

**AMNESTY  
INTERNATIONAL**



## **RECOMMANDATIONS D'AMNESTY INTERNATIONAL AUX ÉTATS EN VUE DE LA CONFÉRENCE DES ÉTATS PARTIES AU TRAITÉ SUR LE COMMERCE DES ARMES 2017**

Vous trouverez ci-dessous les recommandations d'Amnesty International en vue de la troisième Conférence des États parties (CEP3) au Traité sur le commerce des armes. Elles portent sur des questions relatives à l'établissement de rapports sur les importations et exportations d'armes (article 13), à la mise en œuvre du traité (article 17.4) et aux garanties relatives à l'utilisation/utilisateur final(e).

### **I - RAPPORTS ANNUELS SUR LES IMPORTATIONS ET EXPORTATIONS D'ARMES**

L'article 13.3 prévoit un rapport annuel obligatoire sur les exportations et importations d'armes classiques autorisées ou effectuées visées par l'article 2.1 et, cette année, les États parties ont dû présenter leur deuxième rapport annuel sur les exportations et importations d'armes au plus tard le 31 mai 2017. Le renforcement de la transparence du commerce des armes classiques est l'un des objectifs centraux du TCA et l'obligation prévue par le traité d'établir annuellement un rapport sur les importations et exportations d'armes classiques est l'un des mécanismes clés pour atteindre cet objectif.

Une évaluation préliminaire des rapports annuels de 2016 indique que certains des rapports présentés mettent en évidence de bonnes pratiques, que d'autres États devraient essayer d'égaliser. Par exemple, certains États parties ont communiqué des données détaillées et très spécifiques sur l'exportation/importation des armes, intégrant dans certains cas des informations telles que la marque des armes exportées/importées et leur utilisation/utilisateur final(e). En outre, la plupart des États parties qui ont établi des rapports ont rendu leur rapport annuel public, faisant la preuve de leur engagement en faveur de la transparence du commerce des armes classiques.

Amnesty International se félicite de la proposition du groupe de travail sur la transparence et l'établissement de rapports, qui a suggéré que le « respect des obligations en matière d'établissement de rapports » devienne un point régulier de l'ordre du jour de la CEP TCA. En effet, cela sera essentiel pour améliorer la cohérence des rapports et garantir leur haute qualité. Amnesty International souligne ci-dessous un certain nombre de problèmes persistants, qui nuisent à la transparence et à l'efficacité de la communication des informations. Certains sont dus aux faibles capacités institutionnelles et techniques de certains États, d'où la nécessité d'améliorer le renforcement des capacités. Toutefois, parmi les irrégularités signalées ci-dessous, nombre d'entre elles se trouvent dans des rapports d'États parties disposant de systèmes bien établis de contrôle des importations et exportations.

#### **NON-PRÉSENTATION OU PRÉSENTATION TARDIVE DES RAPPORTS, DISSIMULATION D'INFORMATIONS**

Soixante-quinze États parties au total devaient présenter leur rapport annuel sur les importations et exportations le 31 mai 2017 au plus tard. Seuls 43 États parties, soit 57 %, l'avaient fait au moment de la rédaction de ce document (fin juillet 2017) et, parmi eux, seuls 32 (43 %) ont respecté le délai juridiquement contraignant du 31 mai. Même si d'autres rapports annuels devraient encore être présentés à l'approche de la CEP3 TCA et après cette conférence, le délai du 31 mai est une obligation juridiquement contraignante qui doit être remplie. Bien que certains États aient présenté leur rapport après cette date, d'autres ne l'ont toujours pas fait au moment de la rédaction de ce document. Le fait de ne pas présenter de rapport ou de le présenter tardivement est un manquement aux obligations du traité et compromet les efforts déployés pour instaurer la confiance entre les États.

Concernant les rapports annuels 2016, la plupart des États parties ont décidé cette année de rendre leur rapport public. Deux États parties (le Panama et le Sénégal) ont choisi de garder leur rapport annuel confidentiel, tandis que sept États parties ont indiqué qu'ils avaient omis de produire des informations sensibles dans leur rapport annuel (la Bosnie-Herzégovine, la Finlande, la Grèce, l'Italie, la Suède, l'ex-République yougoslave de Macédoine et l'Uruguay).

