

Ensemble de principes généraux régissant les transferts d'armes

Les Principes ci-après rassemblent les obligations imposées aux États en ce qui concerne les transferts internationaux d'armes et de munitions. Les Principes sont proposés par un groupe d'organisations non gouvernementales diverses¹. Les Principes reflètent le contenu d'instruments internationaux de nature diverse parmi lesquels figurent des traités internationaux et régionaux, des déclarations et des résolutions des Nations unies et d'autres organisations multilatérales ou régionales, règles modèles en vue de législations nationales. Certains Principes reflètent le droit conventionnel ou le droit coutumier, tandis que d'autres correspondent à des normes émergentes qui rencontrent une acceptation générale. L'ensemble de principes indique les meilleures règles générales permettant un contrôle efficace des transferts internationaux de toutes les armes classiques et des munitions. Les règles reflètent les obligations des États en vertu du droit international tout en reconnaissant le droit des États à la légitime défense et au maintien de l'ordre conformément aux normes internationales.

Premier principe : les responsabilités des États

Tous les transferts internationaux d'armes et de munitions doivent être autorisés par tous les États exerçant leur souveraineté sur l'un quelconque des aspects du transfert (à savoir l'importation, l'exportation, le transit, le transbordement et le courtage) et doivent être réalisés conformément aux lois et procédures nationales qui doivent contenir, au minimum, les obligations de l'État au regard du droit international².

L'autorisation de chaque transfert sera octroyée sous forme écrite par des représentants de l'État désignés à cette fin, uniquement dans le cas où le transfert en question respecte les Principes exposés ci-après dans cet instrument, et ne sera pas octroyée si l'on peut supposer que les armes ou les munitions risquent d'être détournées de leur destinataire légitime et prévu ou réexportées contrairement aux buts de ces Principes³.

Deuxième principe : limitations expresses⁴

Les États ne doivent pas autoriser de transferts internationaux d'armes ou de munitions qui violent les obligations posées par le droit international en matière d'armement,

ce qui inclut :

- A. les obligations imposées par la Charte des Nations unies, qui comprennent :
 - a. les décisions du Conseil de sécurité telles que les embargos sur les armes⁵ ;
 - b. l'interdiction du recours à la menace ou à l'emploi de la force⁶ ;
 - c. l'interdiction d'intervenir dans les affaires intérieures d'un autre pays⁷ ;
- B. tout autre traité ou toute autre décision auxquels l'État est lié, notamment :
 - a. les décisions contraignantes, embargos y compris, adoptées par des organisations internationales, multilatérales, régionales ou sous-régionales auxquelles l'État est partie⁸ ;
 - b. toute interdiction de transfert d'armes découlant de traités particuliers auxquels l'État est partie, tels que la Convention de 1980 sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination, et ses Protocoles, ainsi que la Convention de 1997 sur l'interdiction des mines antipersonnel⁹ ;
- C. les principes du droit international humanitaire universellement reconnus :
 - a. l'interdiction d'utiliser des armes qui sont de nature à infliger des blessures superflues ou des souffrances inutiles¹⁰ ;

- b. l'interdiction des armes et des munitions ne permettant pas de faire la distinction entre les combattants et les civils¹¹.

Troisième principe : les limitations basées sur l'emploi ou l'emploi probable des armes¹²

Les États ne doivent pas autoriser de transferts internationaux d'armes ou de munitions lorsque ces armes sont destinées à être utilisées, ou susceptibles de l'être, pour commettre des violations du droit international, y compris :

- A. des violations de la Charte des Nations unies et du droit coutumier relatif à l'usage de la force¹³ ;
- B. de graves violations du droit international relatif aux droits humains¹⁴ ;
- C. de graves violations du droit international humanitaire¹⁵ ;
- D. des actes de génocide ou des crimes contre l'humanité¹⁶.

Quatrième principe : les facteurs à prendre en compte¹⁷

Les États doivent prendre en compte d'autres facteurs, y compris l'emploi qui sera probablement fait des armes ou des munitions, avant d'autoriser leur transfert, notamment : le respect par l'État destinataire des engagements et obligations de transparence en matière de non-prolifération, de contrôle des armes et des munitions, et de désarmement¹⁸.

Les États ne doivent pas autoriser les transferts d'armes susceptibles :

- A. d'être utilisées pour commettre ou favoriser des attentats terroristes¹⁹ ;
- B. d'être utilisées pour commettre ou favoriser des crimes violents²⁰ ;
- C. de nuire à la sécurité ou la stabilité régionale²¹ ;
- D. de nuire au développement durable²² ;
- E. de donner lieu à des actes de corruption²³ ;
- F. d'enfreindre toute autre décision ou tout autre engagement ou accord internationaux, régionaux ou sous-régionaux sur la non-prolifération et le contrôle des armes et sur le désarmement auxquels seraient parties les États exportateurs, importateurs ou sur le territoire desquels les armes transitent²⁴.

Cinquième principe : la transparence²⁵

Les États doivent remettre des rapports nationaux annuels et exhaustifs sur tous leurs transferts internationaux d'armes et de munitions à un registre international qui doit les compiler et publier chaque année un rapport international exhaustif. Ces rapports doivent couvrir les transferts internationaux d'armes classiques, et de munitions, quelles qu'elles soient, y compris les armes légères et de petit calibre.

Sixième principe : des contrôles exhaustifs²⁶

Les États doivent établir des normes communes concernant des mécanismes spécifiques permettant de contrôler :

- a) toutes les importations et exportations d'armes et de munitions²⁷ ;
- b) les activités de courtage d'armes et de munitions²⁸ ;
- c) les transferts de capacité de production d'armes et de munitions²⁹ ; et
- d) le transit et le transbordement d'armes et de munitions³⁰.

Les États doivent également établir des dispositifs pour contrôler les procédures de mise en œuvre et d'examen, afin d'assurer le plein respect de ces principes³¹.

1. Ce groupe d'organisations non gouvernementales comprend : Africa Peace Forum, Amnesty International, Fondation Arias pour la paix et le progrès humain, Caritas International, Friends Committee on National Legislation, Non-Violence International, RAIAL / IANSA, Oxfam International, Project Ploughshares, Saferworld, Schweitzer Institute, Sou da Paz, Viva Rio, et Women's Institute for Alternative Development (WINAD). Le groupe bénéficie, en matière juridique et politique, des conseils du Lauterpacht Centre for International Law de l'université de Cambridge. Alors que les Principes généraux sont une

proposition collective du groupe, les commentaires ci-après, sous forme de notes, n'ont pas été approuvés collectivement par le groupe en tant que tel. Ces commentaires ont été élaborés par les conseillers en matière juridique et politique et sont présentés ici pour contribuer au débat sur la validité et l'utilité des Principes.

2. La responsabilité qui incombe aux États de réglementer les armes et les munitions

Le Principe 1 énonce la responsabilité qui incombe aux États de réglementer tous les transferts d'armes internationaux relevant de leur juridiction et la nécessité, pour tous les États, de fournir des autorisations relatives aux transferts, de les surveiller et d'empêcher tout détournement en application des lois, mécanismes et procédures nationaux et conformément au droit et aux normes internationaux.

Les Nations unies, dans le respect de leurs visées d'ensemble et de leurs principes, portent au domaine des transferts d'armes un intérêt légitime. Il en est tenu compte dans la **Charte des Nations unies**, laquelle énonce spécifiquement l'importance de dispositions réglementaires concernant les armements pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales (articles 11 et 26). L'Assemblée générale a constamment demandé à tous les États d'accorder un rang de priorité élevé à l'élimination du commerce illicite de tous les types d'armes et de matériel militaire. En 1991, par exemple, l'Assemblée générale a engagé les États membres à contrôler rigoureusement leurs armes et leur matériel militaire, ainsi que leurs importations et exportations d'armes, afin d'empêcher qu'ils ne parviennent à des trafiquants d'armes, et à s'assurer qu'ils disposaient de l'appareil législatif et administratif voulu pour réglementer et surveiller efficacement leurs transferts d'armes, à se doter de mesures répressives rigoureuses ou à renforcer celles qui existaient déjà et à coordonner leur action, aux niveaux international, régional et sous-régional, afin d'harmoniser lorsqu'il y aurait lieu ces moyens législatifs, réglementaires et administratifs, ainsi que ces mesures répressives, en vue d'éliminer le commerce illicite des armes (A/RES/46/36 H).

Selon les **Directives des Nations unies relatives aux transferts internationaux d'armes (1996)** (approuvées par l'Assemblée générale dans la résolution A/RES/51/47 du 10 décembre 1996) « *les traités internationaux, les décisions de caractère obligatoire adoptées par le Conseil de sécurité en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations unies et les buts et principes énoncés dans la Charte contiennent des dispositions limitant les transferts d'armes* » (paragraphe 8). Par ailleurs, « *on entend par trafic illicite d'armes, tout commerce international d'armes classiques qui est contraire à la législation des États et/ou au droit international* » (paragraphe 7). Pour traduire dans les faits ces obligations internationales, les « *États doivent instituer et maintenir, pour les transferts internationaux d'armes, un régime efficace de délivrance de licences d'exportation et d'importation, cette délivrance devant être subordonnée à la fourniture de toutes les pièces justificatives voulues* » (paragraphe 26) ; en outre, « *afin d'aider à lutter contre le commerce illicite des armes, les États devraient s'efforcer d'élaborer des normes compatibles dans leurs procédures législatives et administratives pour la réglementation des exportations et des importations d'armes, et de promouvoir l'application de ces normes* » (paragraphe 36).

Dans le **Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects (Programme d'action des Nations unies, 2001)**, les États sont convenus de ce qui suit : « *Établir ou maintenir également un système national efficace d'octroi de licences ou d'autorisations pour les exportations et les importations, ainsi que des dispositions concernant le transit international, pour le transfert de toutes les armes légères en vue de lutter contre le commerce illicite des armes légères* » (article II, paragraphe 11).

