

Pseï

Pour citer cet article :

A.Biad,
" Le Traité sur le commerce des armes ",
, Numéro 2, , ,
mis en ligne le 21 novembre 2015.
URL : <http://revel.unice.fr/psei/index.html?id=671>

[Voir l'article en ligne](#)

AVERTISSEMENT

Les publications du site REVEL sont protégées par les dispositions générales du Code de la propriété intellectuelle.

Conditions d'utilisation - respect du droit d'auteur et de la propriété intellectuelle

L'accès aux références bibliographiques et au texte intégral, aux outils de recherche ou au feuilletage de l'ensemble des revues est libre, cependant article, recension et autre contribution sont couvertes par le droit d'auteur et sont la propriété de leurs auteurs.

Les utilisateurs doivent toujours associer à toute unité documentaire les éléments bibliographiques permettant de l'identifier correctement et notamment toujours faire mention du nom de l'auteur, du titre de l'article, de la revue et du site Revel. Ces mentions apparaissent sur la page de garde des documents sauvegardés sur les postes des utilisateurs ou imprimés par leur soin.

L'université de Nice-Sophia Antipolis est l'éditeur du portail REVEL@Nice et à ce titre détient la propriété intellectuelle et les droits d'exploitation du site.

L'exploitation du site à des fins commerciales ou publicitaires est interdite ainsi que toute diffusion massive du contenu ou modification des données sans l'accord des auteurs et de l'équipe Revel.

Le Traité sur le commerce des armes

A. Biad

Maître de Conférences HDR, Université de Rouen

Référence de la note

Numéro édition	Rubriques liées	Niveau de fiche	Fiches liées
Inf. 6	G	N 3	

Cette note présente la genèse particulière du traité, son objet-encadrer le commerce international des armes classiques et prévenir le commerce illicite et le détournement au profit d'acteurs non autorisés-, la manière dont est compensée l'absence de mécanisme de vérification et évoque les défis à relever, notamment l'universalisation.

This notice presents the particular genesis of the treaty, its object- to frame international trade of conventional weapons and prevent unlawful trade as well as mis appropriation on behalf of non approved actors- the way to balance the absence of means of checking and evoke the challenges to accept, especially universalisation

traité, commerce international des armes, armes classiques, commerce illicite, acteurs non autorisés, mécanismes de vérification

treaty, international trade of weapons, conventional weapons, unlaful trade, non approved actors, means of checking

I La genèse du traité : de l'impossible « consensus » au « passage en force »

(1) La question de réglementation du commerce des armes a suscité depuis des décennies, des débats entre partisans du contrôle des transferts et ceux qui souhaitent aborder parallèlement la question de la production. Pour ces derniers réglementer le seul commerce des armes revêtait un caractère discriminatoire pour les Etats qui dépendent de l'importation pour assurer leur sécurité et leur défense nationale.

Le traité sur le commerce des armes (TCA) est d'abord le fruit d'un compromis entre le respect de la souveraineté de l'Etat partie (importateur et exportateur) et de son droit inaliénable à la sécurité d'une part, et d'autre part l'impératif d'insérer le contrôle des transferts d'armes dans le cadre du droit international applicable (respect du *jus in bello* et du *jus ad bellum*).

La mobilisation en vue d'une réglementation du commerce des armes a connu une série d'étapes à commencer par l'*Appel des Prix Nobel* à l'initiative du Président Oscar Arias Sanchez du Costa Rica en vue d'un « *Code international de conduite juridiquement contraignant sur les transferts d'armes* » (mai 1997)¹. Cette initiative fut relayée par des ONG dans le cadre de la campagne « *Contrôler les armes* » (2005)². Du *Code de conduite*, le projet évolua vers l'exigence par l'Assemblée générale des Nations Unies d'un « *instrument global et juridiquement contraignant établissant des normes internationales communes pour l'importation, l'exportation et le transfert d'armes classiques* » (résolution 61/89 du 6 décembre 2006). Le processus de négociation qui dura sept ans fut émaillé de psychodrames

¹ *Nobel Peace Laureates' International Code of Conduct on Arms Transfers*, May 1997. [http://www.wagingpeace.org/articles/1997/05/00_nobel-code-conduct.htm].

² Campagne animée par *Oxfam*, *Amnesty International* et le *Réseau d'action international sur les Armes légères*. Elle rappelle la « *Campagne internationale pour l'abolition des mines antipersonnel* » lancée par un groupe d'ONG qui abouti à l'adoption de la convention d'Ottawa du 18 septembre 1997.

avec l'échec des deux *Conférences des Nations Unies réunies* à New-York en juillet 2012 et en mars 2013, faute de consensus sur le texte du futur traité. En fin de compte, l'Assemblée générale décida le 2 avril 2013 de renoncer à la règle du consensus et d'adopter le projet de traité par vote. Le traité est entré en vigueur le 24 décembre 2014 soit dix-huit mois après l'ouverture à la signature le 3 juin 2013.