Le fait qu'un petit nombre d'États choisissent de garder leur rapport annuel confidentiel ou d'omettre certaines informations est préoccupant, car cela porte atteinte à l'un des objets et buts du traité, à savoir promouvoir « la coopération, la transparence et l'action responsable des États Parties dans le commerce international des armes classiques et ainsi bâtir la confiance entre ces États » (article 1). Bien que l'article 13.3 ne précise pas si les rapports annuels sur les exportations et les importations d'armes classiques doivent être rendus publics et autorise les États parties à exclure des informations de nature commerciale sensible ou relevant de la sécurité nationale, l'article 5 relatif à la mise en œuvre générale indique que les États doivent mettre en place un régime national de contrôle qui soit « efficace et transparent ». Selon Amnesty International, cet objectif ne peut être réellement atteint que si tous les États parties rendent compte de manière publique et exhaustive de leurs importations et exportations annuelles d'armes classiques.

## **RECOMMANDATIONS**

- Amnesty International demande instamment à tous les États parties de rendre publics que l'ensemble de leurs rapports annuels sur les importations et les exportations d'armes classiques couvertes par le TCA.
- Les États parties qui rendent leurs rapports confidentiels doivent donner la raison de ce choix et le Secrétariat du TCA doit publier une liste mentionnant les États ayant choisi de garder leurs rapports annuels confidentiels et préciser à chaque fois pourquoi l'État a pris cette décision.
- Si un État partie a coché la case « informations sensibles » sur le modèle de rapport afin d'indiquer que certaines données de nature commerciale sensible et/ou relevant de la sécurité nationale n'ont pas été divulguées, le Secrétariat du TCA doit lui imposer de donner une raison justifiant sa décision.
- Les États parties qui n'ont pas encore terminé et présenté leur rapport initial de mise en œuvre et leur rapport annuel dans les délais prévus doivent être tenus d'expliquer les raisons de leur retard devant la Conférence des États parties (CEP) et de soumettre les rapports dans les meilleurs délais afin de garantir la crédibilité du processus d'établissement de rapports du TCA.

## **INCOHÉRENCES ET LACUNES DANS LES RAPPORTS ANNUELS**

Ces deux dernières années, des incohérences et lacunes ont régulièrement été relevées dans les parties des rapports annuels des États parties consacrées aux exportations et aux importations. Certains États ont regroupé des données de telle sorte que certaines informations sur des importations et exportations spécifiques – primordiales pour évaluer le respect des articles 6 et 7 – passent inaperçues. Par exemple, certains États ont agrégé des données sur les importations et exportations d'armes légères et de petit calibre (ALPC) sans préciser le pays d'origine ou de destinations, ou ont rassemblé les pays importateurs, ce qui empêchait de déterminer le nombre d'armes qui allaient à chaque pays. Dans certains rapports, le nombre d'articles et/ou leur valeur financière n'étaient pas précisés, tandis que dans d'autres, des sections entières du rapport n'étaient pas renseignées, sans aucune explication. En présentant des rapports incomplets et de mauvaise qualité, les États parties risquent de ne pas satisfaire à leurs obligations au regard du TCA.

## **RECOMMANDATION**

- Les États parties doivent faire en sorte que leurs rapports annuels contiennent des informations aussi complètes, exhaustives et exactes que possible, conformément à leurs obligations aux termes de l'article 13.

## **INFORMATIONS INCOHÉRENTES/AGRÉGÉES SUR LES IMPORTATIONS ET EXPORTATIONS D'ALPC**

La prolifération, le détournement et l'utilisation abusive des ALPC étant un sujet de préoccupation majeur à travers le monde, la transparence de l'importation et de l'exportation de ce type d'armes est cruciale. Pourtant, certains États excluent certaines catégories d'armes légères de leurs rapports. Par exemple, l'Allemagne a indiqué dans son rapport annuel que la définition nationale des ALPC utilisée était « armes de petit calibre et accessoires spécialement conçus pour un usage militaire » et a ajouté une note précisant que les « revolvers et pistolets à chargement automatique ne sont pas couverts par la définition nationale des ALPC<sup>1</sup> ». Les informations concernant les exportations et importations de fusils, qui sont largement, et souvent de manière controversée, utilisées pour le maintien de l'ordre, en particulier de rassemblements publics, ne figurent pas toujours dans les rapports. Alors que les fusils ne sont pas cités dans la catégorie armes légères du modèle de rapport, certains États parties ont recensé des exportations de fusils dans la catégorie « autres », et au moins deux États parties les ont simplement exclus de leur rapport.

De plus, certains États rendent compte des ALPC de façon globale au lieu de les diviser en sous-catégories. Dans le modèle de rapport annuel sur les importations et exportations, les États parties ont la possibilité de rendre compte des ALPC soit par sous-catégorie, soit de façon globale, afin de s'adapter à différents systèmes de contrôle des transferts et d'enregistrement des données, qui varient en fonction des États. Pour garantir un meilleur niveau de transparence et d'exhaustivité des données, il est notamment possible de demander aux États parties de classer les informations par sous-catégorie, bien que certains États aient exprimé leur opposition à ce système.

