risques, afin de déterminer avec une meilleure précision l'ampleur de la tâche restant à accomplir et d'élaborer un plan d'action. La République démocratique du Congo indique qu'elle pourrait soumettre une nouvelle demande de prolongation, une fois que les résultats de la GMAS (en cours depuis mai 2009) et de la GMAA (en cours depuis novembre 2010) auraient été communiqués. Cette nouvelle demande serait accompagnée d'un plan d'action détaillé de mise en œuvre de l'article 5 de la Convention, que la République démocratique du Congo n'est pas en mesure de produire à l'heure actuelle, faute de connaître de manière suffisamment détaillée la pollution restante. La République démocratique du Congo indique que la GMAS ou la GMAA couvrent actuellement une centaine de territoires, des activités ayant été entreprises dans 25 d'entre eux environ. Le groupe des analyses a estimé qu'il importait que la République démocratique du Congo ne demande une prolongation que pour la période dont il avait besoin pour évaluer les faits et élaborer un plan d'action effectif et ambitieux basé sur ces faits. La République démocratique du Congo indique dans sa demande que durant cette période de prolongation «intermédiaire» elle poursuivra également les opérations de déminage dans les zones actuellement en cours de traitement.

13. Dans sa demande, la République démocratique du Congo indique que, parmi les circonstances qui l'ont empêchée d'achever la mise en œuvre dans les dix ans impartis, figuraient deux facteurs principaux, à savoir le manque de formation pour la conduite des études et l'utilisation aléatoire ou non coordonnée des ressources des organisations chargées des études. Le groupe des analyses a fait observer que le retard pris dans la prise en considération de ces facteurs avait sans aucun doute contribué aussi à faire obstacle à la mise en œuvre de l'article 5. S'agissant des circonstances qui ont empêché la mise en œuvre de l'article 5 dont il est fait état dans la demande, la République démocratique du Congo indique que les études menées jusqu'à la fin de 2002 étaient incomplètes, parcellaires et peu fiables quant à leurs résultats, car elles souffraient d'une manière générale d'un manque de précision quant à la nature de la pollution et d'une surestimation des dimensions des zones soupçonnées d'être minées. Elle indique par ailleurs que cette situation a été exacerbée par: a) l'absence de registres et de cartes des mines posées par les belligérants; b) les dimensions de la République démocratique du Congo; c) le mauvais état de l'infrastructure routière (la plupart des routes, en mauvais état, ne sont pas goudronnées); d) les variations climatiques qui ont caractérisé la République démocratique du Congo (pluies en dehors des saisons habituelles); e) une végétation dense et peu élevée dans certaines zones où la présence de mines était soupçonnée ou avérée, ce qui a compliqué les opérations de déminage et les études techniques (lenteur des opérations de déminage); f) l'insuffisance des ressources investies; g) d'autres urgences humanitaires (retour des réfugiés, assistance humanitaire et autres); et h) impossibilité d'accéder à certaines régions du pays en raison de l'insécurité ou de la reprise du conflit armé.

14. La République démocratique du Congo indique dans sa demande qu'au cours de cette période de prolongation et en fonction des budgets mobilisés, les activités suivantes seront effectuées: poursuite des enquêtes GMAS et GMAA avec tous les opérateurs concernés; opérations de remise à disposition des terres, y compris de dépollution, conduites par certains opérateurs financés par l'UNMACC ou disposant de leur propre financement; renforcement des capacités et déploiement d'unités des Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC) dans des opérations de déminage manuel grâce au soutien de Mines Advisory Group (MAG) et de Handicap International (HI) au Kasai oriental et dans les provinces orientales (Kisangani); poursuite du renforcement des capacités par l'UNMACC; mise en œuvre des activités prévues dans le plan stratégique national d'action contre les mines.

15. La République démocratique du Congo indique dans sa demande qu'au cours de la période de prolongation, l'étude non technique des 70 zones où la présence de mines est soupçonnée sera réalisée dans le but de remettre ces zones à la disposition de la population, et que des études techniques seront menées afin de déterminer l'emplacement et les dimensions précis, ainsi que les autres caractéristiques des 12 zones où la présence de mines est avérée, avant les opérations de déminage proprement dites. Elle indique que ces études seront réalisées entre janvier 2013 et novembre 2014. Elle indique en outre que l'ampleur de la tâche encore à accomplir n'est pas encore connue, ce qui permet difficilement de dire quelle sera la superficie des terres remises à disposition de la population chaque année, particulièrement au vu du fait que la GMAS n'est pas encore achevée. Les priorités seront définies par les communautés locales et par les autorités locales et nationales, en collaboration avec les organisations de déminage et sous la direction de l'autorité nationale de la lutte antimines, les équipes de liaison entre communautés étant également appelées à jouer un rôle essentiel.