II Des normes communes en vue d'encadrer le commerce international d'armes classiques et de prévenir le commerce illicite et le détournement au profit d'acteurs non autorisés.

(2) La négociation fut une entreprise complexe compte-tenu des enjeux de sécurité et des intérêts économiques et financiers que ce commerce généraït, mais aussi de la complexité des questions à traiter (champ d'application, principes, objectifs, armes classiques concernées, mécanisme de mise en œuvre). Quelles catégories d'armes classiques seraient concernées ? Fallait-il inclure aussi les munitions ainsi que les pièces et composants entrant dans la fabrication de ces armes ? Qu'entendre par la notion générique de « commerce » ? Devait-elle couvrir les différents modes de transaction. Sur ce point, le traité dont l'intitulé comporte le terme « *commerce* » se réfère principalement au « *transfert* » dans ses dispositions, en édulant certains types de transaction (don, location ou prêt d'armes).

Le traité ne vise évidemment pas à interdire ni le commerce, ni le transfert d'armes, mais son article 1er (« *objet et but* ») permet d'en comprendre la logique : instituer des normes communes en vue de règlementer le commerce international d'armes classiques afin de prévenir et éliminer le détournement et le commerce illicite. Son champ d'application couvre les armes classiques majeures et leurs formes de transaction avec un corpus d'obligations imposant le respect des normes du droit international, en particulier du droit international humanitaire en matière de transfert d'armes. Le tout est complété par un mécanisme de mise en œuvre et de suivi reposant sur la coopération des Etats parties.

Le TCA identifie dans son article 2 huit catégories d'armes classiques- chars de combat, véhicule blindés de combat, système d'artillerie de gros calibre, avions de combat, hélicoptères de combat, navires de guerre, missiles et lanceurs de missiles, armes légères et de petit calibre- sans les définir précisément. Cette catégorisation s'inspire du *Registre des armes classiques des Nations Unies* du 9 décembre 1991 (résolution 46/36 L). Cette absence de définition précise peut dans certaines circonstances être cause d'incertitudes, d'autant plus que certaines catégories d'armes classiques ont été exclues (systèmes d'artillerie de petit et moyen calibre, aéronefs de transport ou d'entraînement, véhicules blindés de transport et drones). On relèvera toutefois que les munitions ainsi que les pièces et composants entrant dans l'assemblage de systèmes d'armes sont visés dans l'article 4.

Le TCA vise principalement un double objectif : inciter les Etats à règlementer le commerce légal des armes d'une part, et réprimer le commerce illicite et les détournements au profit « *d'utilisateurs finaux non autorisés* » ou d' « *acteurs illicites* » (Préambule et article 15). Dans cette optique, les Etats parties sont encouragés à prendre des mesures de prévention (procédures d'autorisation et de certification des transactions), de contrôle (inspection des cargaisons), d'enquête et de répression pénale (article 11), mais aussi à coopérer en échangeant des informations sur les activités illicites. Parmi les activités illicites visées, les livraisons d'armes aux groupes armés « *irréguliers* » ou « *terroristes* », une question qui est une source de désaccords entre Etats, notamment dans le contexte du soutien occidental à la rébellion syrienne et du pillage des arsenaux libyens par des groupes terroristes depuis la chute du régime Kadhafi.

Mais l'intérêt et l'originalité du traité résident dans l'énonciation de conditions préalables à tout transfert d'armes, qui se réfèrent au respect des principes du droit international, et en particulier du droit international humanitaire. Ainsi, les Etats parties se déclarent- ils « résolus à agir » selon huit principes s'inspirant de la *Charte des Nations Unies* (article 51 et article 2 §§ 3, 4 et 7) et des conventions humanitaires et des droits de l'homme (Préambule). Ces principes constituent autant de critères à mettre en œuvre dans tout transfert d'armes. Il en découle que les exportateurs d'armes sont tenus à la vigilance en vue de s'assurer que le transfert en question soit conforme à l'obligation des Etats de « *contribuer à la paix, la sécurité et la stabilité internationales et régionales* », de « *promouvoir la coopération, la transparence et l'action responsable* » et de prévenir les violations des normes humanitaires.