Cependant, de nombreux États rendent déjà compte de leurs importations et exportations d'ALPC par sous-catégories dans leurs rapports nationaux et dans le Registre des Nations

---

<sup>1</sup> La définition des ALPC adoptée par l'Allemagne est issue de l'*Action commune du Conseil de l'Union européenne du 12 juillet 2002 relative à la contribution de l'Union européenne à la lutte contre l'accumulation et la diffusion déstabilisatrices des armes légères et de petit calibre*. Elle est beaucoup plus restreinte que les définitions des ALPC données dans des instruments internationaux tels que le Protocole sur les armes à feu (article 3.a) et ne répond donc pas à la demande d'« appliquer les dispositions du présent Traité à une gamme aussi large que possible d'armes classiques », qui figure dans le TCA. Même la définition des ALPC donnée dans le Registre des Nations unies, qui est bien plus limitée que celle du Protocole sur les armes à feu, inclut les pistolets et les revolvers.

unies, et les exportations d'ALPC sont aussi ventilées par catégories pour les données statistiques recueillies dans Comtrade. La communication de données agrégées dans certains documents relatifs au TCA pourrait donc être considérée comme une source de données de moindre qualité que des informations déjà rendues publiques sur les exportations/importations d'armes. La formulation de l'article 1 du TCA laisse entendre qu'il est nécessaire d'établir des normes plus progressives que régressives, puisqu'il dispose que l'un des objets du Traité est d'instituer « les normes communes les plus strictes possibles aux fins de réglementer ou d'améliorer la réglementation du commerce international d'armes classiques ». Les États parties doivent donc rendre compte de leurs importations et exportations d'ALPC par sous-catégorie, car il s'agit du seul moyen d'atteindre les niveaux de transparence que le TCA cherche à atteindre.

## **RECOMMANDATION**

- Les États doivent rendre compte de leurs importations et exportations d'ALPC en renseignant toutes les sous-catégories décrites dans les instruments correspondants des Nations unies, en particulier l'Instrument international sur le traçage des armes légères et le Protocole des Nations unies sur les armes à feu, conformément à l'article 5 du TCA, au lieu de regrouper les importations et exportations d'ALPC dans une seule catégorie agrégée.

## **INSUFFISANCES PERSISTANTES DU MODÈLE DE RAPPORT**

Les États parties ont clairement fait savoir qu'ils n'avaient pas l'intention de réviser le modèle de rapport pendant au moins 3-4 ans. Pourtant, les insuffisances de ce modèle continuent de nuire à la qualité des informations communiquées. Le modèle de rapport annuel sur les importations et exportations d'armes adopte la définition des ALPC donnée par le Registre des Nations unies, dont la portée est bien plus limitée que les définitions figurant dans des instruments des Nations unies précédemment approuvés, à savoir l'Instrument international sur le traçage des armes légères et le Protocole des Nations unies sur les armes à feu. Les États ont essayé de justifier ce choix en avançant que la définition du Registre des Nations unies se limitait aux armes « fabriquées ou modifiées selon les spécifications militaires et destinées à une utilisation militaire ». Par exemple, seuls les fusils ayant été « fabriqué[s] ou modifié[s] selon les spécifications militaires et destin[és] à une utilisation militaire » sont actuellement inclus dans le modèle de rapport, alors que les définitions de l'Instrument international sur le traçage des armes légères et du Protocole des Nations unies sur les armes à feu intègrent d'autres types de fusils. Cela implique que certaines armes de petit calibre comme les fusils, les pistolets, les revolvers et les fusils à un coup ou semi-automatiques ne figurent pas dans les catégories des armes de petit calibre du modèle de rapport.

L'article 5.3 du traité dispose que les définitions « ne renverront pas à des descriptions d'une portée plus limitée que celles utilisées pour les instruments pertinents de l'Organisation des Nations Unies » et que les États parties sont « encouragé[s] à appliquer les dispositions du présent Traité à une gamme aussi large que possible d'armes classiques ». Pour être conforme à l'article 5, le modèle de rapport doit explicitement couvrir toutes les catégories d'ALPC incluses dans les définitions de l'Instrument international sur le traçage des armes légères<sup>2</sup> et du Protocole des Nations unies sur les

---

<sup>2</sup> L'Instrument international de traçage des armes légères définit une arme légère ou de petit calibre comme : « ... toute arme portative meurtrière qui propulse ou lance des plombs, une balle ou un projectile par l'action d'un explosif, ou qui est conçue pour ce faire ou peut être aisément transformée à cette fin, à l'exclusion des armes légères et de petit calibre anciennes et de leurs répliques. Les armes légères et de petit calibre anciennes et leurs répliques seront définies conformément au droit interne. Les armes légères et de petit calibre anciennes n'incluent en aucun cas celles fabriquées après 1899. (a) On entend, de façon générale, par « armes légères » les armes individuelles, notamment mais non exclusivement : les revolvers et les pistolets à chargement

armes à feu<sup>3</sup>.