L'article 10, alinéa 1 du **Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (Protocole des Nations unies sur les armes à feu)** est ainsi formulé : « *Chaque État Partie établit ou maintient un système efficace de licences ou d'autorisations d'exportation et d'importation, ainsi que de mesures sur le transit international, pour le transfert d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions.* »

La responsabilité qui incombe aux États de réglementer les transferts d'armes internationaux est également inscrite dans toutes les mesures régionales de contrôle des armes ; par

exemple, le **Règlement-type de l'OEA pour le contrôle des mouvements internationaux des armes à feu et de leurs pièces détachées et composants ainsi que des munitions (Règlement-type de l'OEA pour le contrôle des armes à feu)**, adopté par l'Assemblée générale de l'Organisation des États américains en juin 1998, comporte des dispositions détaillées relatives aux procédures d'exportation, d'importation et de transit des armes et précise la nature des informations nécessaires pour prendre une décision en matière de licence. Le **Protocole de Nairobi de 2004 pour la prévention, le contrôle et la réduction des armes légères et de petit calibre dans la Région des Grands Lacs et la Corne de l'Afrique (Protocole de Nairobi)** prévoit que *« chaque État Partie mettra sur pied et maintiendra un système efficace d'octroi de permis ou d'autorisation de l'exportation et de l'importation, ainsi que des mesures relatives au transit international pour le transfert d'armes légères et de petit calibre »* (article 10-a). Le **Protocole de 2001 relatif au contrôle des armes à feu, des munitions et d'autres matériels connexes dans la région de la Communauté de développement de l'Afrique australe (Protocole de la Communauté de développement de l'Afrique australe)** affirme que les États parties doivent s'engager à inclure dans leur législation nationale des dispositions relatives à la coordination des procédures d'importation, d'exportation et de transit des armes à feu (article 5-3-c).

3. Obligation de prévenir le détournement vers des destinataires non autorisés

Dans certaines circonstances, les transferts d'armes d'un État à un autre ou à des personnes présentes sur le territoire d'un autre État sans le consentement de ce dernier État seront interprétés comme non-respect des obligations découlant du droit coutumier international concernant, par exemple, la menace de recours ou le recours à la force. Les transferts à des personnes autres que celles qui exercent l'autorité gouvernementale peuvent aussi être considérés comme portant atteinte au principe de non-intervention dans les affaires intérieures de l'État.

L'obligation d'empêcher le détournement des armes lors des transferts internationaux est soulignée dans les **Directives des Nations unies relatives aux transferts internationaux d'armes**, dans les termes suivants : *« tous les accords et arrangements en matière de transfert d'armes, en particulier les accords et arrangements entre gouvernements, devraient être conçus de manière à réduire les possibilités de détournement d'armes à des fins ou au profit de personnes non autorisées. Pour prévenir les détournements, il importe dans ce contexte que l'exportateur exige des licences d'importation ou des certificats vérifiables de destination finale ou de dernier utilisateur pour les transferts internationaux d'armes »*(Directive 33).

La nécessité de prévenir les détournements est également soulignée à plusieurs reprises dans le **Programme d'action des Nations unies**. Les États se sont engagés à *« mettre en place, quand elles n'existent pas, les lois, réglementations et procédures administratives [...], afin [de] prévenir la fabrication illégale et le trafic illicite [des armes légères], ou leur détournement vers des destinataires non autorisés »* (article II, paragraphe 2). À l'article II , paragraphe 11, les États sont convenus d'examiner *« les demandes d'autorisation d'exportation en fonction de réglementations nationales strictes qui couvrent toutes les armes légères et tiennent compte des responsabilités qui incombent aux États en vertu du droit international pertinent, compte tenu en particulier des risques de détournement de ces armes vers le commerce illégal. »*

L'article 11 du **Protocole des Nations unies sur les armes à feu** dispose : *« Afin de détecter, de prévenir et d'éliminer les vols, pertes ou détournements, ainsi que la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, chaque État Partie prend les mesures appropriées : a) Pour exiger la sécurité des armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions au moment de la fabrication, de l'importation, de l'exportation et du transit par son territoire ; et b) Pour accroître l'efficacité des contrôles des importations, des exportations et du transit, y compris, lorsqu'il y a lieu, des contrôles aux frontières, ainsi que l'efficacité de la coopération transfrontière entre la police et les services douaniers. »*

La nécessité de prendre en considération le risque de détournement lors de l'autorisation d'un transfert d'armes figure dans les instruments régionaux.

Le **Règlement-type de l'OEA de 2003 pour le contrôle des courtiers en armes à feu, en pièces détachées et composants ainsi qu'en munitions (Règlement-type de l'OEA pour**

le contrôle des courtiers en armes à feu) (OAS Model Regulations for the Control of Brokers of Firearms, their Parts and Components and Ammunition) affirme en substance que l'autorité nationale interdira les activités de courtage et refusera d'octroyer des licences si elle a de bonnes raisons d'estimer que ces activités de courtage auront ou pourront avoir pour résultat de déboucher sur le détournement d'armes à feu au profit d'activités illégales, notamment dans le contexte de la criminalité organisée (article 5-f). Les **Directives pour la mise en œuvre du Protocole de Nairobi** (appendice A de la Déclaration ministérielle en faveur de la mise en œuvre de mesures pratiques sur les armes légères dans la région des Grands Lacs et la Corne de l'Afrique) (*Guidelines for Implementation of the Nairobi Protocol, Annex A to the Ministerial Declaration on Practical Implementation of Small Arms Action in the Great Lakes Region and the Horn of Africa*), 21 juin 2005, contiennent les dispositions suivantes : « Les États parties n'autoriseront pas de transferts susceptibles d'être détournés sur le territoire du pays de destination ou d'être réexportés vers d'autres utilisateurs que l'utilisateur final déclaré. Les États doivent tenir compte des données suivantes concernant le destinataire : antécédents de respect des engagements relatifs à l'utilisation finale et au détournement ; gestion des stocks et systèmes de sécurité ; capacité et volonté d'assurer une protection contre les transferts non autorisés, la perte, le vol et le détournement » (paragraphe 2-2-3-c-viii) [traduction non officielle].

Le septième critère du **Code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements (Code de conduite de l'Union européenne)** (1998) est ainsi formulé : « Lors de l'évaluation de l'incidence de l'exportation envisagée sur le pays importateur et du risque de voir les biens exportés détournés vers un utilisateur final non souhaité, on tiendra compte des éléments ci-après : a) les intérêts légitimes de défense et de sécurité nationale du pays destinataire, y compris sa participation éventuelle à des opérations de maintien de la paix des Nations Unies ou d'autres organisations ; b) la capacité technique du pays destinataire d'utiliser l'équipement ; c) la capacité du pays destinataire d'exercer un contrôle effectif sur les exportations ; d) le risque que les armes soient réexportées ou détournées vers des organisations terroristes (l'équipement de lutte contre le terrorisme devrait faire l'objet d'un examen particulièrement attentif dans ce contexte). »

En 2002, l'**Arrangement de Wassenaar relatif au contrôle des exportations pour les armes classiques et les marchandises et technologies à double usage** a adopté ses **recommandations sur les meilleures pratiques concernant les exportations d'armes légères et de petit calibre (Recommandations de l'Arrangement de Wassenaar sur les meilleures pratiques concernant les exportations d'armes légères et de petit calibre)** (*Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies, Best Practice Guidelines for Exports of Small Arms and Light Weapons*). L'article I, paragraphe 1 des Recommandations est ainsi rédigé : « Chaque État partie, s'il envisage d'exporter des armes légères et de petit calibre, prendra en considération : [...] j) le risque de détournement ou de réexportation dans des conditions incompatibles avec ces recommandations, notamment en direction de terroristes. » L'article 1, paragraphe 2 précise : « Chaque État partie s'abstiendra de délivrer des licences en vue de l'exportation d'armes légères et de petit calibre dans les cas où il existe un risque évident de voir les armes légères en question [...] c) détournées en direction de territoires dont les relations extérieures sont, de façon reconnue à l'échelle internationale, sous la responsabilité d'un autre État ; [...] g) contrairement aux termes de ce document, soit revendues (ou autrement détournées) à l'intérieur du pays destinataire, soit reproduites sans licence, soit réexportées » [traduction non officielle].

Le Document de l'OSCE sur les armes légères et de petit calibre (2000) est ainsi formulé : « Chaque État participant évitera d'octroyer des licences d'exportation lorsqu'il estime que, de toute évidence, les petites armes en question risquent : [...] iii) d'être détournées vers des territoires dont les relations extérieures relèvent de la responsabilité internationalement reconnue d'un autre État ; [...] vii) d'être revendues (ou détournées de quelque autre manière) dans le pays destinataire ou réexportées à des fins contraires aux objectifs énoncés dans le présent document » (section III A 2-b).

4. Limitations expresses imposées par le droit international

Le deuxième principe récapitule les limitations expresses imposées par le droit international à la liberté des États en ce qui concerne le transfert d'armes et l'autorisation des transferts d'armes. Il précise les circonstances dans lesquelles un État est déjà soumis à l'obligation de ne pas procéder à des transferts d'armes, telles que les énoncent les limitations expresses inscrites dans le droit international. La formulation est claire : « *les États ne doivent pas...* » À chaque fois que de nouveaux instruments internationaux ayant force obligatoire seront adoptés, de nouveaux critères devront être ajoutés aux principes ci-dessus, par exemple s'il apparaît un nouvel instrument ayant force obligatoire sur le marquage et le suivi des armes ou sur le courtage illicite.

Le **Programme d'action des Nations unies** demande aux États d'examiner « *les demandes d'autorisation d'exportation en fonction de réglementations nationales strictes qui couvrent toutes les armes légères et tiennent compte des responsabilités qui incombent aux États en vertu du droit international pertinent...* » (article II, paragraphe 11).