16. La République démocratique du Congo indique dans sa demande que, pour mener à bien l'ensemble des composantes de la lutte antimines, y compris les études menées dans le cadre de la GMAA et de la GMAS, le budget prévisionnel annuel s'établit à 30,4 millions de dollars États-Unis. Ce budget prévisionnel comprend les coûts opérationnels de l'ensemble des opérateurs associés au programme, les frais de fonctionnement du PFNLA, le coût du renforcement de ses capacités, et les frais de l'UNMACC. La République démocratique du Congo indique aussi que toutes ces estimations seront affinées lorsque des informations plus précises concernant les superficies et les emplacements seront apportées à l'issue des études GMAS et GMAA. Répondant à une demande du Président de la dixième Assemblée des États parties, la République démocratique du Congo a également fourni un budget annuel prévisionnel ventilé en sept domaines: coordination (5 millions de dollars), PFNLA (7 700 000 dollars), étude et destruction des REG (5 millions de dollars), déminage (5 800 000 dollars), étude des routes et déminage (5 600 000 dollars), éducation aux risques que représentent les mines (750 000 dollars) et aide aux victimes (600 000 dollars). Elle indique par ailleurs qu'elle prévoit d'investir 1,5 million de dollars de son propre budget au cours de la période de prolongation, les 28,5 millions restants dépendant de sources extérieures. Le groupe des analyses a félicité la République démocratique du Congo de s'être engagée à investir 1,5 million de dollars dans la lutte antimines.

17. Le groupe des analyses a fait observer que la République démocratique du Congo n'avait pas précisé le montant estimatif des coûts des efforts spécifiquement liés à la mise en œuvre de l'article 5 au cours de la période de prolongation. Il a par ailleurs fait observer que la République démocratique du Congo, contrairement aux autres États ayant soumis des demandes de prolongation, n'avait pas présenté de ventilation des coûts ni d'explication de la méthode employée pour obtenir ces estimations (par exemple pour la «coordination»). Dans ce contexte, il a souligné que pour mobiliser des ressources il importait d'indiquer comment les fonds seraient dépensés. Le groupe des analyses a en outre fait observer que la somme dont la République démocratique du Congo avait besoin pour s'acquitter de ses obligations était supérieure au montant global reçu.

18. Dans sa demande, la République démocratique du Congo mentionne les activités qu'elle compte entreprendre pour mobiliser des ressources, activités qui consistent à développer les échanges réguliers avec les partenaires du développement, notamment en organisant une première rencontre, qui sera coprésidée par l'UNMACC et le PFNLA et qui a eu lieu à Kinshasa à la fin du mois de février 2011, au cours de laquelle les participants sont convenus d'organiser de telles rencontres tous les trois mois dans le but de tenir les partenaires du développement bien informés. Elle explique également que la stratégie nationale de la lutte antimines pour la période 2012-2016 sera utilisée comme instrument de mobilisation des ressources.

19. Le groupe des analyses a estimé qu'il était, certes, à déplorer que, près de dix ans après l'entrée en vigueur de la Convention, un État partie ne soit toujours pas en mesure de quantifier ce qui avait été fait et ce qu'il restait à faire, mais il a jugé positif le fait qu'un tel État partie – et c'était bien le cas de la République démocratique du Congo – avait l'intention de prendre des mesures pour mieux comprendre l'étendue du travail encore à accomplir et élaborer sur cette base des plans pour prévoir avec davantage de précision le temps qu'il faudrait pour achever la mise en œuvre de l'article 5. Le groupe des analyses a par ailleurs noté qu'en demandant une prolongation de vingt-six mois, la République démocratique du Congo prévoyait qu'il lui faudrait environ deux ans à compter de la date de soumission de sa demande pour définir plus clairement la tâche restante, produire un plan détaillé et soumettre une deuxième demande de prolongation. Le groupe des analyses a relevé l'importance du rôle que la GMAA et la GMAS pourraient jouer pour définir plus clairement et produire un plan détaillé. Dans ce contexte, il a fait observer que la République démocratique du Congo devait impérativement tenir les États parties informés des efforts en cours pour mener à bien la GMAA et la GMAS ainsi que des résultats de ces efforts.

20. Le groupe des analyses a pris note de la volonté de la République démocratique du Congo d'éviter les erreurs du passé, d'élaborer une stratégie nationale et d'adopter des normes nationales rigoureuses. Il a fait observer que la République démocratique du Congo devait impérativement tenir les États parties informés des mesures prises pour tenir ces engagements.

21. Le groupe des analyses a fait observer que, compte tenu de l'importance du rôle de l'appui extérieur pour assurer une mise en œuvre de l'article 5 en temps voulu, la République démocratique du Congo avait intérêt à améliorer sa stratégie de mobilisation des ressources, notamment en apportant davantage de précisions s'agissant des coûts estimatifs de la mise en œuvre. Toujours en ce qui concerne la mobilisation des ressources, le groupe des analyses a pris note de la volonté de la République démocratique du Congo de rencontrer les partenaires du développement tous les trois mois pour les tenir informés des efforts en cours pour mettre en œuvre l'article 5 et résoudre les différents problèmes liés aux mines antipersonnel et autres REG. Il a également souligné que la République démocratique du Congo devait impérativement tenir les États parties informés des mesures prises pour tenir ces engagements et communiquer des informations détaillées sur les coûts de la mise en œuvre de l'article 5.

22. Le groupe des analyses a par ailleurs fait observer que, comme tous les États parties, la République démocratique du Congo aurait intérêt à fournir des données actualisées sur les progrès faits pour tenir ces engagements au titre de la demande de prolongation lors des réunions des comités permanents et des assemblées des États parties.
