HAL
open science

La lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre en droit international

Julien Ancelin

To cite this version:

Julien Ancelin. La lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre en droit international. Droit. Université de Bordeaux, 2014. Français. NNT : 2014BORD0241 . tel-01249612

HAL Id: tel-01249612

https://theses.hal.science/tel-01249612v1

Submitted on 4 Jan 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

THÈSE PRÉSENTÉE

POUR OBTENIR LE GRADE DE

DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ DE BORDEAUX

ÉCOLE DOCTORALE DE DROIT (ED N°41)
SPÉCIALITÉ DROIT PUBLIC

Par **Julien ANCELIN**

LA LUTTE CONTRE LA PROLIFÉRATION DES ARMES LÉGÈRES ET DE PETIT CALIBRE EN DROIT INTERNATIONAL

Sous la direction de : M. le Professeur Michel BÉLANGER

Soutenue le 13 novembre 2014

Membres du jury :

Monsieur Louis BALMOND,
Professeur à l'Université Nice – Sofia Antipolis, ***rapporteur***
Monsieur Michel BÉLANGER,
Professeur émérite à l'Université de Bordeaux, ***directeur de thèse***
Monsieur Loïc GRARD,
Professeur à l'Université de Bordeaux
Monsieur Éric MONDIELLI,
Professeur à l'Université de Nantes
Monsieur Alain PELLET,
Professeur à l'Université Paris Ouest, Nanterre – La Défense, ***rapporteur***
Madame Anne-Marie TOURNEPICHE,
Professeure à l'Université de Bordeaux

Titre : La lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre en droit international

Résumé : La prolifération des armes légères et de petit calibre est un phénomène nouvellement saisi par le droit international. En tant que menace pour la paix et la sécurité internationale, elle fait, depuis la fin de la guerre froide, l'objet d'attentions grandissantes. Tout d'abord abordée par des organisations internationales régionales, elle constitue désormais le domaine d'action privilégié de l'Organisation des Nations Unies en matière de désarmement. Néanmoins, la construction d'une lutte contre la prolifération ambitieuse et cohérente est difficile et doit faire face à des oppositions nombreuses justifiées par des intérêts étatiques profondément divergents. Le corpus normatif adopté est donc sujet à d'importantes limites et insuffisances. Par ailleurs, les instruments classiques de l'ordre juridique international apparaissent inaptes à garantir l'effectivité de ces nouvelles règles qui étendent le champ du droit international. La lutte contre la prolifération nécessite, pour être effective, de reposer sur des mécanismes plus approfondis que ceux régissant le droit international de la coopération duquel les règles classiques de désarmement étaient jusqu'alors issues.

Mots clés : armes, armes légères et de petit calibre, armes à feu, munitions, désarmement, sécurité humaine, prolifération, fabrication d'armes, transferts d'armes (traité sur le commerce des armes), possession d'armes, marquage et traçage d'armes, destruction de stocks d'armes, sanctions, responsabilité internationale de l'État, responsabilité internationale du trafiquant d'armes, embargo sur les armes, programme « désarmement, démobilisation, réinsertion ».

Title: The action against the proliferation of small arms and light weapons in international law

Abstract: The proliferation of small arms and light weapons has only recently been inquired into by international law. As for threatening the global peace and security, it has increasingly been scrutinized since the end of the Cold War. First handled by regional international organizations, it henceforth constitutes, regarding disarmament, the elected field of action for the United Nations. Structuring, nevertheless, an ambitious and coherent action against this proliferation appears quite challenging and has thus to overcome numerous oppositions grounded in profoundly diverging static interests. The current body of norms appears rather limited and inadequate. Furthermore, the classical instruments of the international legal order do not seem suitable to secure the effectiveness of those recent norms that expand the reach of international law. Successfully acting against this proliferation requires to relying on mechanisms that are deeper than the current international law of cooperation, and out of which the classical rules of disarmament have been hitherto extracted.

Keywords: arms (weapons), small arms and light weapons, firearms, ammunition, disarmament, human security, proliferation, weapons manufacturing, weapons transfers (arms trade treaty), weapons ownership, weapons marking, weapons tracing, stock of weapons destruction, sanctions, international State responsibility, international arms dealers responsibility, embargo, "Disarmament, Demobilization, Reintegration" programmes.

L’Université de Bordeaux n’entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

REMERCIEMENTS

Je tiens à exprimer toute ma gratitude envers Monsieur le Professeur Michel Bélanger, pour son entière disponibilité et pour m'avoir accordé continuellement sa confiance et apporté son soutien. La rigueur et la précision de ses conseils m'auront guidé tout au long de ces années de recherche et m'auront été d'une aide très précieuse.

Je remercie l'ensemble des membres du Centre de recherches et de documentations européennes et internationales (CRDEI), et en particulier son directeur, Monsieur le Professeur Loïc Grard, pour ses encouragements répétés, ainsi que Mesdames Florence Quéré et Dominique Marmié, pour leur soutien et leur bienveillance.

J'adresse mes remerciements à l'Académie de droit international de La Haye et à la Bibliothèque du Palais de la Paix ainsi qu'à l'Institut du droit de la paix et du développement de l'Université de Nice – Sofia Antipolis et l'Institut international de droit humanitaire de San Remo pour leur accueil et leur excellence scientifique. J'exprime toute ma reconnaissance aux enseignants avec lesquels j'ai eu le privilège d'échanger et qui ont concouru par leurs remarques et leurs analyses à la construction et à l'évolution de ma démarche scientifique.

Je souhaite également témoigner toute ma gratitude à mes amis, qui ont, par leur présence et leur aide, participé à la réalisation de ce travail de recherche. Je remercie tout particulièrement Laetitia Beaugé pour ses conseils et ses corrections linguistiques, Nicolas Blanc, Sébastien Ducloître, Pierre-François Laval, Louis-Marie Le Rouzic, Laure Marguery, et Frédéric Niel pour leur dévouement et leur attention juridique. Mes remerciements vont également à mes camarades chercheurs de l'Université de Bordeaux, qui ont été, par leur assistance et leurs relectures attentives, un support essentiel.