La formulation du deuxième principe se retrouve exactement dans les **Directives pour la mise en œuvre du Protocole de Nairobi**.

5. Embargos sur les armes imposés par le Conseil de sécurité

Lorsque le Conseil de sécurité impose un embargo sur les armes, la décision, prise en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations unies, est donc contraignante pour tous les membres des Nations unies. Le Conseil de sécurité a encouragé les États à adopter des mesures législatives ou juridiques érigeant en infraction pénale la violation des embargos sur les armes : voir, par exemple, S/RES/1196 (1998).

Ce point est également souligné dans le **Programme d'action des Nations unies**. Dans l'article II, paragraphe 15, les États s'engagent à « *Prendre les mesures appropriées, notamment sur les plans juridique ou administratif, contre toute activité qui viole un embargo sur les armes décrété par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies conformément à la Charte des Nations Unies.* »

La nécessité de sanctionner les violations des embargos sur les armes décidés par le Conseil de sécurité est également affirmée dans plusieurs instruments régionaux. Le **Protocole de la Communauté de développement de l'Afrique australe** indique que les États parties doivent prendre des mesures, notamment législatives, permettant de punir par des sanctions pénales, civiles ou administratives, en application de leur législation nationale, la violation des embargos sur les armes prescrits par le Conseil de sécurité des Nations unies (article 5-2).

En vertu des **Directives pour la mise en œuvre du Protocole de Nairobi**, « *les États parties n'autoriseront pas de transferts qui enfreindraient les obligations découlant directement du droit international, entre autres [...] i) les obligations inscrites dans la Charte des Nations unies – et notamment les décisions du Conseil de sécurité comme celles qui imposent les embargos sur les armes* » (paragraphe 2-2-3-a) [traduction non officielle]. Le **Document de l'OSCE sur les armes légères et de petit calibre** engage chaque État partie à éviter « *d'octroyer des licences d'exportation lorsqu'il estime que, de toute évidence, les petites armes en question risquent : [...] iv) de contrevenir à ses engagements internationaux, notamment en ce qui concerne les sanctions adoptées par le Conseil de sécurité des Nations Unies, les décisions prises par l'OSCE, les accords sur la non-prolifération, les petites armes, ou d'autres accords relatifs à la maîtrise des armements et au désarmement* » (section III, paragraphe A, 2-b-iv). Les **Recommandations de l'Arrangement de Wassenaar sur les meilleures pratiques concernant les exportations d'armes légères et de petit calibre** contiennent une disposition similaire à celle-ci (article I, paragraphe 2-d). Le **Code de conduite de l'Union européenne** précise qu'une « *autorisation d'exportation devrait être refusée si elle est incompatible avec, notamment : a) les obligations internationales des États membres et les engagements qu'ils ont pris d'appliquer les embargos sur les armes décrétés par l'ONU, l'OSCE et l'UE...* » (premier critère).

6. Interdiction du recours à la menace ou à l'emploi de la force

Parmi les éléments fondamentaux de la **Charte des Nations unies** figure l'interdiction du recours à la menace ou à l'emploi de la force. Ce principe est inscrit à l'article 2-4, ainsi

rédigé : « Les membres de l'organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations unies. » Si, selon toute apparence, un État qui reçoit des armes s'apprête à les utiliser en contrevenant à l'interdiction du recours à la force, ce transfert sera interdit même en l'absence d'un embargo spécifique.

7. Ce principe figure à l'article 2-7 de la **Charte des Nations unies** : « Aucune disposition de la présente charte n'autorise les Nations unies à intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un État... » Ce principe est développé dans la **Déclaration sur l'inadmissibilité de l'intervention dans les affaires intérieures des États et la protection de leur indépendance et de leur souveraineté** (résolution 2131 (XX) de l'Assemblée générale, 21 décembre 1965). L'Assemblée générale a déclaré : « Aucun État n'a le droit d'intervenir, directement ou indirectement, pour quelque raison que ce soit, dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre État. En conséquence, non seulement l'intervention armée, mais aussi toute autre forme d'ingérence ou toute menace dirigées contre la personnalité d'un État ou contre ses éléments politiques, économiques et culturels, sont condamnées. »

Ces principes sont de nouveau affirmés dans la **Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales** et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations unies (A/RES/2625 (XXV), 24 octobre 1970). La Déclaration est ainsi formulée : « Chaque État a le devoir de s'abstenir d'organiser et d'encourager des actes de guerre civile ou des actes de terrorisme sur le territoire d'un autre État, d'y aider ou d'y participer, ou de tolérer sur son territoire des activités organisées en vue de perpétrer de tels actes, lorsque les actes mentionnés dans le présent paragraphe impliquent une menace ou l'emploi de la force. » La **Déclaration sur l'inadmissibilité de l'intervention et de l'ingérence dans les affaires intérieures des États** (résolution 36/103 de l'Assemblée générale, 9 décembre 1981) réaffirme ce principe.

L'interdiction d'intervenir dans les affaires intérieures d'un autre pays se retrouve dans des chartes régionales. Par exemple, l'article 19 de la **Charte de l'OEA** est formulé en ces termes : « Aucun État ou groupe d'États n'a le droit d'intervenir directement ou indirectement, pour quelque motif que ce soit, dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre État. Le principe précédent exclut l'emploi, non seulement de la force armée, mais aussi de toute autre forme d'ingérence ou de tendance attentatoire à la personnalité de l'État et aux éléments politiques, économiques et culturels qui la constituent. »

Les **Directives des Nations unies relatives aux transferts internationaux d'armes** sont ainsi formulées : « Dans leurs efforts visant à contrôler les transferts internationaux d'armes et à prévenir, combattre et éliminer le trafic illicite d'armes, les États devraient être guidés par les principes énoncés ci-après : [...] Les États doivent respecter les buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies, y compris le droit de légitime défense, l'égalité souveraine de tous les États Membres, la non-ingérence dans les affaires intérieures des États, l'obligation de s'abstenir, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État; le règlement des différends par des moyens pacifiques; et le respect des droits de l'homme. Ils doivent continuer à réaffirmer le droit de tous les peuples de disposer d'eux-mêmes, compte tenu de la situation particulière des peuples sous domination coloniale ou soumis à d'autres formes de domination étrangère ou d'occupation étrangère et reconnaître le droit des peuples de prendre des mesures légitimes conformément à la Charte des Nations Unies pour exercer leur droit inaliénable à l'autodétermination. Ce principe ne doit pas être interprété comme autorisant ou encourageant toute mesure qui aurait pour effet de détruire ou de compromettre, entièrement ou partiellement, l'intégrité territoriale ou l'unité politique d'États souverains et indépendants qui se conduisent conformément aux principes de l'égalité des droits et de l'autodétermination des peuples et qui possèdent donc un gouvernement représentant l'ensemble de la population vivant sur leur territoire sans distinction aucune » (paragraphe 14).

8. Décisions contraignantes d'organisations multilatérales, régionales et sous-régionales

Les États sont juridiquement tenus de se conformer strictement aux sanctions et aux embargos sur les armes imposés par le Conseil de sécurité en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations unies. Le Conseil de sécurité déterminera l'étendue et les termes de chaque embargo sur les armes en fonction de son analyse des conditions particulières qui donnent naissance à des menaces contre la paix et la sécurité internationales. Ces embargos des Nations unies sur les armes ont été imposés à des États ainsi qu'à des groupes d'opposition armés.

De surcroît, des organisations régionales et multilatérales ont énoncé des règles en vertu desquelles les États membres ou participants doivent respecter les embargos sur les armes décidés par les Nations unies ou d'autres instances multilatérales. Par exemple, les États membres de l'Union européenne doivent se conformer aux embargos sur les armes imposés dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne et du traité sur l'Union européenne.

Les instruments régionaux insistent également sur l'interdiction des transferts d'armes enfreignant les embargos sur les armes. L'article 5 du **Règlement-type de l'OEA pour le contrôle des courtiers en armes à feu** dispose : « *L'autorité nationale interdira les activités de courtage et refusera d'octroyer des licences si elle a de bonnes raisons de penser que ces activités de courtage vont à coup sûr ou très probablement : [...] d) violer un embargo du Conseil de sécurité des Nations unies ou d'autres sanctions multilatérales auxquelles le pays est partie, ou qu'il applique unilatéralement* » [traduction non officielle].

9. Interdictions de transferts d'armes formulées dans des traités particuliers

De nombreux instruments internationaux interdisent l'utilisation de certaines armes (interdictions spécifiques), par exemple la **Déclaration à l'effet d'interdire l'usage de certains projectiles en temps de guerre** [Saint-Petersbourg, 1868], la **Déclaration concernant l'interdiction de l'emploi de balles qui s'épanouissent ou s'aplatissent facilement dans le corps humain** [La Haye, 1899], la **Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination** [ONU, Genève, 1980] et, à une date plus récente, la **Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction** [adoptée en 1997, également appelée Convention ou Accord d'Ottawa].

Les conventions les plus récentes prohibent expressément non seulement l'utilisation des armes mais aussi leur transfert, ce qui répond à une évolution dans cette branche du droit ; il convient d'intégrer cette prohibition des transferts dans l'interprétation des traités antérieurs. Cette conclusion est d'autant plus convaincante qu'il paraît difficile de considérer qu'un État est libre de transférer une arme dont l'usage est interdit tout en affirmant le devoir essentiel des États de respecter le droit international humanitaire (consacré par l'**article 1 des Conventions de Genève**).