## **RECOMMANDATION**

- Les définitions des ALPC ne doivent pas se limiter à la description « militaire » donnée par le Registre des Nations unies et doivent correspondre à celles prévues par l'Instrument international de traçage des armes légères et le Protocole des Nations unies sur les armes à feu, l'article 5 du TCA prévoyant que les définitions « ne renverront pas à des descriptions d'une portée plus limitée que celles utilisées pour les instruments pertinents de l'Organisation des Nations Unies ». Des définitions plus complètes doivent en effet être adoptées par les États parties conformément à l'article 1 du TCA, aux termes duquel le traité a notamment pour objet d'instituer « les normes communes les plus strictes possibles » afin de réglementer le commerce international d'armes classiques.

## **INFORMATIONS SUR L'UTILISATION/UTILISATEUR FINAL(E) DANS LES RAPPORTS ANNUELS**

Les États doivent fournir des informations sur les utilisateurs finaux et l'utilisation finale de leurs exportations et importations d'armes dans la colonne « commentaires sur les transferts » du modèle de rapport. Les rapports annuels doivent permettre d'identifier le nombre d'articles importés et exportés et dans quel but, par exemple, si les armes sont destinées au personnel du ministère de l'Intérieur, à la police, aux gardes-frontières, à la marine, à l'armée de terre ou de l'air, à une mission de préservation de la paix, etc. Le fait que certains États aient intégré ces informations dans leur rapport annuel sur les importations et/ou exportations (notamment l'Albanie, l'Allemagne, la Hongrie, l'Irlande, la Moldavie, l'Afrique du Sud et le Royaume-Uni) est encourageant. Cependant, la majorité des rapports annuels des États n'incluent pas ces informations. Ces informations sur l'utilisateur final et l'utilisation finale prévus sont essentielles dès lors qu'il s'agit de démontrer que les États respectent un certain nombre de dispositions du TCA, notamment l'article 6 (Interdictions), l'article 7 (Exportation et évaluation des demandes d'exportation) et l'article 11 (Détournement).

## **RECOMMANDATION**

- Les États doivent fournir des informations sur les utilisateurs finaux et l'utilisation finale dans la colonne « commentaires sur les transferts » du modèle de rapport.

## **EXIGENCES TROP SOUPLES POUR L'ÉTABLISSEMENT DES RAPPORTS**

Amnesty International s'inquiète toujours du fait que les États parties aient la possibilité de rendre compte soit du nombre d'articles, soit de la valeur financière correspondant à leurs importations et exportations d'armes. Renseigner uniquement la valeur financière fournit beaucoup moins d'informations utiles que le nombre d'articles. Les prix des

---

automatique ; les fusils et les carabines ; les pistolets mitrailleurs ; les fusils d'assaut ; et les mitrailleuses légères ; (b) On entend, de façon générale, par « armes de petit calibre » les armes collectives conçues pour être utilisées par deux ou trois personnes, quoique certaines puissent être transportées et utilisées par une seule personne, notamment mais non exclusivement : les mitrailleuses lourdes ; les lance-grenades portatifs amovibles ou montés ; les canons antiaériens portatifs ; les canons antichars portatifs ; les canons sans recul ; les lance-missiles et les lance-roquettes antichars portatifs ; les lance-missiles antiaériens portatifs ; et les mortiers d'un calibre inférieur à 100 millimètres. » (II Définitions)

<sup>3</sup> Le Protocole des Nations unies sur les armes à feu définit « une arme à feu » comme : « ... toute arme à canon portative qui propulse des plombs, une balle ou un projectile par l'action d'un explosif, ou qui est conçue pour ce faire ou peut être aisément transformée à cette fin, à l'exclusion des armes à feu anciennes ou de leurs répliques. Les armes à feu anciennes et leurs répliques sont définies conformément au droit interne. Cependant, les armes à feu anciennes n'incluent en aucun cas les armes à feu fabriquées après 1899. » (Article 3a)

articles sont extrêmement variables et la valeur financière d'une importation ou exportation peut inclure d'autres éléments connexes comme les munitions, les pièces de rechange ou encore les contrats de formation ou d'entretien.