Enfin, j'adresse mes remerciements à mes parents et mes grands-parents pour m'avoir insufflé les valeurs de travail, de curiosité et de sollicitude. Grâce à leur soutien, leur confiance et leur écoute permanente, mes travaux de recherche ont pu être menés dans un climat serein et porteur. Pour finir, je souhaite remercier Marion qui m'a permis, grâce à sa détermination, son panache et sa philosophie, de mener ce travail à son terme dans les meilleures conditions.

À Léone et Reine LEROY

LISTE DES PRINCIPALES ABBRÉVIATIONS ET ACCRONYMES

ACDI	Annuaire de la Commission du droit international
AFDI	Annuaire français de droit international
AFRI	Annuaire français des relations internationales
AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
ALPC	Armes légères et de petit calibre
CDE	Cahiers de droit européen
CEDEAO	Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest
CEEAC	Communauté économique des États de l'Afrique centrale
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
CIJ	Cour internationale de justice
CIISE	Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États
CJCE	Cour de justice des Communautés européennes
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
Cour EDH	Cour européenne des droits de l'homme
CPI	Cour pénale internationale
CPJI	Cour permanente de justice internationale
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
DDR	Désarmement, démobilisation, réinsertion
EAPCCO	East African police chiefs cooperation organization
ECOSAP	ECOWAS small arms programme
ECOWAS	Economic community of West African States
FORPRONU	Force de protection des Nations Unies en Yougoslavie
GRIP	Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (Bruxelles)
IANSA	International action network on small arms
IDI	Institut de droit international
JDI	Journal du droit international (Clunet)
JO CE / JO UE	Jour officiel des Communautés européennes / Jour officiel de l'Union européenne

LGDJ	Librairie générale de droit et de jurisprudence
MINUSIL	Mission des Nations Unies en Sierra Leone
MONUAR	Mission d'observation des Nations Unies en Angola
MONUC	Mission des Nations Unies en République Démocratique du Congo
MONUL	Mission d'observation des Nations Unies au Libéria
OCDE	Organisation de coopération et de développement
OEA	Organisation des États américains
OI	Organisation internationale
OIF	Organisation internationale de la francophonie
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU / UN	Organisation des Nations Unies / United Nations
ONUCI	Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire
ONUDC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
ONUSOM	Opération des Nations Unies en Somalie
OUA	Organisation de l'unité africaine
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
OTAN	Organisation du traité de l'Atlantique nord
PCASED	Programme de coordination et d'assistance pour la sécurité et le développement
PESC	Politique étrangère et de sécurité commune
PESD	Politique européenne de sécurité et de défense
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PSDC	Politique de sécurité et de défense commune
PoA / UNPoA	Programme of action / United Nations programme of action
RBDI	Revue belge de droit international
Rec.	Recueil de jurisprudence
Req.	Requête
RECSA	Regional centre on small arms (Nairobi)
RCADI	Recueil des cours de l'Académie de droit international (La Haye)
RGDIP	Revue générale de droit international public
RICR	Revue internationale de la Croix-Rouge
RTDE	Revue trimestrielle de droit européen
SADC	Southern African development community

SALW	Small arms and light weapons
SARPCCO	Southern African regional police chief council organization
SFDI	Société française pour le droit international
SIPRI	Stockholm international peace research institute
TCA	Traité sur le commerce des armes
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
TPICE	Tribunal de première instance des Communautés européennes
TPIR	Tribunal pénal international pour le Rwanda
TPIY	Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie
TUE	Traité sur l'Union européenne
TSSL	Tribunal special pour la Sierra Leone
UA	Union africaine
UE	Union européenne
UNAVEM	United Nations Angola verification mission
UNIDIR	United Nations Institute for disarmament research
URSS	Union des Républiques sociales soviétiques
VERTIC	Verification research, training and information Centre (Londres)

SOMMAIRE

PARTIE 1. L'ENCADREMENT INTERNATIONAL COMPOSITE DE LA PROLIFÉRATION DES ARMES LÉGÈRES ET DE PETIT CALIBRE 57

TITRE 1. LA MULTIPLICATION D'INITIATIVES RÉGIONALES DIFFÉRENCIÉES _____ 63

CHAPITRE 1. L'UNION EUROPÉENNE ET LA PROLIFÉRATION DES ARMES LÉGÈRES ET DE PETIT CALIBRE : LA PERSPECTIVE DE L'EXPORTATEUR 67

CHAPITRE 2. LE CONTINENT AFRICAIN ET LA PROLIFÉRATION DES ARMES LÉGÈRES ET DE PETIT CALIBRE : LA PERSPECTIVE DE L'IMPORTATEUR 119

TITRE 2. LE DÉVELOPPEMENT D'INITIATIVES UNIVERSELLES COORDINATRICES _____ 173

CHAPITRE 1. LES AVANTAGES RELATIFS DES MESURES ONUSIENNES DE *SOFT DISARMAMENT*. 177

CHAPITRE 2. LES DÉFAUTS CERTAINS DES MESURES ONUSIENNES DE *HARD DISARMAMENT* 233

PARTIE 2. L'EFFECTIVITÉ CONTRASTÉE DE LA LUTTE INTERNATIONALE CONTRE LA PROLIFÉRATION DES ARMES LÉGÈRES ET DE PETIT CALIBRE 303