10. Interdiction d'utiliser des armes qui sont de nature à infliger des blessures superflues ou des souffrances inutiles

L'interdiction d'utiliser des armes et des munitions qui sont de nature à infliger des blessures superflues ou des souffrances inutiles est inscrite à l'article 35-2 du **Protocole I additionnel aux Conventions de Genève**. Elle fait également partie du droit international coutumier, ce qui lui donne le caractère d'une obligation universelle. L'interdiction des transferts résulte de la perception d'une incompatibilité entre le transfert de ce type d'armes ou de munitions et la prohibition de leur usage inscrite dans le droit international humanitaire. Cette interdiction des transferts devrait aussi s'appliquer à des armes ou munitions dont l'usage est proscrit par une convention spécifique, même si la convention ne traite pas explicitement de la question des transferts.

11. Interdiction d'utiliser des armes ne permettant pas de distinguer entre cibles civiles et cibles militaires

Le principe de distinction entre civils et combattants est codifié par les articles 48, 51-2 et 52-2 du **Protocole I additionnel aux Conventions de Genève** et par l'article 13-2 du **Protocole II additionnel aux Conventions de Genève**. La pratique des États confère à cette règle le statut de norme du droit international coutumier, applicable dans les conflits armés internationaux et non internationaux. La jurisprudence de la Cour internationale de justice, dans son Avis consultatif de 1996 sur les armes nucléaires, et celle du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), notamment dans les affaires Tadić, Martić et Kupreskić, montre également que cette obligation relève du droit international coutumier. L'interdiction des transferts résulte de la perception d'une incompatibilité entre le transfert de ce type d'armes et la prohibition de leur usage inscrite dans le droit international humanitaire.

12. Limitations fondées sur l'utilisation probable des armes faisant l'objet du transfert

Dans le troisième principe, les limitations sont fondées sur l'utilisation effective ou probable des armes et munitions devant être transférées. Les États exportateurs ont la responsabilité d'interdire les transferts d'armes visés par cette rubrique en raison de leur obligation de ne pas participer aux actes condamnables sur le plan international d'un autre État. Ce principe est formulé dans l'article 16 des **Articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite** de la Commission du droit international (recommandés par l'Assemblée générale, A/RES/56/83, 12 décembre 2001), dans des termes qui reprennent le droit international coutumier, lequel est contraignant pour tous les États. L'article 16 dispose : « *L'État qui aide ou assiste un autre État dans la commission du fait internationalement illicite par ce dernier est internationalement responsable pour avoir agi de la sorte dans le cas où :* a) *Ledit État agit ainsi en connaissance des circonstances du fait internationalement illicite ; et b) Le fait serait internationalement illicite s'il était commis par cet État.* »

Le troisième principe se retrouve presque mot pour mot dans les **Directives pour la mise en œuvre du Protocole de Nairobi** (paragraphe 2-2-3-b).

13. Règles du droit coutumier relatives à l'emploi de la force

Ces règles s'appliquent notamment aux cas de non-respect de l'interdiction de la menace ou de l'emploi de la force dans les relations internationales envisagés à l'article 2-4 de la **Charte des Nations unies**, dans la **Déclaration relative aux principes du droit international** de l'Assemblée générale (A/RES/2625 (XXV), 1970) et dans d'autres résolutions des Nations unies qui ont valeur de norme. Des règles correspondantes s'appliquent au niveau du droit international coutumier.

14. Obligation de ne pas favoriser les violations flagrantes du droit international relatif aux droits humains

L'ensemble des États sont dans l'obligation positive de coopérer pour assurer la protection et la mise en œuvre des droits humains à l'intérieur et au-delà de leurs frontières. En vertu des articles 1 et 55 et d'autres articles de la **Charte des Nations unies**, tous les États membres sont dans l'obligation d'encourager et de favoriser le respect universel et la mise en pratique des droits humains et des libertés fondamentales. L'article 1-3 appelle tous les États membres à « *réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion* ».

Le droit international général interdit les conduites caractérisées par des abus caractérisés. Les expressions « *violations graves* » ou « *violations flagrantes* » des droits humains sont fréquemment utilisées pour donner une notion du degré de gravité, en faisant référence tant au nombre de violations qu'à la gravité de leurs conséquences pour les victimes. Elles suggèrent également un caractère intentionnel.

Le fait de commettre des violations graves des droits humains entraîne la violation des dispositions intangibles du **Pacte international relatif aux droits civils et politiques** (PIDCP, 1966), de la **Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants** (1984) et d'autres traités internationaux relatifs aux droits humains. Le droit dont la violation est la plus choquante, et qui risque le plus d'être enfreint en cas de recours aux armes, y compris les armes légères et de petit calibre, est le droit à la vie. Ce droit entraîne pour les États une obligation positive, car ils doivent promulguer des lois visant à protéger le droit à la vie, et une obligation négative, car ils ne doivent priver personne arbitrairement de son droit à la vie.

D'autres droits non susceptibles de dérogation ont été énoncés à l'intention des États membres par le **Comité des droits de l'homme** des Nations unies. Dans son **Observation générale sur les États d'urgence**, le Comité des droits de l'homme a élargi la liste des droits intangibles contenus dans l'article 4 du PIDCP en y faisant entrer l'interdiction de la privation arbitraire de liberté, l'interdiction de la prise d'otages, des enlèvements ou des détentions non reconnues, la protection des droits des personnes appartenant à des minorités, la déportation ou le transfert forcé de population sans motifs admis en droit international, l'interdiction de la propagande en faveur de la guerre ou des appels à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitueraient une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence (doc. ONU CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 août 2001).

En vertu du droit international relatif aux droits humains, les États sont responsables de leurs propres actions et des actions de leurs agents. Ils ont également le devoir d'empêcher les exactions commises par des particuliers, que ces derniers agissent ou non sous le contrôle de l'État. Les manquements à la « *diligence requise* » commis lorsque les États omettent de prendre les mesures nécessaires pour protéger les individus d'actes de criminalité organisée tels que les enlèvements avec demande de rançon, suivis éventuellement de meurtres, peuvent être assimilés à des violations des droits humains. Dans certains cas, l'obligation de protéger des individus face aux violations perpétrées par des particuliers est indissociable de l'obligation où se trouve l'État de ne pas commettre lui-même la violation. Par exemple, si un État n'adopte pas les mesures nécessaires pour empêcher que des actes de torture soient perpétrés sur son territoire, on peut considérer qu'il a non seulement enfreint la norme de diligence requise, mais violé la norme internationale interdisant la torture.

Le Statut de la Cour pénale internationale (CPI), en son article 25-3-c, affirme qu'il y a responsabilité pénale si une personne apporte son aide, son concours ou toute autre forme d'assistance à la commission ou à la tentative de commission d'un crime, y compris en *fournissant les moyens* de cette commission. Le simple fait de fournir les armes utilisées pour commettre ou essayer de commettre un des crimes qui relèvent de la compétence de la CPI est suffisant pour constituer l'infraction de complicité.

Les instruments régionaux en matière de droits humains comportent la **Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales** (Conseil de l'Europe, 1950), la **Convention américaine relative aux droits de l'homme** (OEA, 1969) et la **Charte africaine des droits de l'homme et des peuples** (OUA, 1981).

Les obligations des États en matière de respect des droits fondamentaux qui sont pertinentes en cas d'autorisation de transferts d'armes internationaux sont abordées dans les instruments régionaux et multilatéraux qui suivent :

Règlement-type de l'OEA pour le contrôle des courtiers en armes à feu : « *L'autorité nationale interdira les activités de courtage et refusera d'octroyer des licences si elle a de bonnes raisons de penser que ces activités de courtage vont à coup sûr ou très probablement : [...] b) violer des droits humains, contrairement au droit international* » (article 5) [traduction non officielle].

Directives pour la mise en œuvre du Protocole de Nairobi : « *les États parties n'autoriseront pas de transferts qui puissent être utilisés : [...] pour la violation ou la répression des droits et libertés des êtres humains et des peuples, ou dans un but d'oppression* » (paragraphe 2-2-3-6-i) [traduction non officielle].

Code de conduite de l'Union européenne : « *Après avoir évalué l'attitude du pays destinataire à l'égard des principes énoncés en la matière dans les instruments internationaux concernant les droits de l'homme, les États membres : a) ne délivreront pas d'autorisation d'exportation s'il existe un risque manifeste que le bien dont l'exportation est envisagée serve*

à la répression interne. b) feront preuve, dans chaque cas et en tenant compte de la nature de l'équipement en question, d'une prudence toute particulière en ce qui concerne la délivrance d'autorisations aux pays où de graves violations des droits de l'homme ont été constatées par les organismes compétents des Nations Unies, du Conseil de l'Europe ou par l'UE. À cette fin, [...]. La répression interne comprend, notamment, la torture et autres traitements ou châtiments cruels, inhumains et dégradants, les exécutions sommaires ou arbitraires, les disparitions, les détentions arbitraires et les autres violations graves des droits de l'homme et des libertés fondamentales que mentionnent les instruments internationaux pertinents en matière de droits de l'homme, notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. » (deuxième critère)

Recommandations de l'Arrangement de Wassenaar sur les meilleures pratiques concernant les exportations d'armes légères et de petit calibre : « Chaque État partie s'abstiendra de délivrer des licences en vue de l'exportation d'armes légères et de petit calibre dans les cas où il existe un risque évident de voir les armes légères en question : [...] h) être utilisées à des fins de répression ; i) être utilisées en vue de la violation des droits humains et des libertés fondamentales » (article I, paragraphe 2) [traduction non officielle].

Document de l'OSCE sur les armes légères et de petit calibre : « Chaque État participant prendra en considération, lorsqu'il examinera les propositions d'exportation de petites armes, les éléments suivants : i) le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans le pays destinataire » (section III, critère commun d'exportation 2-a). « Chaque État participant évitera d'octroyer des licences d'exportation lorsqu'il estime que, de toute évidence, les petites armes en question risquent : i) d'être utilisées aux fins de violation ou de suppression des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; [...] viii) d'être utilisées à des fins de répression » (critère commun d'exportation 2-b).