Pour les ALPC tout particulièrement, certains États parties ne mentionnent que la valeur financière des exportations/importations et ne donnent aucune information sur le nombre d'article. Les rapports du TCA sont donc moins transparents que les normes d'établissement des rapports du Registre des Nations unies. En outre, le fait que les États puissent choisir d'indiquer soit le nombre d'articles/la valeur des articles autorisés à l'exportation, soit le nombre/la valeur des articles réellement exportés rend l'analyse extrêmement difficile et réduit la transparence de manière significative.

## **RECOMMANDATIONS**

- Les modèles de rapports doivent à l'avenir être adaptés afin que les États parties soient tenus d'indiquer chaque année le nombre d'articles importés et exportés, ainsi que la valeur financière de leurs importations et exportations pour toutes les catégories d'armes couvertes par le TCA.
- Les modèles de rapports doivent à l'avenir être adaptés afin que les États parties soient tenus d'indiquer chaque année les autorisations et les importations et exportations réelles pour toutes les catégories d'armes couvertes par le TCA.

## **II - MISE EN ŒUVRE DU TRAITÉ : ARTICLE 6 ET ARTICLE 7**

Amnesty International se réjouit que le groupe de travail sur une mise en œuvre efficace du traité ait choisi les articles 6 et 7 comme thème de discussion prioritaire dans sa proposition de plan de travail. Lors des précédentes CEP TCA et des réunions des groupes de travail, les articles 6 et 7 n'ont pas été suffisamment débattus et, en particulier, les transferts d'armes spécifiques qui pourraient porter atteinte à ces dispositions n'ont pas été examinés de façon approfondie. Les articles 6 et 7 du TCA comprennent des dispositions fondamentales pour la protection des droits humains et sont au centre du traité, c'est pourquoi Amnesty International encourage vivement les États parties à se pencher de toute urgence sur la mise en œuvre efficace de ces dispositions lors de la CEP TCA de 2017.

Aux termes de l'article 6, les États parties sont tenus de n'autoriser aucun transfert d'armes classiques ou d'articles connexes qui violerait les obligations existantes en droit international. L'article 7 définit les règles que doivent appliquer les États parties pour évaluer le risque qu'une exportation potentielle d'armes puisse servir à commettre une violation grave du droit international relatif aux droits humains ou du droit international humanitaire, ou à en faciliter la commission. Dans son guide pratique *Appliquer le Traité sur le commerce des armes pour garantir la protection des droits humains*<sup>4</sup>, Amnesty International propose une méthodologie pour mettre en œuvre l'article 7 et énonce un certain nombre d'éléments que les États parties doivent prendre en compte au moment de mettre en œuvre l'article 6 afin de déterminer de façon responsable si une exportation doit être autorisée ou non.

### **ARTICLE 6 SUR LES INTERDICTIONS**

L'article 6 du TCA est l'un des plus importants de cet instrument et constitue le point de départ pour évaluer la légalité d'un potentiel transfert d'armes classiques, de munitions de

---

<sup>4</sup> Voir : <https://www.amnesty.org/fr/documents/act30/0003/2015/fr/>

tous types ou de pièces et composants, comme défini par le traité<sup>5</sup>. Toutes les formes de transferts définies à l'article 2.2 s'appliquent aux interdictions, y compris l'exportation des armes concernées et d'autres articles, mais aussi leur importation, transit, transbordement et courtage.

Chaque État partie est tenu de n'autoriser aucune forme de transfert qui violerait les mesures prévues par le Chapitre VII du Conseil de sécurité des Nations unies (y compris les embargos sur les armes) ou ses obligations pertinentes en vertu des accords internationaux auxquels il est partie, y compris les obligations relatives au transfert ou au trafic illicite d'armes classiques. Ainsi, un État partie à la Convention sur les mines antipersonnel ou à la Convention sur les armes à sous-munitions ne doit pas autoriser le transfert de mines antipersonnel ou d'armes à sous-munitions et un États partie au Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu doit interdire le transfert d'armes à feu non autorisées ou non marquées. Plusieurs traités régionaux interdisent explicitement les transferts non autorisés – y compris sous la forme de courtage – d'armes classiques, notamment les armes légères et de petit calibre. Le TCA vient donc renforcer ces accords pour les États qui y sont parties.