TITRE 1. LE CARACTÈRE INADAPTÉ DES SANCTIONS JURIDICTIONNELLES INTERNATIONALES _____ 307

CHAPITRE 1. UNE RESPONSABILITÉ INTERNATIONALE DE L'ÉTAT INOPÉRANTE 309

CHAPITRE 2. UNE RÉPRESSION PÉNALE INTERNATIONALE IMPARFAITE 357

TITRE 2. LE CARACTÈRE PERFECTIBLE DES SANCTIONS NON JURIDICTIONNELLES INTERNATIONALES _____ 417

CHAPITRE 1. L'EMBARGO SUR LES ARMES, UNE SANCTION SUBJECTIVE AUX EFFETS ÉTENDUS 419

CHAPITRE 2. L'EMBARGO SUR LES ARMES, UNE SANCTION IMPARFAITE AUX PERSPECTIVES ÉLARGIES 469

INTRODUCTION

« *Les armes légères font infiniment plus de victimes que les autres types d'armes. La plupart des années, le nombre attribuable à ce type d'armes dépasse largement celui des victimes des bombes atomiques d'Hiroshima et de Nagasaki. De fait, au regard des carnages qu'elles provoquent, elles pourraient être assimilées à des "armes de destruction massive". Pourtant, contrairement à ce qui a été fait pour les armes chimiques, biologiques et nucléaires, aucun régime mondial de non prolifération de ces armes n'a encore été mis en place* ».[1]

1. Ces propos prononcés par K. ANNAN, à l'occasion du Sommet du Millénaire, témoignaient de l'impérieuse nécessité, pour la communauté internationale, d'apporter une réponse collective au phénomène de la prolifération des armes légères et de petit calibre. Cet appel – lancé au début des années 2000 – donne un écho tout particulier aux remarques formulées par la Professeure M.-F. FURET, à l'occasion du colloque de la SFDI de 1982 consacré aux armes, selon lesquelles « prétendre soumettre les armes au droit paraît une gageure »[2]. À l'échelle des armes légères et de petit calibre, cette affirmation prend un sens certain, car l'élaboration d'un régime mondial de non prolifération efficace constitue un défi périlleux pour l'ensemble des États de la communauté internationale.

2. Jusqu'à présent, les principales règles internationales relatives aux armes ne concernaient pas les armes légères et de petit calibre. Les plus récentes ne visaient qu'à réduire ou équilibrer des catégories d'armes dont l'usage et/ou la possession apparaissaient comme particulièrement inacceptables, comme, par exemple, les armes atomiques[3]. Ce n'est qu'à l'issue de la Guerre Froide, sous l'effet des mutations du contexte géostratégique, que les acteurs internationaux de la paix et du désarmement ont redécouvert ces objets anciens et largement diffusés. Les armes légères et de petit calibre, sans présenter les mêmes caractéristiques que les armes nucléaires, bactériologiques et chimiques, produisent pourtant, comme ces dernières, des effets destructeurs massifs. Les effets de leur diffusion sont

---

[1] Assemblée générale des Nations Unies, Rapport du Secrétaire général, M. ANNAN (K.), « Nous les peuples : le rôle des Nations Unies au XXIème siècle » du 27 mars 2000, document A/54/2000, § 238. p. 41.

[2] FURET (M.-F.), « Le droit international et les types d'armes », *in Colloque de la SFDI de Montpellier du 3 au 5 juin 1982 : Le droit international et les armes*, Paris, Pedone, 1983, p. 4.

[3] CAMUS (A.), « Éditorial », *in Journal Combat du 8 août 1945*, Paris. Selon l'auteur : « La civilisation mécanique vient de parvenir à son dernier degré de sauvagerie. Il va falloir choisir, dans un avenir plus ou moins proche, entre le suicide collectif ou l'utilisation intelligente des conquêtes scientifiques ».

considérables pour la sécurité internationale. Observées comme le « principal, voire l'unique moyen de combat utilisé dans la majorité des conflits les plus récents »[4], les armes légères et de petit calibre sont à l'origine d'un nombre de victimes conséquent qui se trouve décuplé lorsqu'elles tombent « aux mains de troupes irrégulières peu soucieuses du droit international humanitaire »[5].

3. L'usage de ces armes produit d'importants dommages, notamment pour les populations civiles[6]. Il est cependant difficile de dresser un bilan comptable précis des dégâts qu'elles provoquent. Certaines estimations font état, par an, de 500 000 décès leur étant directement imputables, 300 000 lors de conflits armés et 200 000 par homicide et suicide[7]. L'ONU a par ailleurs constaté que l'essentiel des victimes des armes légères et de petit calibre était à dénombrer « parmi les civils, les femmes et les enfants »[8]. Il convient néanmoins de préciser que la corrélation entre disponibilité des armes et accroissement des actes de violence est discutée sur le plan statistique[9]. L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (ci-après OSCE) a ainsi observé qu'« un taux d'armement élevé dans un État ne se traduit pas automatiquement par un fort niveau de criminalité ou par la déstabilisation de l'État »[10]. Cependant, comme le CICR l'a révélé dans ses travaux, il est possible d'observer que si « la disponibilité des armes n'est pas la seule cause de la violation du droit humanitaire

---

[4] Assemblée générale des Nations Unies, « Désarmement générale et complet : armes légères et de petit calibre », annexe « Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes de petit calibre », « Avant propos du Secrétaire général » du 27 août 1997, document A/52/298, § 1.

[5] *Ibidem*.