15. Obligation de ne pas favoriser les violations graves du droit international humanitaire

Les violations graves du droit international humanitaire comprennent les « *infractions graves* » mentionnées dans les quatre **Conventions de Genève** de 1949 applicables aux conflits armés internationaux, qui comportent notamment l'homicide intentionnel, la torture ou les traitements inhumains, y compris les expériences biologiques, le fait de causer intentionnellement de grandes souffrances ou de porter des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé, la déportation ou le transfert illégaux d'une personne protégée, la destruction et l'appropriation de biens non justifiées par des nécessités militaires et exécutées de façon illicite et arbitraire (articles 50, 51, 130 et 147 respectivement des quatre Conventions de Genève de 1949), ainsi que les infractions mentionnées dans l'article 3 commun aux quatre Conventions, applicable en cas de conflits internes. Ces violations comprennent : « *les atteintes portées à la vie et à l'intégrité corporelle, notamment le meurtre sous toutes ses formes, les mutilations, les traitements cruels, tortures et supplices ; les prises d'otages ; les atteintes à la dignité des personnes, notamment les traitements humiliants et dégradants ; les condamnations prononcées et les exécutions effectuées sans un jugement préalable, rendu par un tribunal régulièrement constitué, assorti des garanties judiciaires reconnues comme indispensables par les peuples civilisés.* » Ce terme peut aussi être interprété de façon plus large et s'appliquer à toutes les violations du droit international humanitaire qui entraînent une responsabilité pénale individuelle.

La codification la plus récente de ces violations que l'on désigne collectivement par le terme de « *crimes de guerre* » figure dans le **Statut de Rome de la Cour pénale internationale** adopté en 1998. Cette disposition est conforme à l'obligation déjà en vigueur de respecter et de faire respecter le droit international humanitaire. Le Statut de la CPI, en son article 25-3-c, affirme qu'il y a responsabilité pénale si une personne apporte son aide, son concours ou toute autre forme d'assistance à la commission ou à la tentative de commission d'un crime, y compris en *fournissant les moyens* de cette commission. Le simple fait de fournir les armes utilisées pour commettre ou essayer de commettre un des crimes qui relèvent de la compétence de la CPI, y compris des crimes de guerre, est suffisant pour constituer l'infraction de complicité.

L'article 1 commun aux quatre **Conventions de Genève de 1949**, qui codifient les règles coutumières du droit international humanitaire, oblige les États à « *respecter et à faire*

respecter » ces règles. Un État qui procède à des transferts d'armes dans des circonstances où elles risquent d'être utilisées pour commettre de graves violations du droit international humanitaire manquerait de toute évidence à son obligation de veiller au respect de cette branche du droit (voir également Comité international de la Croix-Rouge, *Agenda pour l'action humanitaire*, décembre 2003).

Des instruments régionaux et multilatéraux contiennent des dispositions similaires. **Le Règlement-type de l'OEA pour le contrôle des courtiers en armes à feu** prévoit : « *L'autorité nationale interdira les activités de courtage et refusera d'octroyer des licences si elle a de bonnes raisons de penser que ces activités de courtage vont à coup sûr ou très probablement : a) déboucher sur des actes de génocide ou des crimes contre l'humanité ; [...] c) conduire à ce que soient commis des crimes de guerre en violation du droit international* » (article 5) [traduction non officielle].

Les **Directives pour la mise en œuvre du Protocole de Nairobi** indiquent que « *les États parties n'autoriseront pas de transferts qui puissent être utilisés : [...] pour que soient commises des violations graves du droit international humanitaire* ». Plus loin : « *Les États parties tiendront compte d'autres facteurs avant d'autoriser un transfert d'armes. Les États ne doivent pas autoriser le transfert s'il peut [...] permettre de commettre des violations graves du droit international humanitaire applicable dans les conflits internationaux ou non internationaux ; ou de commettre un génocide ou des crimes contre l'humanité* » (paragraphe 2-2-3) [traduction non officielle].

16. Obligation de ne pas favoriser les actes de génocide ou les crimes contre l'humanité

La **Convention de 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide** donne du génocide la définition suivante : « *l'un quelconque des actes ci-après, commis dans l'intention de détruire, ou tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel* ». Les actes punissables à ce titre comportent le génocide, l'entente en vue de commettre le génocide, l'incitation directe et publique à commettre le génocide, la tentative de génocide et la complicité dans le génocide. De même, les crimes contre l'humanité font l'objet d'une définition dans de nombreux traités internationaux. Dans ces deux cas, les définitions données ne donnent guère lieu à controverse.

Lorsqu'elles sont commises au cours d'une attaque de grande envergure ou systématique contre la population civile, les violations du droit à la vie ou de l'interdiction de la torture peuvent être assimilées à des crimes contre l'humanité. Le crime de génocide, prohibé par la **Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide** (1948), est également un crime contre l'humanité. Selon le **Statut de Rome de la Cour pénale internationale**, les actes suivants peuvent former la base d'un crime contre l'humanité : meurtre ; extermination ; réduction en esclavage ; déportation ou transfert forcé de population ; emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté physique en violation des dispositions fondamentales du droit international ; torture ; viol, esclavage sexuel, prostitution forcée, grossesse forcée, stérilisation forcée ou toute autre forme de violence sexuelle de gravité comparable ; persécution de tout groupe ou de toute collectivité identifiable pour des motifs d'ordre politique, racial, national, ethnique, culturel, religieux ou sexiste en corrélation avec tout crime relevant de la compétence de la Cour ; disparitions forcées de personnes ; crime d'apartheid ; autres actes inhumains de caractère analogue causant intentionnellement de grandes souffrances ou des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé physique ou mentale (article 7-1).

17. Nécessité de tenir compte de certains autres facteurs

Le quatrième principe répertorie les conséquences possibles des transferts et les obligations internationales dont les États doivent tenir compte avant d'autoriser un transfert d'armes ou de munitions. Il impose aux États l'obligation positive de tenir compte de ces questions, et crée une présomption défavorable à l'autorisation lorsque ces conséquences paraissent probables. Ces facteurs figurent dans la section I du **Programme d'action** ainsi que dans des instruments régionaux qui abordent la question des transferts d'armes.

18. Respect des engagements concernant la transparence et le désarmement

Dans les **Directives des Nations unies relatives aux transferts internationaux d'armes**, les États ont affirmé d'un commun accord que « *la question des transferts d'armes devrait être examinée en même temps que celles du maintien de la paix et de la sécurité internationales, de la réduction des tensions régionales et internationales, de la prévention et du règlement des conflits et des différends, de la création et du renforcement d'un climat de confiance et de la promotion du désarmement ainsi que du développement économique et social. Un souci de modération et une plus grande ouverture, notamment l'adoption de diverses mesures propres à assurer la transparence, pourraient être utiles à cet égard et contribuer à la promotion de la paix et de la sécurité internationales* » (paragraphe 2). Voir aussi d'autres paragraphes des Directives qui vont dans le même sens.

Parmi les instruments régionaux figurent :

les **Directives pour la mise en œuvre du Protocole de Nairobi**, ainsi formulées : « *Les États doivent tenir compte des données suivantes concernant le destinataire : antécédents de respect des engagements et de transparence dans le domaine de la non-prolifération, du contrôle des armes et du désarmement* » (paragraphe 2-2-3-c-viii) [traduction non officielle] ;

le **Code de conduite de l'Union européenne** : « *Les États membres tiendront notamment compte des antécédents du pays acheteur dans les domaines suivants : [...] b) son respect de ses engagements internationaux, notamment en ce qui concerne le non-recours à la force, y compris dans le domaine du droit humanitaire international applicable aux conflits internationaux et non internationaux ; c) son engagement en faveur de la non-prolifération et d'autres domaines relevant de la maîtrise des armements et du désarmement, notamment la signature, la ratification et la mise en œuvre des conventions pertinentes en matière de maîtrise des armements et de désarmement...* » (sixième critère) ;

le **Document de l'OSCE sur les armes légères et de petit calibre** : « *Chaque Etat participant prendra en considération, lorsqu'il examinera les propositions d'exportation de petites armes, les éléments suivants : [...] iii) la mesure dans laquelle le pays destinataire respecte les obligations et engagements internationaux, notamment en ce qui concerne le non-recours à la force, en matière de non-prolifération ou dans d'autres domaines de la maîtrise des armements et du désarmement et la mesure dans laquelle ledit pays respecte le droit international régissant la conduite de conflits armés* » (section III , critère commun d'exportation 2 a).

Parmi d'autres instruments multilatéraux, il faut mentionner les Recommandations de l'Arrangement de Wassenaar sur les meilleures pratiques concernant les exportations d'armes légères et de petit calibre. Les Recommandations prévoient que « *Chaque État partie s'abstiendra de délivrer des licences en vue de l'exportation d'armes légères et de petit calibre dans les cas où il existe un risque évident de voir les armes légères en question : [...] d) porter atteinte à ses engagements internationaux, notamment en ce qui concerne les sanctions adoptées par le Conseil de sécurité des Nations unies, les accords sur la non-prolifération, sur les armes légères, ou tout autre accord relatif au contrôle des armes et au désarmement* » (article 1, paragraphe 2) [traduction non officielle].