En outre, en vertu de l'article 6.3, les transferts sont interdits quand l'État concerné « a connaissance, lors du processus d'autorisation, du fait que les armes en question pourraient servir à commettre un génocide, des crimes contre l'humanité, des violations graves des Conventions de Genève de 1949, des attaques dirigées contre des civils ou des biens de caractère civil et protégés comme tels, ou d'autres crimes de guerre tels que définis par les accords internationaux auxquels il est partie ». On distingue les crimes contre l'humanité du génocide dans la mesure où ils ne supposent pas nécessairement l'intention spécifique de détruire une population cible.

Certains commentateurs ont suggéré que le terme « connaissance » impliquait une responsabilité pénale individuelle pour un crime international, mais les dispositions du droit international sur la responsabilité des États ne font pas encore la distinction entre les actes répréhensibles au pénal et au civil. Le terme « pourraient » suggère qu'il existe des raisons réelles de croire que les armes serviront à commettre l'un des actes interdits par l'article 6. Le TCA repose sur les obligations de diligence requise des États. L'article 1 du traité appelle spécifiquement à des mesures visant à instituer « les normes les plus strictes possibles aux fins de réglementer ou d'améliorer la réglementation du commerce international d'armes classiques ». Ainsi, sont comprises comme violations de l'article 6 les situations où un État partie aurait dû avoir connaissance de l'utilisation illégale de ses armes, mais a omis de rechercher des informations supplémentaires pour vérifier si ses doutes raisonnables étaient fondés.

Dans le cadre des procédures d'autorisation prévues par le TCA pour toutes les exportations d'armes visées par l'article 7, toutes les données utiles doivent être communiquées. Il est donc presque inconcevable qu'un État appliquant correctement le TCA ne tienne pas compte d'informations pertinentes ou de circonstances bien connues ou raisonnablement pressenties.

#### ARTICLE 7 SUR L'EXPORTATION ET L'ÉVALUATION DES DEMANDES D'EXPORTATION

Si une exportation d'armes classiques, de munitions de tout type ou de pièces et composants – tels que définis aux articles 2, 3 et 4 du TCA – n'est pas interdite par l'article 6, les États parties sont tenus de mener une évaluation objective et non

---

<sup>5</sup> Pour une analyse détaillée de l'article 6 du TCA, consultez le chapitre 6 « Article 6: Prohibitions » par Clare da Silva et Penelope Nevill, *Weapons and International Law: The Arms Trade Treaty*, Clare da Silva et Brian Wood, Groupe Larcier, Gand, août 2015.

discriminatoire, en tenant compte de plusieurs éléments utiles. Tout d'abord, ils doivent vérifier si cette exportation potentielle d'armes ou d'articles connexes « pourrait » porter atteinte ou contribuer à la paix et à la sécurité (article 7.1.a). Il est évident qu'une telle transaction ne peut être autorisée si elle risque de contribuer à une violation des obligations internationales des États en matière de paix et de sécurité (par exemple : actes d'agression). Chaque État partie doit également évaluer si ces armes ou articles connexes « pourraient » servir à commettre ou faciliter une violation grave du droit international relatif aux droits humains ou du droit international humanitaire, ou un acte constitutif d'infraction au regard des conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme ou à la criminalité transnationale organisée (article 7.1.b). Le pays exportateur doit envisager d'adopter des mesures d'atténuation des risques de toute conséquence négative décrite ci-dessus avant d'autoriser l'exportation.

Lors de leur évaluation, les États parties sont également tenus de prendre en compte le risque que l'exportation d'armes ou d'articles connexes puisse servir à commettre ou faciliter des actes graves de violence fondée sur le sexe ou visant des femmes et des enfants (article 7.4). Amnesty International estime que de tels actes constitueraient de graves violations du droit international relatif aux droits humains ou du droit international humanitaire.

Lorsqu'il est établi qu'il existe un risque substantiel que l'une des conséquences négatives exposées ci-dessus apparaisse, aucune autorisation d'exportation ne pourra être donnée par un État partie au TCA.

Il faut rappeler que l'article 7 du TCA vise à instaurer une approche proactive et préventive quant aux exportations d'armes. Afin de résoudre la question de l'approvisionnement international en armes classiques utilisées pour commettre de graves violations des droits humains et du droit humanitaire, les États choisissent habituellement d'imposer un embargo sur les armes concernées. Entre-temps, des êtres humains peuvent avoir enduré d'atroces souffrances. En prévoyant une évaluation obligatoire en vue de déterminer le seuil de risque, l'article 7 cherche à amener les États parties à ne pas se contenter de réagir aux violations une fois celles-ci survenues<sup>6</sup>.