Ainsi, un principe de précaution devrait guider l'Etat exportateur qui devra évaluer « *de manière objective et non discriminatoire, en tenant compte de tout élément utile, notamment de l'information fournie par l'Etat importateur* » si l'exportation d'armes a pour effet de « *contribue[r] ou porte[r] atteinte à la paix et à la sécurité* », et de « *servir à commettre ou faciliter la commission* » de violations graves du droit international humanitaire ou du droit international des droits de l'homme ; ou de contribuer à un acte constitutif de terrorisme ou encore un acte relevant de la criminalité transnationale organisée (article 7). Si à l'issue de l'évaluation, l'Etat exportateur confirme l'existence d'un « *risque prépondérant* », il ne délivre pas l'autorisation d'exportation, voire peut la suspendre si elle a déjà été délivrée. Trois situations à « *risque* » pourraient fonder une interdiction de transfert ou d'autorisation de transfert d'armes : le cas d'embargo sur les armes décidé par le Conseil de sécurité ; si le transfert ayant pour effet de violer des obligations internationales « *en particulier celles relatives au transfert international ou au trafic illicite d'armes classiques* » ; l'hypothèse où les armes transférées « *pourraient servir à commettre un génocide, des crimes contre l'humanité, des violations graves des Conventions de Genève de 1949, des attaques dirigées contre des civils ou des biens de caractère civil et protégés comme tels, ou d'autres crimes de guerre tels que définis par des accords internationaux auxquels il est partie.* ». À ce propos, l'opportunité d'une clause humanitaire qui impose de suspendre ou d'interdire une exportation présentant un risque de violation du droit international humanitaire » (articles 6 et 7) n'allait pas de soi et fut très discutée lors des négociations.

III Pas de mécanisme de vérification mais la responsabilité des Etats parties d'instituer et appliquer un régime national de contrôle et de coopérer à la mise en œuvre du traité.

(3) En l'absence d'un mécanisme de vérification internationale, une part importante de la mise en œuvre repose sur la coopération entre les parties fondée principalement sur l'échanges d'informations sur « *les questions d'intérêt mutuel* », relatives à « *des activités et des acteurs illicites et pour prévenir et éliminer le détournement des armes classiques...* » ou « *pour diligenter les enquêtes, poursuites et procédures judiciaires se rapportant à la violation de mesures nationales* ». L'Etat importateur a l'obligation de fournir les « *informations utiles et pertinentes* » à l'Etat exportateur, « *à sa demande, pour l'aider à procéder à son évaluation nationale de l'exportation* », y compris « *la communication des certificats d'utilisateur final ou d'utilisation finale* » (article 8).

On voit ici que l'Etat partie exportateur d'armes joue un rôle central dans la mise en œuvre des objectifs du traité, compte tenu de sa compétence exclusive en matière d'évaluation des demandes d'exportation. C'est à lui et lui seul que revient la faculté de déterminer si une exportation d'armes présente ou non des « *risques possibles* » d'actes illicites et de la suspendre ou l'interdire en conséquence.

Tous les Etats parties, exportateurs comme importateurs sont tenu d'élaborer et de rendre publics (articles 5, 12, 13) des « *listes nationales de contrôle* », des « *registres nationaux* » et des « *rapports nationaux* ». Trois types de rapports sont envisagés : un « *rapport initial* » dans un délai d'un an après l'entrée en vigueur du traité, faisant état des mesures prises pour lui donner effet ; un rapport spécifique indiquant les « *mesures prises qui se sont révélées efficaces pour lutter contre le détournement des armes classiques (...) au moment de leur transfert* » ; un « *rapport annuel (...) concernant les exportations et importations d'armes (...) autorisées ou effectuées* ».

Ce système de vérification vise surtout à inciter les Etats à adopter des législations, y compris en matière de prévention et de répression du trafic illicite. Mais cette volonté de transparence sera mesurée à l'aune de la pratique, comme l'illustre l'application du *Registre des armes classiques des Nations Unies*.

Dès lors, les pouvoirs du Secrétariat institué par l'article 18 s'avèrent limités à une fonction uniquement technique et administrative en vue « *d'aider les Etats Parties dans la mise en œuvre effective du traité* », notamment aux fins d'enregistrement et de communication des informations transmises, de promotion de l'assistance et de la coopération ainsi que d'appui aux réunions des États Parties. En revanche, la *Conférence des Etats parties*, permettra de mesurer l'efficacité du mécanisme de suivi et d'application du traité. La première réunion des Etats Parties s'est tenue du 24 au 27 août 2015 à Cancun, au Mexique.

IV - Les défis pour l'avenir du traité : son universalisation et son adaptation à l'évolution des techniques militaires.

