

QUELQUES ORIENTATIONS ET CONSEILS ÉVENTUELS POUR S'ACQUITTER DE L'OBLIGATION
AUX TERMES DU PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE 6¹

L'article 6.1 du Traité interdit les transferts internationaux d'armes classiques, de leurs munitions et de toutes pièces et composantes aux entités soumises à un embargo sur les armes de l'ONU — en utilisant la définition du transfert énoncée à l'article 2 du TCA. Le présent alinéa vise à garantir en particulier le respect des sanctions décrétées par le Conseil de sécurité de l'ONU. Toutes les licences d'exportation doivent être contrôlées au cas par cas en tenant compte du paragraphe 1 de l'article 6.

A) Quoi faire

Les États Parties doivent vérifier la destination indiquée ou probable des exportations et la localisation de l'utilisateur final relativement aux embargos décrétés par l'ONU. Étant donné que la liste des pays, des entités non étatiques et des individus sous embargo (tels que les groupes terroristes et les terroristes individuels) est régulièrement modifiée, il est crucial de tenir compte des évolutions récentes et de consulter les listes actualisées des embargos sur les armes en vigueur.

Tout en reconnaissant pleinement que les États Parties ont convenu eux-mêmes des sources qu'ils utiliseront lors de l'évaluation des risques aux termes de l'article 6.1, et qui comprend également le risque de détournement défini à l'article 11, la liste non exhaustive suivante des sources d'information peut s'avérer utile.

- Les responsables des affaires étrangères d'un pays particulier ayant conclu des accords de contrôle, sur le désarmement, sur les ALPC ou les exportations.
- Les informations émanant des missions diplomatiques des États Parties et des autres institutions gouvernementales, dont la police, les douanes et les agents de renseignement.
- Les informations provenant des organisations régionales, le cas échéant.
- Les informations tirées des accords relatifs au contrôle des exportations, le cas échéant.
- Les avis d'assistance à la mise en œuvre émis par le Comité des sanctions de l'ONU (fournit des informations sur la détection des violations des embargos sur les armes décrétés par l'ONU – en identifiant les entités impliquées dans la violation, le trajet, le navire, les types de biens dissimulés et les méthodes de dissimulation).
- Rapports des comités ou des groupes d'experts de l'ONU chargés de surveiller l'application des sanctions onusiennes et d'enquêter sur les violations présumées
- iTrace <http://www.conflictarm.com/itrace/>
- Les organisations non gouvernementales de recherche

Liste non exhaustive des liens où des informations sur les embargos en vigueur peuvent être consultées :

Organisation des Nations Unies — <https://www.un.org/sc/suborg/fr/sanctions/information>
SIPRI — <http://www.sipri.org/databases/embargoes>

¹ Annex E to the Draft Report to the Fourth Conference of States Parties (CSP4) (ATT/CSP4.WGETI/2018/CHAIR/355/Conf.Rep) presented by the Chair of the Working Group on Effective Treaty Implementation (WGETI).

B) L'importance d'un cadre juridique et structurel pour l'application des embargos sur les armes du Conseil de sécurité de l'ONU et, par conséquent, de l'article 6.1

Le respect de l'embargo sur les armes décrété par le Conseil de sécurité de l'ONU sera facilité si un cadre juridique et structurel national est en place dans l'État Partie. Dans le cas contraire, les autorités nationales pourraient ne pas être en mesure de s'acquitter de leurs obligations découlant de l'embargo sur les armes.

L'examen des rapports initiaux des États Parties relatifs au TCA nous a permis d'identifier deux options principales. Chacune d'elles offre une base juridique claire pour l'application des embargos du Conseil de sécurité de l'ONU :

1. un Acte spécifique des Nations Unies, qui permet l'introduction accélérée des règlements gouvernementaux (décret) pour les sanctions spécifiques imposées par le Conseil de sécurité
2. une loi sur le contrôle des échanges commerciaux stratégiques (contrôle des exportations) qui interdit la délivrance de licences d'exportation, d'importation, de transit, de courtage, d'assistance technique, entre autres, si l'utilisateur final est soumis à un embargo du Conseil de sécurité.

De plus, certains États Parties émettent des principes directeurs pour garantir l'interdiction des transferts vers des entités frappées d'embargo, au détriment d'un Acte des Nations Unies ou d'une loi sur le contrôle des échanges stratégiques. Bien que cette méthode offre en soi moins de clarté juridique, elle peut être associée à la législation en vigueur pour fournir des directives plus précises dans le respect du cadre juridique existant.