19. Nécessité de prévenir les attentats terroristes

Le terme « attentats terroristes », dans ce contexte, doit être pris, d'une manière générale, au sens d'actes interdits par le droit international, à savoir attentats délibérés contre des civils, attaques menées sans discrimination, prises d'otages, actes de torture, homicides délibérés et arbitraires, la finalité de ces actes, par leur nature ou leur contexte, étant d'intimider une population ou de forcer un gouvernement ou une organisation internationale à agir ou ne pas agir d'une certaine façon. Il subsiste certains désaccords sur l'emploi et la définition du terme « terrorisme », surtout en ce qui concerne la question de l'intention et la question de savoir si les États peuvent commettre des actes terroristes. La définition proposée dans le rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement intitulé « *Un monde plus sûr : notre affaire à tous* », publié par les Nations unies en décembre 2004, est de mieux en mieux acceptée à l'échelle internationale. Selon le paragraphe 164-d du rapport, il conviendrait d'employer le terme de terrorisme pour « *tout acte, outre les actes déjà visés dans les conventions en vigueur sur les différents aspects du terrorisme, les Conventions de Genève et la résolution 1566 (2004) du Conseil de sécurité, commis dans*

l'intention de causer la mort ou des blessures graves à des civils ou à des non-combattants, qui a pour objet, par sa nature ou son contexte, d'intimider une population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir un acte ou à s'abstenir de le faire ». La définition du Groupe de haut niveau exclut la violence d'État au motif que ces pratiques sont déjà couvertes par les Conventions de Genève et d'autres instruments, y compris le droit pénal international. Nombreux sont encore ceux qui n'admettent pas l'idée que le terme de terrorisme puisse être appliqué à certains agissements des États.

Malgré l'absence d'une définition acceptée du « terrorisme », ce terme apparaît dans de nombreuses conventions, généralement à propos d'actes spécifiques liés au terrorisme ou aux attaques terroristes. L'exemple de convention internationale le plus récent est la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, entrée en vigueur le 10 avril 2002. Ce traité définit les actes terroristes (dans le contexte du financement) dans les termes suivants : « a) *Un acte qui constitue une infraction au regard et selon la définition de l'un des traités énumérés en annexe ; b) Tout autre acte destiné à tuer ou blesser grièvement un civil, ou toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque »* (article 2-1-a et b). Par défaut, le terrorisme est manifestement défini en fonction des actes interdits par ces conventions, les rédacteurs de documents juridiques semblant éviter de formuler une définition générale en renvoyant à des actes ou infractions déjà prévus par le droit international. On peut donner la liste suivante, parmi les traités actuellement en vigueur :

- Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques
- Convention internationale contre la prise d'otages
- Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif
- Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme
- Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs
- Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs
- Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile
- Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale
- Convention sur la protection physique des matières nucléaires
- Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime / -- Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental
- Convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection.

20. Nécessité de prévenir les actes relevant de la criminalité violente ou organisée

En décembre 1991, l'**Assemblée générale** a demandé à tous les États de donner une priorité absolue à l'élimination du trafic illicite d'armes et de matériel militaire divers, phénomène extrêmement inquiétant et dangereux souvent associé au terrorisme, au trafic de stupéfiants, à la criminalité organisée et aux activités de déstabilisation, dont notamment celles des mercenaires, et d'entreprendre de façon urgente une action à cette fin, selon les recommandations contenues dans l'étude soumise par le secrétaire général (A/RES/46/36/H). Selon les **Directives des Nations unies relatives aux transferts internationaux d'armes**, une des mesures nécessaires pour prévenir le trafic d'armes illicite associé à ces agissements criminels est la suivante : « *Les États doivent déterminer, conformément à leurs lois et réglementations nationales, les armes que peuvent utiliser les civils et celles qui sont réservées aux forces armées et à la police »* (paragraphe 30).

Parmi les instruments régionaux et multilatéraux figurent :

les **Directives pour la mise en œuvre du Protocole de Nairobi** : « *Les États parties tiendront compte d'autres facteurs avant d'autoriser un transfert d'armes. Les États ne*

doivent pas autoriser le transfert s'il peut [...] être utilisé pour commettre ou aider à commettre des crimes violents » (paragraphe 2-2-3-c) [traduction non officielle] ;

le **Code de conduite de l'Union européenne** : « *Les États membres tiendront notamment compte des antécédents du pays acheteur dans les domaines suivants : a) le soutien ou l'encouragement qu'il apporte au terrorisme et à la criminalité organisée internationale...* » (sixième critère) ;

les **Recommandations de l'Arrangement de Wassenaar sur les meilleures pratiques concernant les exportations d'armes légères et de petit calibre** : « *Chaque État partie s'abstiendra de délivrer des licences en vue de l'exportation d'armes légères et de petit calibre dans les cas où il existe un risque évident de voir les armes légères en question : [...] j) faciliter la criminalité organisée* » (article I, paragraphe 2) [traduction non officielle] ;

le **Document de l'OSCE sur les armes légères et de petit calibre** : « *Chaque État participant évitera d'octroyer des licences d'exportation lorsqu'il estime que, de toute évidence, les petites armes en question risquent : [...] x) de faciliter la criminalité organisée* » (section III, critère commun d'exportation 2 b).

21. Nécessité d'éviter d'aggraver l'insécurité et l'instabilité régionales

Selon les **Directives relatives aux transferts internationaux d'armes**, « *Il incombe aux États producteurs ou fournisseurs d'armes de chercher à s'assurer que la quantité et le degré de perfectionnement des armes qu'ils exportent ne favorisent pas l'instabilité et l'apparition de conflits dans leurs régions ou dans d'autres pays et régions ou le trafic illicite d'armes* » (paragraphe 20), et « *Les États destinataires ont pour leur part la responsabilité de veiller à ce que la quantité et le degré de perfectionnement des armes qu'ils importent soient en rapport avec leurs besoins en matière de légitime défense et de sécurité et qu'ils ne favorisent pas l'instabilité et l'apparition de conflits dans leurs régions ou dans d'autres pays et régions ou le trafic illicite d'armes* » (paragraphe 21).

Parmi les instruments régionaux figurent :

les **Directives pour la mise en œuvre du Protocole de Nairobi**, ainsi formulées : « *Les États parties tiendront compte d'autres facteurs avant d'autoriser un transfert d'armes. Les États ne doivent pas autoriser le transfert s'il peut [...] exercer une influence négative sur la sécurité régionale, mettre la paix en danger, introduire dans une région des accumulations d'armes ou de moyens militaires déstabilisatrices ou contribuer d'une manière ou d'une autre à l'instabilité régionale* » (paragraphe 2-2-3-c-v) [traduction non officielle] ;

le **Code de conduite de l'Union européenne** : « *Les États membres n'autoriseront pas les exportations susceptibles de provoquer ou de prolonger des conflits armés ou d'aggraver des tensions ou des conflits existants dans le pays de destination finale.* » (troisième critère) ; et plus loin « *Les États membres ne délivreront pas d'autorisation d'exportation s'il existe un risque manifeste que le destinataire envisagé utilise l'exportation en question de manière agressive contre un autre pays ou pour faire valoir par la force une revendication territoriale. Lorsqu'ils examineront ces risques, les États membres de l'Union européenne tiendront compte notamment des éléments suivants : a) l'existence ou la probabilité d'un conflit armé entre le destinataire et un autre pays ; b) une revendication sur le territoire d'un pays voisin que le destinataire a, par le passé, tenté ou menacé de faire valoir par la force ; c) la probabilité que l'équipement soit utilisé à des fins autres que la sécurité et la défense nationales légitimes du destinataire ; d) la nécessité de ne pas porter atteinte de manière significative à la stabilité régionale* » (quatrième critère) ;

le **Document de l'OSCE sur les armes légères et de petit calibre** : « *Chaque État participant prendra en considération, lorsqu'il examinera les propositions d'exportation de petites armes, les éléments suivants : [...] ii) la situation intérieure et régionale dans le pays destinataire et alentour, compte tenu des tensions ou des conflits armés existants* » (critère commun d'exportation 2-a). Et, plus loin : « *Chaque État participant évitera d'octroyer des licences d'exportation lorsqu'il estime que, de toute évidence, les petites armes en question risquent : [...] v) de prolonger ou d'aggraver un conflit armé en cours, compte tenu des besoins légitimes d'autodéfense, ou de menacer le respect du droit international régissant la conduite des conflits armés ; vi) de menacer la paix, de créer une accumulation excessive et déstabilisatrice de petites armes ou de contribuer de quelque autre manière à l'instabilité régionale...* » (section III, critère commun d'exportation 2 b).

Des instruments des Nations unies et d'autres, multilatéraux, renforcent ces instruments régionaux. Les **Recommandations de l'Arrangement de Wassenaar sur les meilleures pratiques concernant les exportations d'armes légères et de petit calibre** prévoient que : « *Chaque État partie s'abstiendra de délivrer des licences en vue de l'exportation d'armes légères et de petit calibre dans les cas où il existe un risque évident de voir les armes légères en question : [...] e) prolonger ou aggraver un conflit armé en cours, compte tenu des besoins légitimes d'autodéfense, ou compromettre le respect du droit international relatif à la conduite des conflits armés ; f) mettre la paix en danger, créer une accumulation excessive et déstabilisatrice d'armes de petit calibre, ou contribuer en toute autre manière à l'instabilité régionale* » (article I, paragraphe 2) [traduction non officielle].

Selon le **Rapport de 1997 du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes de petit calibre (Nations unies)**, « *L'accumulation d'armes légères et de petit calibre devient excessive et peut devenir un facteur de déstabilisation lorsque : a) Les États, fournisseurs ou destinataires, se refusent à limiter la production, la livraison et l'acquisition de ces armes à la quantité nécessaire à assurer leur légitime défense, nationale et collective, et leur sécurité intérieure ; b) Les États, fournisseurs ou destinataires, ne sont pas en mesure d'exercer un contrôle effectif permettant de prévenir l'acquisition, la livraison, le transit ou la circulation de ces armes ; c) Ces armes sont utilisées dans des conflits armés ou dans le cadre d'activités criminelles, tel que le trafic d'armes ou de drogues, ou d'autres activités contraires aux normes du droit interne ou du droit international.* » (A/52/298, 27 août 1997, paragraphe 37).

22. Nécessité d'éviter d'agir au détriment du développement durable

L'article 26 de la **Charte des Nations unies** affirme qu'une des fonctions du Conseil de Sécurité est de « *favoriser l'établissement et le maintien de la paix et de la sécurité internationales en ne détournant vers les armements que le minimum des ressources humaines et économiques du monde* ».