(4) L'avenir du traité est tributaire de son universalité³. Si l'entrée en vigueur du traité est soumise à un critère quantitatif - l'article 22 requiert le minimum de cinquante Etats ayant déposé leurs instruments de ratification ou d'acceptation ou d'approbation - la crédibilité de l'instrument ne repose-t-elle pas en fin de compte sur la coopération d'Etats « clés », les principaux exportateurs et importateurs d'armes⁴? A ce propos, trois des cinq membres permanents du Conseil de sécurité, qui sont aussi les trois premiers exportateurs d'armes (Etats-Unis, Russie et Chine), à l'instar des grands importateurs (Inde et monarchies du Golfe), restent en dehors du traité (2015). Dans l'état actuel des positions des Etats « récalcitrants », rien ne permet de conclure avec certitude que la tendance devrait s'inverser à court terme.

Au-delà de la question de l'universalité de l'instrument, il y a celle de son éventuelle amélioration par la procédure d'amendement prévue à l'article 20 en vue de l'adapter à l'évolution des techniques militaires, en particulier en matière d'armes autonomes (drones et robotique militaires).

Le 28 septembre 2015

V. Bibliographie

(5)

Abdelwahab BIAD, « Le traité sur le commerce des armes classiques : entre accord de maîtrise des armements et instrument à dimension humanitaire », *AFDI*, 2014, vol. 60.

³Au 28 septembre 2015, 73 États étaient parties au TCA et 130 l'avaient signé [<http://disarmament.un.org/treaties/t/att>].

⁴ Si l'on se réfère aux données relatives au commerce des armes pour la période 2010-2014, les cinq plus grands fournisseurs- les Etats-Unis, la Russie, la Chine, l'Allemagne et la France- représentaient ensemble 74 % du volume total des exportations ; les cinq plus grands acquéreurs pour la même période étaient l'Inde, l'Arabie Saoudite, la Chine, les Emirats Arabes Unis et le Pakistan et totalisaient ensemble 33% du total des importations (voy. P. D. WEZEMAN and S. T. WEZEMAN, « Trends in international arms transfers, 2014, op. cit., p. 2 & 4.

. Clare DA SILVA, Brian WOOD (Editors), *Weapons and International Law: the Arms Trade Treaty, Collection : Les Codes commentés*, Larcier Editeur, 2015.

. Geneva Academy of international humanitarian Law, *The arms trade Treaty*, Academy briefing, n°3, June 2013 [<http://www.genevaacademy.ch/docs/publications/Arms%20Trade%20Treaty%203%20WEB%282%29.pdf>].

. Jean KLEIN, « Commerce des armes et désarmement », *Politique étrangère*, vol.33, n°4, 1968.

. Eli KYTOMAKI, « Supporting the Arms Trade Treaty Negotiations through regional discussions and Expertise Sharing. Final report of the EU-UNIDIR Project » [<http://www.unidir.org/files/medias/pdf/final-report-eng-0-255.pdf>].

. Daniel MACK, « The Arms Trade Treaty PrepCom: Prepared and Committed? » *Arms control Today*, Vol.40, juillet-août 2010 [[http://www. http://legacy.armscontrol.org/act/2010_07-08/mack](http://www.legacy.armscontrol.org/act/2010_07-08/mack)].

. Virginie MOREAU, *Le Traité sur le commerce des armes. Les enjeux pour 2012*, Rapport du GRIP, n°6, Bruxelles, 2011.

. Loïc SIMONET, *Le Traité sur le commerce des armes. Genèse, analyse, enjeux et perspectives du premier instrument juridique consacré à la réglementation des transferts internationaux d'armes conventionnelles*, Ed. Pedone, Paris, 2015.

. Stimson Center, *The ATT Baseline Assessment Project, Initial Findings and State Practice*, octobre 2014 [http://www.stimson.org/images/uploads/ATT_BAP_Oct_2014.pdf].

Autres sources d'informations (documents, rapports, sites internet) :

. Le site du Département des affaires du désarmement des Nations Unies constitue une source majeure d'informations sur le traité [<http://www.un.org/disarmament/ATT/?lang=fr>]

. Sénat, Rapport fait au nom de la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sur le projet de loi autorisant la ratification du Traité sur le commerce des armes, par M. Daniel REINER, sénateur, n°33 (session 2013-2014), enregistré le 3 octobre 2013.

. Présentation du traité sur le site du Ministère des Affaires étrangères : [<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/desarmement-et-non-proliferation/la-france-et-le-controle-des/article/regulation-du-commerce-des-armes>].