[6] *Cf.* en ce sens le témoignage du CICR, Déclaration de Mme BEERLI (C.), Vice-présidente du CICR, au Conseil de sécurité des Nation Unies relative à l'impact du transfert illicite, de l'accumulation déstabilisatrice et de l'utilisation abusive des armes légères et de petit calibre, du 26 septembre 2013. Selon l'auteur : « Le CICR est le témoin direct du coût dévastateur qu'entraînent pour les civils tant la facilité d'accès aux armes légères et de petit calibre que l'utilisation abusive de ces armes. Ce sont elles qui sont le plus communément utilisées dans les situations où hommes, femmes et enfants sont délibérément pris pour cible, violés et forcés de quitter leurs foyers, et où leurs biens sont détruits. La prolifération des armes légères et de petit calibre prolonge les conflits et facilite les violations du droit international humanitaire et du droit relatif aux droits de l'homme. Les civils risquent grandement d'être tués ou blessés en raison de la violence armée, et cette menace continue de peser sur eux, même après la fin des conflits armés. Des effets indirects subsistent également, car la maladie, la famine et la violence augmentent lorsque les organisations humanitaires font l'objet d'attaques et sont contraintes de suspendre leurs opérations ou de quitter un pays. La souffrance humaine se prolonge, souvent pendant des années, après que les hostilités aient pris fin, étant donné que la disponibilité généralisée des armes légères et de petit calibre engendre une culture de violence, sape la primauté du droit et menace les efforts de réconciliation ».

[7] SMALL ARM SURVEY, « *After the Smoke Clears: Assessing the Effects of Small Arms Availability* », *in Yearbook 2001: Profiling the Problem,* Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Oxford University press*, p. 197.

[8] Assemblée générale des Nations Unies, « Désarmement générale et complet : armes légères et de petit calibre », annexe « Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes de petit calibre » du 27 août 1997, *préc*., §15.

[9] SMALL ARM SURVEY, « *After the Smoke Clears: Assessing the Effects of Small Arms Availability* », *in Yearbook 2001: Profiling the Problem, op. cit.*, p. 202. Selon les auteurs, les effets de l'accessibilité des armes donne lieu à des débats passionnés.

[10] OSCE, « Note sur l'impact des armes légères et de petit calibre (ALPC) sur le développement et la sécurité humaine » du 13 octobre 2006, document HDIM.DEL/601/06, p. 6.

ou de la détérioration de la situation des civils », il est possible d'établir le fait que « la prolifération des armes peut être considérée comme un facteur majeur de violations du droit humanitaire et d'aggravation de la difficile situation des civils pendant et après le conflit armé »[11]. La diffusion des armes augmente l'impact du conflit armé sur l'organisation sociale de l'État sur le territoire duquel il se développe. Il en bouleverse les valeurs sociales et culturelles qui demeurent modifiées une fois le conflit terminé[12]. La diffusion d'armes légères et de petit calibre va donc accroître, directement et indirectement, les risques pesant sur la sécurité des populations.

4. Le Centre de recherche suisse indépendant SMALL ARM SURVEY a identifié deux effets principaux dans sa cartographie des conséquences qu'entraine la prolifération des armes légères et de petit calibre. Les premiers sont ceux directement causés par la prolifération : l'augmentation des homicides et suicides[13], l'extension de la violence armée et de la violence basée sur l'appartenance à un genre[14]. Pour chacune de ces conséquences, le poids des armes légères n'est pas exclusif dans le mouvement d'aggravation ; il ne constitue qu'un élément parmi d'autres[15]. Néanmoins, l'arme demeure le moyen principal d'alimentation des conflictualités, et les situations post conflictuelles en attestent sans équivoque. Sur ce point, les observateurs ont ainsi constaté que le maintien d'importants stocks d'armes à l'issue du

---

[11] CICR, « *Arms availability and the situation of civilians in armed conflict: a study presented by the ICRC* », 1999, p. 23, nous traduisons.

[12] POULIGNY (B.), *Ils nous avaient promis la paix : opération de l'ONU et populations locales*, Paris, Presses de Sciences Po, Coll. Académique, 2004. *Cf.* notamment pp. 317-328. Selon l'auteure, le travail entrepris par la justice post conflictuelle « implique une compréhension des fractures et des mutations durables, qui interdisent un simple retour aux conditions de l'avant-guerre, en prenant en compte les voies qu'empruntent les sociétés pour survivre à l'horreur et, une fois de plus, en essayant de donner du sens à « ce qui n'en a pas » » (p. 323). Selon l'auteure, la reconstruction passe nécessairement par la « prise en compte de systèmes de sens » à l'aune desquels sont en train de se redéfinir les valeurs, les codes de conduite ou encore sont traités les traumas, par-delà les mots ». (p. 324).

[13] SMALL ARM SURVEY, « *After the Smoke Clears: Assessing the Effects of Small Arms Availability* », *in Yearbook 2001: Profiling the Problem, op. cit.*, p. 209. À la lecture du graphique intitulé « *Proportional rate of firearm deaths: Homicide and suicide in the North and the South* », il est possible de remarquer que la prolifération ne produit pas les mêmes effets pour les pays du nord que pour les pays du sud. Les courbes tendent ainsi à démontrer une augmentation du taux de suicide pour les premiers et un accroissement du nombre d'homicides pour les seconds.

[14] *Cf.* notamment l'analyse effectuée par l'organisation non gouvernementale INTERNATIONAL ALERT de JOHNSTON (N.), GODNICK (W.) avec WATSON (C.), VON TANGEN PAGE (M.), « *Putting a Human Face to the Problem of Small Arms Proliferation, Gender Implications for the Effective Implementation of the UN Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All its Aspects* », février 2005.

[15] SMALL ARM SURVEY, « *After the Smoke Clears: Assessing the Effects of Small Arms Availability* », *in Yearbook 2001: Profiling the Problem, op. cit.*, pp. 210-212. Selon les auteurs: « *The magnitude of conflict-induced deaths is particularly great in Africa, although it is difficult to determine the extent to which all of them are directly attributable to small arms* ». « Le nombre important des morts liées au conflit est particulièrement important en Afrique bien qu'il soit difficile de déterminer l'ampleur avec laquelle celles-ci sont directement imputables aux armes légères ».

conflit constituait une impasse à la construction d'une paix durable, notamment à l'étape du processus de transition démocratique[16].