Parmi les instruments régionaux figurent :

la **Charte de l'OEA** : « *En vue d'appliquer les principes sur lesquels elle est fondée et de remplir, conformément à la Charte des Nations Unies, ses obligations régionales, l'Organisation des États Américains fixe les objectifs essentiels suivants : [...] h. Rechercher une limitation effective des armements classiques et permettre de ce fait que des ressources plus importantes soient consacrées au développement économique et social des États membres* » (Charte de l'OEA, article 2-h) ;

la **Déclaration de 2003 sur la sécurité dans les Amériques** : « *Nous renouvelons l'objectif de parvenir à une limitation effective des armements classiques, et permettre de ce fait que des ressources plus importantes soient consacrées au développement économique et social des États membres* » (OEA/Ser.K/XXXVIII, CES/DEC. 1/03 rev.1, 28 octobre 2003, paragraphe 4-w) ;

les **Directives pour la mise en œuvre du Protocole de Nairobi** : « *Les États parties tiendront compte d'autres facteurs avant d'autoriser un transfert d'armes. Les États ne doivent pas autoriser le transfert s'il peut [...] avoir une influence négative sur le développement durable en raison d'un détournement excessif ou injustifiable en vue de dépenses militaires des ressources prévues pour la dépense sociale.* » (paragraphe 2-2-3-c-vi) [traduction non officielle] ;

le **Code de conduite de l'Union européenne** : « *Les États membres examineront, à la lumière des informations provenant de sources autorisées telles que les rapports du PNUD, de la Banque mondiale, du FMI et de l'OCDE, si le projet d'exportation risque de compromettre sérieusement le développement durable du pays destinataire...* » (huitième critère) ;

les **Recommandations de l'Arrangement de Wassenaar sur les meilleures pratiques concernant les exportations d'armes légères et de petit calibre** : « *Chaque État partie, s'il envisage d'exporter des armes légères et de petit calibre, prendra en considération : [...] d) la nature et le coût des armes destinées à être transférées, mis en rapport avec la situation du pays destinataire, y compris ses besoins légitimes de sécurité et de défense, et avec l'objectif de ne détourner vers les armements que le minimum des ressources humaines et économiques* » (article I, paragraphe 1) [traduction non officielle] ;

le **Document de l'OSCE sur les armes légères et de petit calibre** « *Chaque État participant prendra en considération, lorsqu'il examinera les propositions d'exportation de petites armes, les éléments suivants : [...] iv) la nature et le coût des armes destinées à être transférées, mis en rapport avec la situation du pays destinataire, y compris ses besoins légitimes de sécurité et de défense, et avec l'objectif de ne détourner vers les armements que le minimum des ressources humaines et économiques* » (section III, critère commun d'exportation 2 a).

23. Obligation de prévenir la pratique de la corruption

Les **Directives des Nations unies relatives aux transferts internationaux d'armes** prévoient que « *les États doivent intensifier les efforts qu'ils font pour lutter contre la corruption et la concussion dans le contexte des transferts d'armes. Ils doivent faire tout leur possible pour identifier, appréhender et traduire en justice tous les trafiquants d'armes* » [paragraphe 25].

Le **Convention des Nations unies contre la corruption** a été approuvée par l'Assemblée générale en 2003 (A/RES/58/4) ; elle est entrée en vigueur le 14 décembre 2005 après avoir été signée par 138 États et ratifiée par 40 États. L'article 9 demande à chaque État partie de prendre « *conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, les mesures nécessaires pour mettre en place des systèmes appropriés de passation des marchés publics qui soient fondés sur la transparence, la concurrence et des critères objectifs pour la prise des décisions et qui soient efficaces, entre autres, pour prévenir la corruption.* »

La question de la corruption est également abordée par des instruments régionaux. Les **Directives pour la mise en œuvre du Protocole de Nairobi** prévoient que les États parties « *tiendront compte d'autres facteurs avant d'autoriser un transfert d'armes. Les États ne doivent pas autoriser le transfert s'il peut [...] impliquer des faits de corruption à quelque étape que ce soit – depuis le fournisseur au destinataire en passant par les éventuels intermédiaires ou courtiers* » [traduction non officielle]. On doit mentionner également la **Convention interaméricaine contre la corruption**, adoptée par l'Organisation des États américains le 29 mars 1996, la **Convention relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des États membres de l'Union européenne**, adoptée par le Conseil de l'Union européenne le 26 mai 1997, la **Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales**, adoptée par l'Organisation de coopération et de développement économiques le 21 novembre 1997, la **Convention pénale sur la corruption**, adoptée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe le 27 janvier 1999, la **Convention civile sur la corruption**, adoptée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe le 4 novembre 1999 et la **Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption**, adoptée par les chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine le 12 juillet 2003.

24. Obligation de se conformer aux accords bilatéraux et multilatéraux sur le contrôle des armements

Parmi les instruments régionaux figurent :

le **Règlement-type de l'OEA pour le contrôle des courtiers en armes à feu** : « *L'autorité nationale interdira les activités de courtage et refusera d'octroyer des licences si elle a de bonnes raisons de penser que ces activités de courtage vont à coup sûr ou très probablement : [...] g) déboucher sur une violation d'un accord bilatéral ou multilatéral de limitation des armements ou de non-prolifération* » (article 5) [traduction non officielle] ;

le **Document de l'OSCE sur les armes légères et de petit calibre** : « *Chaque État participant évitera d'octroyer des licences d'exportation lorsqu'il estime que, de toute évidence, les petites armes en question risquent : [...] iv) de contrevenir à ses engagements internationaux, notamment en ce qui concerne les sanctions adoptées par le Conseil de sécurité des Nations Unies, les décisions prises par l'OSCE, les accords sur la non-prolifération, les petites armes, ou d'autres accords relatifs à la maîtrise des armements et au désarmement* » (section III, critère commun d'exportation 2 b) ;

les **Directives pour la mise en œuvre du Protocole de Nairobi** : « *Les États parties tiendront compte d'autres facteurs avant d'autoriser un transfert d'armes. Les États ne doivent pas autoriser le transfert s'il peut [...] contrevenir à toute autre décision ou tout autre engagement ou accord internationaux, régionaux ou sous-régionaux sur la non-prolifération et la limitation des armes et sur le désarmement* » (paragraphe 2-2-3-c-viii) [traduction non officielle].

25. Nécessité de la transparence

Le cinquième principe est une disposition minimum destinée à accroître la transparence afin de faciliter le respect des principes 1 à 4 ci-dessus. Les États doivent signaler chaque transfert d'armes international en provenance de leur territoire ou transitant par celui-ci ou subordonné à leur autorisation. Les rapports devraient être normalisés et assujettis à la mise en œuvre de normes prescriptives formulées dans les principes. Ces rapports doivent être remis à un registre des transferts internationaux d'armes, indépendant et impartial, qui devra publier un rapport annuel exhaustif.

Les **Directives des Nations unies relatives aux transferts internationaux d'armes** précisent que « *les États doivent reconnaître la nécessité d'assurer la transparence des transferts d'armes* » (paragraphe 15) et que « *les États devraient signaler toutes les transactions pertinentes dans leurs rapports annuels destinés au Registre des armes classiques, en tant qu'importante mesure de confiance. Ceux qui ne l'ont pas encore fait sont vivement encouragés à fournir des rapports annuels destinés au Registre. Les États devraient également envisager d'élaborer des mesures de transparence supplémentaires aux niveaux régional, sous-régional et national, ainsi que des mesures de transparence unilatérales* » (paragraphe 38). Le 6 décembre 1991, l'Assemblée générale a souscrit à la création d'un **Registre des armes classiques**. Ce Registre est universel et non discriminatoire, et il doit inclure des données sur les transferts internationaux d'armes ainsi que les informations fournies par les États membres sur leurs dotations militaires, leurs achats liés à la production nationale et leur politique en la matière (A/RES/46/36).

Parmi les instruments régionaux figurent :

le **Code de conduite de l'Union européenne**, qui contient des dispositifs visant à l'harmonisation de son application par les États membres et à une plus grande transparence du processus. Le Code de conduite de l'UE impose aux États l'obligation d'un rapport annuel. Bien que ce rapport ait dû initialement rester confidentiel, conscient du désir des États membres d'accroître la transparence dans ce domaine, le Conseil a décidé, en 1999, de le rendre public (Premier rapport annuel établi en application du point 8 du dispositif du code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements, 3 novembre 1999, 1999/C315/01). La transparence est encore renforcée par l'obligation faite aux États membres de se concerter avant d'octroyer une licence qui a été refusée par un autre État membre au sujet d'une transaction foncièrement identique au cours des trois années antérieures ;

la **Convention interaméricaine sur la transparence de l'acquisition des armes classiques** : « *La présente Convention a pour but de contribuer à une plus grande ouverture et une plus grande transparence de l'acquisition des armes classiques sur le plan régional grâce à un échange d'informations au sujet de ces acquisitions en vue d'encourager la confiance entre les États des Amériques* » (article II). L'article III demande aux États de soumettre un rapport annuel au dépositaire sur leurs importations et leurs exportations d'armes classiques en fournissant des précisions, en ce qui concerne les exportations, sur l'État importateur, la quantité et le type d'armes classiques exportés.

L'article 16 du **Protocole de la Communauté de développement de l'Afrique australe** engage les États à : « *a) développer et améliorer la transparence en ce qui concerne les accumulations et les mouvements d'armes à feu et les politiques en matière d'armes détenues par des civils et b) établir des bases de données nationales sur les armes à feu pour faciliter l'échange d'information sur les importations, les exportations et les transferts d'armes à feu* » [traduction non officielle].

26. Nécessité de contrôles exhaustifs

Le sixième principe contribuera à ce que les États promulguent des lois et réglementations nationales conformes aux normes communes et à ce que tous les principes soient mis en application de manière cohérente. Cela permet d'éviter que soient exploitées certaines possibilités de contourner les dispositifs et de réduire l'efficacité des Principes généraux.