Cependant, en parcourant la base des données des rapports initiaux du TCA, ainsi que les autres sources publiques (telles que la base de données du Comité des conseillers juridiques du Conseil de l'Europe sur le droit international public indiquant comment les sanctions de l'ONU, y compris les embargos sur les armes, sont mises en œuvre <http://www.cahdidatabases.coe.int/Search/Index/>), nous remarquons que certains États Parties affirment respecter les embargos dans leur rapport initial, mais pour lesquels il est difficile d'identifier le fondement juridique pour mettre en œuvre les dispositions, faire appliquer l'embargo sur les armes, ou imposer des amendes et des sanctions aux entités identifiées comme violant les embargos des Nations Unies sur les armes.

Marche à suivre pour renforcer la mise en œuvre de l'article 6.1

Il serait donc opportun pour les États Parties au TCA de garantir la mise en place du cadre juridique national nécessaire en vue de la bonne mise en œuvre de l'article 6.1 du Traité.

La tenue de travaux internationaux sur les moyens d'améliorer la conception et la mise en œuvre à l'échelle nationale des embargos sur les armes du Conseil de sécurité n'est pas un concept nouveau et les États Parties au TCA ne doivent pas investir du temps et des ressources pour élaborer des propositions sur les mécanismes légaux et les mesures pratiques visant à améliorer leur application. Parmi les exemples de processus internationaux permettant de renforcer les embargos sur les armes décrétés par l'UNSC, nous pouvons citer :

- Le processus de Bonn-Berlin sur la conception et la mise en œuvre des embargos sur les armes et des sanctions imposées sur les voyages et le transport aérien
- Le processus de Stockholm sur la mise en œuvre des sanctions de l'ONU

Ces deux processus ont été initiés et financés par l'Allemagne et la Suède respectivement et constituaient le fruit d'efforts internationaux impliquant environ 70 États et organisations dans des zones géographiques très variées. Ils visaient le renforcement des sanctions du Conseil de sécurité et l'amélioration de leur mise en œuvre. Les rapports contiennent des exemples de loi type relative à la mise en œuvre des embargos sur les armes décrétés par le Conseil de sécurité ainsi que des directives pratiques sur le type de ressources et de structure organisationnelle utiles et essentielles pour l'organisme d'exécution. Les rapports datent de 1999 et de 2001 respectivement, mais la grande majorité des recommandations demeurent d'actualité.

Les États Parties au TCA désireux de renforcer leur cadre juridique et structurel national pour la mise en œuvre de l'article 6.1, peuvent décider d'examiner et d'utiliser ces rapports, ou d'autres n'ayant pas été mentionnés, comme sources d'inspiration et de conseil.

Parmi les aspects du cadre juridique essentiels à la pleine application des embargos sur les armes, il est fondamental de veiller à sanctionner les violations de ces embargos. Il sera nécessaire de pouvoir évaluer si une transaction donnée peut tomber sous le coup d'un embargo sur les armes dans le contexte d'une procédure ordinaire d'octroi de licence, mais la plupart des transferts contrevenant à un embargo ne font pas l'objet d'une demande de licence, ils se déroulent de manière illicite. Afin de prévenir ce type de transferts, il est important que les États Parties mettent en place un régime d'application, prévoyant des sanctions adaptées en cas de violation des embargos d'armes, mais donnant également aux agents d'exécution, par exemple de police ou des douanes, les outils nécessaires pour détecter les transferts non autorisés et contrevenant potentiellement à un embargo sur les armes.

En lien étroit avec le respect des embargos sur les armes décrétés par le Conseil de sécurité est le rôle que les États de transit et de transbordement peuvent jouer dans la détection et la prévention des transferts contrevenant à un embargo. Ils représentent de fait une seconde chance si une transaction d'exportation contrevenant à un embargo n'a pas été empêchée par un État exportateur, soit parce qu'elle n'a pas été détectée par les autorités, soit parce qu'elle a été menée sans l'autorisation du gouvernement, et que les marchandises passent par le territoire de l'État de transit ou de transbordement. À cet égard tous les États Parties doivent, lorsque nécessaire et si possible, réglementer le transit et le transbordement des armes, ce qui permettra de prévenir les violations des embargos.

Appui financier ou autre

Le Fonds d'affectation spéciale volontaire pourrait constituer une possible source de financement pour tout projet ou activité destiné(e) à renforcer la mise en œuvre de l'article 6.1.

De plus, il s'agit d'un domaine dans lequel les États ayant trouvé des solutions efficaces pour mettre en œuvre l'article 6.1 pourraient apporter leur concours et leur aide.