5. Les seconds effets identifiés sont ceux indirectement rattachables à la prolifération : il s'agit de l'augmentation des problèmes de santé publique (dus à la multiplication des blessures), de l'accroissement de la criminalité, de l'aggravation de la situation humanitaire et de la difficulté de mettre en place des politiques efficaces de développement[17]. Les sociétés victimes de la prolifération des armes légères et de petit calibre supportent donc le coût de ce phénomène à de nombreux niveaux. L'OMS a ainsi mis en lumière le bouleversement entraîné par la prolifération sur les normes sociales et notamment la diffusion d'une certaine culture de la violence[18]. En terme de santé publique, l'impact des armes légères est également élevé car certaines d'entre elles produisent des blessures analogues à celles causées par des balles DUM-DUM[19]. Certaines victimes sont ainsi touchées par des infirmités physiques permanentes et/ou des troubles psychiques profonds qui continueront de produire leurs conséquences bien après la fin du conflit. Les armes légères ont également parfois des conséquences sociales très lourdes, car elles aboutissent au bouleversement de certaines

---

[16] BRESSON (D.), « Peacebuilding : concept, mise en œuvre, débats, Le point sur les péripéties complexes d'un outil de paix en construction », L'Harmattan, coll. Affaires stratégiques, 2012, p. 167. Selon l'auteure : « avant de songer à la tenue d'élections, il est important que le désarmement et la démobilisation soient achevés, sous peine de voir la campagne électorale remettre le feu aux poudres et déclencher de nouvelles violences ».

[17] SMALL ARM SURVEY, « Profiling the problem », *in Yearbook* 2001, *After the Smoke Clears: Assessing the Effects of Small Arms Availability,* p. 198.

[18] OMS, « *Small arms and global health* », « *WHO Contribution to the UN Conference on Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons, July, 9 – 20, 2001* », *Injuries and Violence Prevention Department*, 2001, p. 13. Selon ce rapport : « La prolifération des armes semble encourager une culture de la violence, et tout spécialement parmi les jeunes ex-combattants qui n'ont connu que peu de choses hormis la guerre. Pour beaucoup d'entre eux, comme le montrent les études récentes sur le Salvador ou le Guatemala, leur pistolet ou leur arme automatique devient à la fois le symbole d'un certain statut et leur porte d'entrée dans la vie criminelle » ; *Cf.* également sur cette question l'analyse du prestige social susceptible d'être procuré par la possession d'arme : BEULLAC (L.), KREMPEL (J.), METZGER (G.) *et al.*, *Armes légères, syndrome d'un monde en crise*, Paris, Collectif études sécuritaires, coll. Questions contemporaines, L'Harmattan, 2006, pp. 52-60.

[19] DAVID (E.), *Principes de droit des conflits armés,* Bruxelles, Bruylant, 5ème éd., 2012, pp. 372 – 373. Selon l'auteur : « (…) avec les fusils de guerre traditionnels les balles sont plus lourdes (calibre 7,5-8 mm) et leur vitesse initiale d'environ 700 m/sec leur permet de garder une trajectoire suffisamment stable pour traverser un corps sans causer nécessairement de blessure trop grave car ces balles ne lui transmettent que 20 % de leur énergie cinétique. Les balles plus légères utilisées par certains fusils modernes (ce qui permet au combattant de transporter à poids égal, plus de munitions) exigent une vitesse initiale plus importante sans que cela suffise pourtant à leur maintenir un mouvement stable au moment où elles frappent leur cible ; il se produit alors un phénomène de "bascule" dans le corps : la majeure partie de l'énergie cinétique est transférée aux tissus voisins du point d'impact ; l'onde de choc peut frapper des os et des organes relativement éloignés, et entraîner la mort là où une balle classique n'aurait provoqué qu'une lésion localisée. Les projectiles légers à grande vitesse produisent donc des effets analogues à ceux d'une balle "dum-dum" ». Selon l'auteur, à titre d'exemple « le fusil américain M.16 ou le F.N.C. belge utilisent des balles de 5,56 mm à très grande vitesse initiale (plus de 950 m/sec) ».

traditions. L'exemple du conflit au Darfour en atteste particulièrement[20]. Enfin, les armes légères exercent une pression constante sur la situation des droits de l'homme et du droit international humanitaire sur le territoire des États touchés par des conflits armés. Par l'insécurité qu'elles véhiculent, elles empêchent et/ou complexifient le travail des organisations humanitaires, en provoquant notamment des déplacements internes ou le franchissement de frontières massifs[21]. Elles empêchent également la mise en place de politiques efficaces de développement nécessaires aux situations étatiques conflictuelles et/ou post conflictuelles. La prolifération décourage la réalisation d'investissements directs étrangers et impacte très directement la confiance des populations dans la croissance de leur économie nationale. Elle alimente la mise en place de cercles vicieux que les économies nationales ne parviennent ni à enrayer ni à inverser[22].

6. L'énumération, non exhaustive, des effets qu'entraine la prolifération des armes légères et de petit calibre donne toute leur dimension aux propos tenus par le Secrétaire