En vertu de l'article 11, un État partie exportateur est également tenu d'évaluer objectivement le risque de détournement d'armes classiques visées par le traité. En revanche, l'État partie n'est pas spécifiquement tenu d'évaluer le risque de détournement de munitions de tout type ou des pièces et composants (article 11.2), omission réclamée par certains États.

## **RECOMMANDATIONS**

- Les États parties doivent garantir l'application de procédures efficaces pour la mise en œuvre de l'article 6 du TCA, qui interdit le transfert d'armes classiques, y compris lorsqu'ils savent que ces armes seront utilisées pour commettre des crimes, notamment de guerre ou contre l'humanité.
- Les États parties doivent également appliquer les procédures et ressources administratives existantes pour mettre en œuvre l'article 7, afin de ne pas autoriser une exportation d'armes classiques ou d'articles connexes lorsqu'il est établi – à l'issue d'une évaluation objective et non discriminatoire – que celle-ci pourrait entraîner l'un des risques évoqués dans l'article 7.1, à savoir l'utilisation des armes pour commettre ou

---

<sup>6</sup> Pour une analyse détaillée de l'article 7, consultez le chapitre « Article 7: Export and Export Assessment » par Clare da Silva et Brian Wood, *Weapons and International Law The Arms Trade Treaty*, Groupe Larcier, Gand, août 2015, p. 131.



faciliter de graves violations du droit international relatif aux droits humains ou du droit international humanitaire, ou d'autres actes relevant du terrorisme international ou de la criminalité transnationale organisée, pour compromettre la paix et la sécurité ou pour commettre des actes graves de violence fondée sur le sexe ou de violence contre les femmes et les enfants, ou à en faciliter la commission (article 7.4).

- Les États parties doivent communiquer publiquement les règles et procédures de leur régime national de contrôle permettant à leurs divers ministères et agences d'évaluer l'éventuel « risque prépondérant » d'une exportation et de prendre des décisions en conséquence.
- Les États parties doivent veiller à ce que, lors de la CEP, suffisamment de temps soit consacré aux débats sur les transferts et exportations d'armes, qui sont une source réelle d'inquiétude pour la communauté internationale au vu des articles 6 et 7.

### **III - MISE EN ŒUVRE DU TRAITÉ : GARANTIES CONTRAIGNANTES RELATIVES À L'UTILISATION/UTILISATEUR FINAL(E)**

Comme indiqué plus haut, lors de leur évaluation des risques d'une exportation d'armes, les États parties sont tenus de prendre des mesures pour éviter la réalisation des risques évoqués dans l'article 7, ainsi que pour empêcher le détournement d'armes classiques, aux termes de l'article 11.

L'une des principales mesures visant à éviter tout détournement d'armes et limiter le risque que les armes transférées soient destinées à un(e) utilisation/utilisateur final(e) non autorisé(e) implique que les États exportateurs demandent aux États importateurs des garanties spécifiques relatives à l'utilisation/utilisateur final(e). Il s'agit généralement d'engagements écrits en vertu desquels les articles importés ne seront pas utilisés à des fins autres que celles déclarées, ou réexportés sans procédure d'autorisation approuvée par l'État exportateur<sup>7</sup>. Ces engagements écrits prennent généralement la forme de documentation ou certificats d'utilisation/utilisateur final(e), qui ne sont pas contraignants dans la plupart des cas, bien qu'ils puissent l'être.

Les documents sur l'utilisation/utilisateur final(e) des exportations et importations d'armes classiques sont cruciaux pour éviter les détournements. Les engagements sur l'utilisation/utilisateur final(e) doivent être renforcés pour garantir que les armes concernées ne serviront pas à commettre ou faciliter de graves violations du droit international relatif aux droits humains et du droit international humanitaire.

Le Conseil de sécurité des Nations unies encourage les États membres à « utiliser systématiquement et de façon responsable des certificats d'utilisateur final dans le cadre de leurs transferts » et à « mettre en place un système national efficace d'authentification de l'utilisateur final<sup>8</sup> ». Le secrétaire général des Nations unies appelle les États qui ne l'ont pas encore fait à adopter les mesures, notamment législatives, nécessaires pour garantir un contrôle effectif sur l'exportation et le transit des armes légères et de petit calibre, y compris en utilisant des certificats d'authentification de l'utilisateur final<sup>9</sup>. Ces documents et leurs équivalents sont de plus en plus considérés comme un élément majeur

---

<sup>7</sup> Clare da Silva et Brian Wood *Weapons and International Law: The Arms Trade Treaty*, Groupe Larcier, Gant, août 2015, p. 130.