27. Obligation de contrôler toutes les importations et exportations d'armes et de munitions

La mise en place d'un système de licences à l'échelon étatique est une clause essentielle de toutes les normes, tant des Nations unies que multilatérales ou régionales, en matière de contrôle des transferts internationaux d'armes classiques y compris les armes légères et de petit calibre. L'article 10 du **Protocole des Nations unies sur les armes à feu** demande aux États Parties d'établir un système de licences d'exportation et d'importation, ainsi que de mesures sur le transit international, pour le transfert d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions. L'article 10-5, par exemple, prévoit que « *Chaque État Partie prend, dans la limite de ses moyens, les mesures nécessaires pour faire en sorte que les procédures d'octroi de licences ou d'autorisations soient sûres et que l'authenticité des licences ou autorisations puisse être vérifiée ou validée.* ». Selon les **Directives des Nations unies relatives aux transferts internationaux d'armes**, « *Les États doivent instituer et maintenir, pour les transferts internationaux d'armes, un régime efficace de délivrance de licences d'exportation et d'importation, cette délivrance devant être subordonnée à la fourniture de toutes les pièces justificatives voulues* » [paragraphe 26] et « *L'État exportateur devrait chercher à obtenir de l'État importateur un certificat d'importation relatif aux armes exportées. L'État importateur devrait faire en sorte que les armes importées fassent l'objet d'une licence authentifiée par les autorités de l'État fournisseur* » [paragraphe 27].

28. Obligation de contrôler toutes les activités de courtage relatives aux armes et aux munitions

Un ensemble naissant de normes internationales s'attache à l'obligation qui incombe aux États d'imposer une réglementation rigoureuse aux marchands et courtiers en armement. Selon les **Directives des Nations unies relatives aux transferts internationaux d'armes**, « *Les États devraient appliquer des réglementations strictes sur les activités des marchands d'armes internationaux privés et coopérer en vue d'empêcher ces marchands de se livrer au trafic d'armes* » [paragraphe 39]. La prévention du courtage illicite d'armes légères est incluse dans le **Protocole des Nations unies sur les armes à feu**. D'après l'article 15-1, « *En vue de prévenir et de combattre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, les États Parties qui ne l'ont pas encore fait envisagent d'établir un système de réglementation des activités de ceux qui pratiquent le courtage. Un tel système pourrait inclure une ou plusieurs mesures telles que : a) L'exigence d'un enregistrement des courtiers exerçant sur leur territoire ; b) L'exigence d'une licence ou d'une autorisation de courtage ; ou c) L'exigence de l'indication sur les licences ou autorisations d'importation et d'exportation, ou sur les documents d'accompagnement, du nom et de l'emplacement des courtiers participant à la transaction.* »

Des discussions sont en cours aux Nations unies en ce qui concerne l'élaboration par les États de normes et de mesures en vue de prévenir le courtage illicite des armes légères et de petit calibre, comme le prévoient le **Programme d'action des Nations unies en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects** (2001) et les réunions biennales des États qui ont suivi (2003, 2005).

Parmi les initiatives régionales et multilatérales incitant à la réglementation des activités de courtage des armes, on peut citer, par exemple, un texte très détaillé élaboré pour l'OEA par la Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues : le **Règlement-type pour le contrôle des mouvements internationaux des armes à feu et de leurs pièces détachées et composants ainsi que des munitions**. La réglementation des activités de courtage est mentionné dans la **Déclaration de Bamako sur la position africaine commune sur la prolifération, la circulation et le trafic illicites des armes légères et de petit calibre** (2000) et dans le **Protocole de la Communauté de développement de**

l'Afrique australe (2001). Depuis lors, des documents plus détaillés ont été produits, notamment la **Déclaration de Nairobi sur le problème de la prolifération des armes légères et de petit calibre illicites** (2000), le **Protocole de Nairobi** (2004), les positions de l'Union européenne exprimées dans la **Position commune du Conseil sur le contrôle du courtage en armements** (2003), le document de l'OSCE **Guide des meilleures pratiques concernant le contrôle national des activités de courtage** (2003), ainsi que les **Principes de l'OSCE relatifs au contrôle du courtage des armes légères et de petit calibre** (2004) et l'**Arrangement de Wassenaar**, qui comporte des éléments pour une législation efficace sur le courtage des armes (2003). Certaines initiatives moins connues en matière de sécurité mentionnent la question du courtage, comme par exemple la proposition de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe concernant la mise au point d'une norme relative à la facilitation des échanges et à la sécurité (2003) (*Proposal for Standard Development in support of Trade Facilitation and Security*).

29. Obligation de contrôler les transferts de capacité de production

Selon les **Directives des Nations unies relatives aux transferts internationaux d'armes**, « *les États ont la responsabilité de faire preuve de retenue en ce qui concerne la production et l'achat d'armes ainsi que leur transfert* » [paragraphe 18]. De surcroît, « *il incombe aux États producteurs ou fournisseurs d'armes de chercher à s'assurer que la quantité et le degré de perfectionnement des armes qu'ils exportent ne favorisent pas l'instabilité et l'apparition de conflits dans leurs régions ou dans d'autres pays et régions ou le trafic illicite d'armes* » [paragraphe 20]. En outre, « *les États destinataires ont pour leur part la responsabilité de veiller à ce que la quantité et le degré de perfectionnement des armes qu'ils importent soient en rapport avec leurs besoins en matière de légitime défense et de sécurité et qu'ils ne favorisent pas l'instabilité et l'apparition de conflits dans leurs régions ou dans d'autres pays et régions ou le trafic illicite d'armes* » [paragraphe 21]. Les États doivent donc « *examiner minutieusement leurs législations et procédures de contrôle des armes et, s'il y a lieu, les renforcer pour permettre de prévenir plus efficacement, sur leur territoire, la production, le commerce et la possession illégaux d'armes, qui peuvent donner lieu au commerce illicite des armes* » [paragraphe 24]. Qui plus est : « *tous les accords et arrangements en matière de transfert d'armes, en particulier les accords et arrangements entre gouvernements, devraient être conçus de manière à réduire les possibilités de détournement d'armes à des fins ou au profit de personnes non autorisées. Pour prévenir les détournements, il importe dans ce contexte que l'exportateur exige des licences d'importation ou des certificats vérifiables de destination finale ou de dernier utilisateur pour les transferts internationaux d'armes* » [paragraphe 33].

30. Obligation de contrôler le transit et le transbordement des armes et des munitions

Dans certains cas, lors de transferts d'armes internationaux, les armes sont transbordées ou sont en transit entre le pays exportateur et l'importateur. Le **Protocole des Nations unies sur les armes à feu**, en son article 7, demande aux États Parties de conserver pendant dix ans les informations relatives au transfert international des armes à feu et de leurs pièces, éléments et munitions, y compris les données relatives aux pays de transit. L'article 10-1 est formulé en ces termes : « *Chaque État Partie établit ou maintient un système efficace de licences ou d'autorisations d'exportation et d'importation, ainsi que de mesures sur le transit international, pour le transfert d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions.* » Selon l'article 10-2, « *Avant de délivrer des licences ou autorisations d'exportation pour des envois d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, chaque État Partie vérifie que : a) Les États importateurs ont délivré des licences ou autorisations d'importation ; et b) Les États de transit ont au moins notifié par écrit, avant l'envoi, qu'ils ne s'opposent pas au transit, ceci sans préjudice des accords ou arrangements bilatéraux et multilatéraux en faveur des États sans littoral.* »

Dans le **Programme d'action des Nations unies** sur les armes légères et de petit calibre, les États membres font figurer parmi leurs buts « *Encourager une action responsable de la part des États en vue d'éviter les exportations, les importations, le transit et la revente illicites d'armes légères* ». Outre les engagements pris à l'article II, paragraphes 2 et 11, les États

sont convenus d'agir pour « *mettre en place et appliquer des lois, réglementations et procédures administratives permettant d'exercer un contrôle efficace sur l'exportation et le transit des armes légères, y compris l'utilisation de certificats d'utilisation finale authentifiés et de mesures législatives et coercitives efficaces* » [article II, paragraphe 12] et, « *sans préjudice du droit qu'ont les États de réexporter les armes légères qu'ils ont précédemment importées, [de] veiller au maximum dans le cadre de la législation et des pratiques nationales, à notifier, conformément aux accords bilatéraux, l'État exportateur d'origine avant de revendre des armes* » [article II, paragraphe 13].

Selon les **Directives pour la mise en œuvre du Protocole de Nairobi**, les transferts d'armes internationaux comprennent l'exportation, le transit et les activités de courtage des armes légères et de petit calibre [chapitre II]. Les dispositions des normes internationales citées plus haut qui concernent les obligations incombant aux États de prévenir le détournement, la revente et la réexportation d'armements contrairement au droit et aux normes internationales renvoient directement à l'obligation, pour les États, d'exercer un contrôle sur le transbordement des armes et leur transit.

31. Nécessité de surveiller l'application et de renforcer les moyens de mise en œuvre

Dans sa résolution 46/36 H, l'Assemblée générale a demandé à tous les États d'accorder un rang de priorité élevé à l'élimination du commerce illicite de tous les types d'armes et de matériel militaire, a engagé les États membres à contrôler rigoureusement leurs armes et leur matériel militaire, ainsi que leurs importations et exportations d'armes, afin d'empêcher qu'ils ne parviennent à des trafiquants d'armes, et a engagé également les États membres à s'assurer qu'ils disposaient de l'appareil législatif et administratif voulu pour réglementer et surveiller efficacement leurs transferts d'armes, à se doter de mesures répressives rigoureuses et à coordonner leur action, aux niveaux international, régional et sous-régional, afin d'harmoniser lorsqu'il y aurait lieu ces moyens législatifs réglementaires et administratifs ainsi que ces mesures répressives, en vue d'éliminer le commerce illicite des armes.