---

[20] FLINT (J.), DE WAAL (A.), *Darfur: A New History of a Long War*, Londres et New-York, éd. *Zed book*, 2nde éd. 2008, pp. 46-47. Selon les auteurs: « *The Kalashnikov rifle changed the moral order of Darfur. The Abbala had lived by an honour code that included loyalty, hospitality, strenuous self-discipline when herding camels and communal responsibility for homicide. The principle of paying diya, or blood money, to the kin of an individual killed in a feud ensured that violence was a collective responsibility. In the era of spears and swords, and even the early rifles, a killing was a deliberate and individual act readily traceable to the man responsible. Fights rarely had more than a handful of fatalities. The AK-47 – capable of slaughtering an entire platoon, truckload of people, of family – swept this aside. Blood money for a single massacre could exceed the camel wealth of a whole lineage. The sheer number of bullets fired made it impossible to ascertain who had shot whom. Young men with guns were not only able to terrify the population at large, but were free of the control of their elders ».* Traduit par nous : « Les Kalachnikovs ont changé l'ordre moral au Darfour. Les Abbalas vivaient selon un code d'honneur qui incluait, lorsqu'ils rassemblaient les chameaux, loyauté, hospitalité et une autodiscipline stricte, ainsi qu'une responsabilité collective en matière d'homicide. Le principe de payer la "*diya*" ou le prix du sang aux parents d'un individu tué lors d'une querelle permettait d'assurer que la violence était collectivement assumée. À l'époque des lances et des épées et même des premières armes à feu, tuer était un acte délibéré et individuel dont le responsable était aisément identifiable. (…). Les AK-47 – capables de massacrer une section et un camion entier de personnes et de familles – ont mis tout cela de côté. Le prix du sang pour un simple crime pouvait excéder la richesse en chameaux de toute une génération. La difficulté à établir le nombre exact de balles tirées rend impossible l'établissement d'un lien entre le crime et son auteur. Les jeunes hommes armés étaient non seulement capables de terrifier une population entière mais étaient également dégagés de tout contrôle de leurs aînés ».

[21] SMALL ARM SURVEY, « *After the Smoke Clears: Assessing the Effects of Small Arms Availability* », *in Yearbook 2001: Profiling the Problem, op. cit.,* pp. 223-225.

[22] *Ibidem*., p. 231. Selon les auteurs, qui fondent leur analyse sur l'observation de multiples situations de conflits: « *The negative multiplier effects of small arms have resulted in lowered incomes, reduced consumption, and the reduction of aggregate demand for goods and services. (...) On the one hand, national resources are diverted away from social welfare to purchase arms to protect civilians' security. On the other hand, vital infrastructure needed for development initiatives is put in jeopardy by arms-related anxieties* ». « L'effet multiplicateur négatif des armes légères a résulté en une réduction des salaires ainsi que de la consommation, le tout associé à une baisse de la demande en matière de biens et de services. (…). D'un côté les ressources nationales sont détournées du financement des services publics afin d'acquérir des armes dans le but d'assurer la sécurité des civils. D'un autre côté, les infrastructures vitales nécessaires aux activités de développement sont mises en danger du fait de l'anxiété provoquée par les armes ».

général à l'occasion du Sommet du Millénaire[23]. Afin de répondre à ces effets de « destruction massive », les États ont progressivement émis des règles destinées à lutter contre la prolifération. Avant de s'intéresser au contenu de ces initiatives et à leur efficacité, il faut cibler précisément ce que recouvre le phénomène de la prolifération des armes légères et de petit calibre (§ 1), puis analyser les raisons ayant amené le droit international à se saisir progressivement de cette thématique (§ 2). À l'issue de cette présentation, il conviendra enfin d'évoquer les défis engendrés par le traitement juridique de la prolifération des armes légères et de petit calibre (§ 3).

§ 1. Le phénomène de la prolifération des armes légères et de petit calibre

7. La lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre est devenue une thématique de paix et de sécurité incontournable. Afin d'en déterminer le sens précis, les contours de la catégorie armes légères et de petit calibre seront dressés (A), et le sens auquel renvoie le terme « prolifération » sera établi (B).

A. Une catégorie d'armes à la définition difficile

8. La catégorie armes légères et de petit calibre renvoie à un ensemble important d'armes. En droit du désarmement et de la maîtrise des armements, cette catégorie constitue un sous-ensemble d'armes classiques (1), dont une définition a été progressivement esquissée dans le cadre onusien (2).

1. Les armes légères et de petit calibre, sous-catégorie d'armes classiques

9. En droit international, l'arme s'entend comme un « engin ou objet destiné à l'attaque ou à la défense, soit par nature (par exemple le poignard, le revolver), soit par l'usage qui en est fait (par exemple le couteau, la canne, les ciseaux) »[24]. Une telle définition aboutit à une catégorie particulièrement extensive tant le nombre d'armes par usage peut être élevé. Le droit du désarmement distingue deux grandes catégories d'armements : les armes de destruction massive et les armes classiques, préalablement nommées armes conventionnelles. Ces dernières se définissent *a contrario*. Elles comprennent l'ensemble des armes qui ne peuvent être rangées dans la catégorie des armes de destruction massive[25]. La définition

[23] *Cf. supra*, § 1.
[24] SALMON (J.) (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Agence universitaire de la francophonie, Bruxelles, Bruylant, 2001, pp. 81-88.
[25] *Ibidem.,* p. 84.

onusienne de cette catégorie retient que les armes classiques sont « les engins capables de tuer, de neutraliser ou de blesser une cible militaire essentiellement au moyen d'explosifs brisants, d'explosifs combustible-air, d'énergie cinétique ou de dispositifs incendiaires »[26]. À la différence des armes de destruction massive[27], les armes conventionnelles n'ont pas une utilisation essentiellement incompatible avec le droit international humanitaire. Leur usage est réglementé par le droit international humanitaire, mais il est licite par nature, sauf quelques exceptions[28].

10. Les armes de destruction massive ne connaissent, quant à elles, pas de définition exhaustive conventionnellement admise. Néanmoins, selon la Professeure A. CAMMILLERI SUBRENAT, « il ressort des divers textes internationaux que cette notion recouvre les armes nucléaires, chimiques, bactériologiques et leurs différents vecteurs »[29]. L'institut du droit international leur apporte une définition finaliste, considérant que cette catégorie peut se définir comme « tout moyen de guerre (…) *capable* de destruction massive » ou qui « par leur nature, *sont destinées* à produire une destruction massive » ou bien encore « qui ne peuvent être employées qu'à des fins de destruction massive, parce que le *minimum de leur effet destructeur* est déjà trop grand pour qu'on puisse le restreindre à des objectifs limités »[30]. L'ensemble de ces éléments permet d'établir que les armes légères et de petit calibre constituent une sous-catégorie d'armes classiques, car elles ne présentent pas les caractéristiques des armes de destruction massive, malgré les effets qu'elles sont susceptibles de produire. Leur usage n'est pas interdit par nature, et est règlementé par les règles du droit international humanitaire.