<sup>8</sup> Voir, par exemple, la Déclaration du président du Conseil de sécurité (S/PRST/2002/30) : <http://www.poa-iss.org/CASAUplod/ELibrary/S-PRST-2002-30.pdf>

<sup>9</sup> Voir, par exemple, le rapport du secrétaire général, *S'unir contre le terrorisme : recommandations pour une stratégie antiterroriste mondiale* (A/60/825, 2006) et la Déclaration du président du Conseil de sécurité (S/PRST/2005/7).

de l'application effective des embargos sur les armes décrétés par le Conseil de sécurité<sup>10</sup>. Le Bureau des affaires de désarmement et l'Institut pour la recherche sur le désarmement (Nations unies) ont publié des études détaillées sur les failles des systèmes existants relatifs aux certificats d'utilisation/utilisateur final(e)<sup>11</sup>.

## RECOMMANDATIONS

- Les États doivent mettre en place des lois et des procédures administratives nationales relatives à la délivrance, l'authentification et la vérification des documents contraignants d'utilisation/utilisateur final(e).
- Avant la délivrance de toute licence ou autorisation d'exportation, les États parties doivent exiger l'autorisation d'importation de l'État importateur et des garanties contraignantes relatives à l'utilisation/utilisateur final(e), fournies par l'État où se trouve l'utilisateur final. Ces garanties doivent être certifiées et comprendre<sup>12</sup> :
  - a. le nom et l'adresse de l'exportateur ;
  - b. une description des articles, y compris le type, la quantité et la valeur ;
  - c. les noms, adresses et signatures du destinataire immédiat ou acquéreur et de l'utilisateur final (ou des utilisateurs finaux), ainsi que le pays de destination finale ;
  - d. le numéro et la date du contrat de vente, et les noms et adresses des différentes parties ;
  - e. la date de délivrance, le numéro de registre/série et la durée du certificat ;
  - f. un engagement contraignant en vertu duquel les articles ne sont pas destinés à des fins différentes de celles qui ont été déclarées, ou à des utilisateurs finaux autres que celle/celui déclaré, ou pour commettre des violations du droit international comme indiqué dans le TCA, ou détournés vers une autre destination ;
  - g. le but spécifique dans lequel les articles seront (et ne seront pas) utilisés.
- Les États parties exportateurs et importateurs doivent également se mettre d'accord sur la nécessité pour le pays exportateur d'origine de fournir une autorisation écrite, afin de garantir que toute réexportation éventuelle des articles soit bien autorisée au préalable et réalisée dans le respect des dispositions du TCA et d'autres obligations prévues par des traités en la matière.

---

<sup>10</sup> Voir, par exemple, le document S/2007/584, dans lequel le Groupe d'experts sur le Soudan recommande au Conseil de sécurité que les États fournissant des armes et du matériel militaire au Soudan exigent du gouvernement soudanais qu'il présente un certificat d'utilisation finale indiquant le principal lieu où le matériel et les fournitures devront être utilisés : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/491/00/PDF/N0749100.pdf?OpenElement>.

<sup>11</sup> Voir la phase II du projet de l'UNIDIR, *Examining Options and Models for Harmonization of End User/r Control Systems*, 2016 : <http://www.unidir.org/programmes/conventional-weapons/tackling-diversion-phase-ii-promoting-regional-dialogue-to-enhance-common-understanding-and-cooperation-to-strengthen-end-use-r-control-systems>, *Examining Options and Models for Harmonization of End User/r Control Systems*, 2015 :

<http://www.unidir.org/files/publications/pdfs/euc-meeting-summary-survey-en-632.pdf> et Brian Wood et Peter Danssaert, *Study on the Development of a Framework for Improving End-Use and End-User Control Systems*, 2001 : <https://docs.google.com/viewer?url=http%3A%2F%2Ffipisresearch.eu%2Fdownload.php%3Fid%3D367>.

<sup>12</sup> Pour en savoir plus, consultez le document suivant : Brian Wood et Peter Danssaert, *Study on the Development of a Framework for Improving End-Use and End-User Control Systems*, 2001, New York, UNODA (<https://docs.google.com/viewer?url=http%3A%2F%2Ffipisresearch.eu%2Fdownload.php%3Fid%3D367>).

- Les certificats d'utilisation/utilisateur final(e) doivent être délivrés uniquement dans les pays importateurs dans des conditions permettant aux pays exportateurs d'en établir l'authenticité. Ces documents ne doivent être certifiés que par les autorités nationales compétentes et rédigés sur du papier de type fiduciaire, portant un numéro de série unique.