---

[26] TULLIU (S.) et SCHMALBERGER (T.), « Les termes de la sécurité : un lexique pour la maîtrise des armements, le désarmement et l'instauration de la confiance », Publication de l'UNIDIR, Genève, 2003, p. 15.

[27] *Cf.* en ce sens les règles relatives à l'interdiction, par principe, des armes de destruction massive, Institut du Droit International, « La distinction entre les objectifs militaires et non militaires en général et notamment les problèmes que pose l'existence des armes de destruction massive, Résolution adoptée par l'Institut », *in Annuaire de l'IDI,* session d'Édimbourg de 1969, Vol. 53 – II, pp. 358 – 360.

[28] En effet, certaines armes conventionnelles sont considérées comme des armes interdites. Il s'agit des armes aux effets indiscriminés telles que les armes à fragmentation ou encore les armes à effets incontrôlables ou causant des maux superflus. *Cf.* également 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, signée le 10 octobre 1980 à Genève, entrée en vigueur le 2 décembre 1983 et ses protocoles additionnels relatifs aux éclats non localisables (I), aux mines, pièges et autres dispositifs (II), aux armes incendiaires (III) signés à Genève le 10 décembre 1980, entrés en vigueur le 2 décembre 1983, et relatif aux armes à laser aveuglantes (IV) signé à Vienne le 13 octobre 1995, entré en vigueur le 30 juillet 1998, et relatif aux restes explosifs de guerre (V) signé à Genève le 28 octobre 2003, entré en vigueur le 12 novembre 2006.

[29] CAMMILLERI-SUBRENAT (A.), « La qualification d'ADM », *in L'Observateur des Nations Unies*, 2005, n°18, p. 5.

[30] Institut de Droit International, « Le problème que pose l'existence des armes de destruction massive et la distinction entre les objectifs militaires et non militaires en général, travaux préparatoires », *in Annuaire de l'IDI*, session de Nice de 1967, Vol. 52 – II, p. 29 (italiques dans l'original).

11. Pourtant, même si leur appartenance à la catégorie des armes classiques est établie, les armes légères et de petit calibre n'apparaissent pas encore en tant que catégorie autonome au sein du « Registre des armes classiques » onusien qui recense, annuellement, les transferts internationaux d'armement[31]. En effet, les États ont, jusqu'alors, refusé l'ajout d'une huitième catégorie intitulée armes légères et de petit calibre[32] dans cet instrument de transparence exclusivement dédié aux armes classiques. Malgré tout, cette catégorie d'armes n'est pas complètement absente du Registre. Depuis 2003, sous l'effet de l'appel des experts gouvernementaux onusiens[33], certains États mentionnent leurs transferts d'armes légères et de petit calibre à titre d'information complémentaire dans la rubrique « informations générales »[34]. La pratique démontre que, malgré une relative augmentation des informations communiquées sur les transferts d'armes légères et de petit calibre[35], la détermination globale des flux ne peut être faite avec précision sans la création d'une catégorie pleinement autonome. Le prochain rapport du Groupe d'experts onusiens programmé en 2016 fera d'ailleurs de la question de la création de cette huitième catégorie un aspect primordial de ses travaux[36]. Cet éventuel ajout supposera nécessairement l'adoption d'une définition précise de ce que recouvre le terme armes légères et de petit calibre.

2. Les armes légères et de petit calibre, catégorie autonome au périmètre incertain

12. Les historiens ont révélé que l'utilisation « des premières armes légères et de petit calibre remontait à la Guerre de Cent Ans, au début du XIVème siècle. Ils ont établi que « la bataille de Crécy, le 25 août 1346, fut le premier combat où les armes à feu furent

[31] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 46/36 relative au « désarmement général et complet », Partie L « Transparence dans le domaine des armements », Annexe « Registre des armes classiques » du 9 décembre 1991, document A/RES/46/36, § 2 – a. Les sept catégories listées sont : « I. Chars de bataille, II. Véhicules blindés de combat, III. Système d'artillerie de gros calibre, IV. Avions de combat, V. Hélicoptères d'attaque, VI. Navires de guerres, VII. Missiles ou systèmes de missiles ».

[32] *Cf.* en ce sens SENIORA (J.), « Le Registre des Nations unies sur les armes conventionnelles : Limites d'un instrument de transparence », *in Note d'analyse du GRIP,* 5 février 2010, Bruxelles.

[33] *Cf.* notamment Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport sur la tenue du Registre des armes classiques et modifications à y apporter » du 13 août 2003, document A/58/274, § 113 – e, p. 36 ; *cf.* également Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport sur [la] tenue du Registre des armes classiques et [les] modifications à y apporter » du 15 juillet 2013, document A/68/140, § 71.

[34] *Cf.* à titre d'exemple, Assemblée générale des Nations Unies, « Registre des armes classiques » du 15 août 2013, document A/68/138, pp. 72 – 151.

[35] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport sur la tenue du Registre des armes classiques et les modifications à y apporter » du 15 juillet 2013, *préc.*, § 21, p.13. Le tableau relatif aux informations générales complémentaires communiquées sur la période 2009-2012 révèle une augmentation des informations communiquées sur les armes légères et de petit calibre entre 2009 et 2011 puis une baisse en 2012.

[36] *Ibidem*., § 70.

engagées »[37]. Par la suite, l'emploi d'armes légères et de petit calibre sur les champs de bataille s'est progressivement généralisé et les technologies employées se sont largement développées donnant ainsi naissance à une pluralité de types d'armes[38]. Afin de cerner cette multitude d'objets et de mettre en place une nouvelle catégorie d'armes, le groupe d'experts gouvernementaux sur les armes de petit calibre nommé par le Secrétaire général de l'ONU en 1997 a dégagé les caractéristiques communes qu'elles présentent. Selon ses conclusions, les armes légères et de petit calibre constituent des armes faciles à porter qui ne requièrent qu'un minimum d'entretien et de soutien logistique – ce qui les rend propices aux opérations prolongées. De plus, elles sont faciles à dissimuler – ce qui les rend adaptées aux opérations clandestines. Enfin, elles sont accessibles et aisément maniables[39]. Malgré l'identification de ces quelques caractéristiques communes, le terme armes légères et de petit calibre ne connaît pas de définition contraignante universellement reconnue[40]. Cette absence s'avère problématique, car elle est porteuse d'ambiguïtés. Sans terminologie précise, la détermination du régime juridique applicable aux différentes opérations effectuées en lien avec des armes légères et de petit calibre est délicate. Cependant, eu égard aux attentions croissantes dont elles font l'objet, il est possible de trouver trace de différentes définitions retenues au sein des travaux récents de certaines organisations internationales.

13. Le groupe d'experts gouvernementaux sur les armes légères et de petit calibre précité a opéré, en 1997, un listage de ce que recouvrent les catégories « armes de petit calibre »,

---

[37] COLLET (A.), *Les armes,* Paris, PUF, Coll. Que-sais-je, 1986, p. 51 ; *cf.* également GALLUSSER (A.), BONFANTI (M.), SCHÜTZ (F.), *Expertise des armes à feu et des éléments de munitions dans l'investigation criminelle*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, coll. Sciences Forensiques, 2002, p. 4. Selon les auteurs : « La première pièce d'artillerie daterait du début du XIVe siècle et sa première utilisation serait l'œuvre du roi Édouard III d'Angleterre pendant la Guerre de Cent Ans, lors de la bataille de Crécy en 1346. La première arme portative, découverte au château de Tannenberg (Allemagne), date de 1400 ».

[38] GALLUSSER (A.), BONFANTI (M.), SCHÜTZ (F.), *op. cit.*, pp. 4 – 5. Selon les auteurs : « Les premières cartouches métalliques apparaissent vers 1835-1836, date de l'invention de la cartouche à broche pour les fusils de chasse. (…) Les armes tirant en rafales apparaissent en 1861, date à laquelle l'américain Richard J. GALTING invente la première mitrailleuse. (…) Les armes légères complètement automatiques se sont développées au cours de la Seconde Guerre mondiale ».

[39] Assemblée générale des Nations Unies, « Désarmement générale et complet : armes légères et de petit calibre », annexe « Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes de petit calibre », du 27 août 1997, *préc.*, § 27, a, d, e, f.

[40] Face à cette situation, des organisations internationales se sont donc contentées de renvoyer à des listes d'armes ne préjugeant pas de l'adoption ultérieure d'une définition universellement reconnue. *Cf.* en ce sens OSCE, « Document de l'OSCE sur les armes légères et de petit calibre » du 24 novembre 2000, Document FSC.DOC/1/100, préambule, §3. Selon le document : « Le présent document s'appliquera aux catégories suivantes d'armes, sans préjuger une définition des expressions « armes de petit calibre » et « armes légères » qui pourrait faire l'objet d'un futur accord international. Ces catégories peuvent faire l'objet de nouvelles clarifications et seront révisées à la lumière de toute définition qui ferait à l'avenir l'objet d'un accord international ».

« armes légères » et « munitions et explosifs »[41]. Selon ce rapport, les armes de petit calibre sont les revolvers et pistolets à chargement automatique, les fusils et carabines, les mitraillettes, les fusils d'assaut et les mitrailleuses légères[42]. Les armes légères sont, quant à elles les mitrailleuses lourdes, les lance-grenades portatifs, amovibles ou montés, les canons antiaériens portatifs, les canons antichars portatifs et fusils sans recul, les lance-missiles et lance-roquettes antichars portatifs, les lance-missiles antiaériens portatifs et enfin les mortiers de calibre inférieur à 100 millimètres[43]. Enfin, les munitions et explosifs recouvrent les cartouches, munitions pour armes de petit calibre, les projectiles et missiles pour armes légères, les conteneurs mobiles avec missiles ou projectiles pour systèmes antiaériens ou antichars à simple action, les grenades à main antipersonnel et antichar les mines terrestres et les explosifs[44]. Le rapport prend le soin d'exclure les mines antipersonnel de ce listage considérant que « les armes légères et de petit calibre sont conçues pour effectuer des tirs directs et précis n'impliquant pas d'effets inconsidérés » à la différence des mines couvertes par le processus de la Convention d'Ottawa[45]. La méthode employée de listage n'est pas nouvelle, elle avait déjà été utilisée par l'UNIDIR en 1995 lors de la publication d'un des premiers rapports sur les armes légères et de petit calibre intitulé « armes légères et conflits infraétatiques »[46]. Cette méthode présente l'avantage de cibler des types d'armes spécifiques, mais elle est limitée, car elle n'est pas susceptible de prendre en considération les mutations et les nouveautés technologiques de cette catégorie sujette à de nombreuses évolutions[47].

14. Une définition abstraite, permettant d'éviter les écueils du listage, a été adoptée en 2005 par l'Assemblée générale des Nations Unies au sein de l'« Instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre illicites »[48]. Cet accord, non conventionnel, contient, à l'étape de la détermination de ses termes, une définition de ce qu'il convient d'entendre par armes

---

[41] Assemblée générale des Nations Unies, « Désarmement générale et complet : armes légères et de petit calibre », annexe « Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes de petit calibre », du 27 août 1997, *préc.*, §26.
[42] *Ibidem*., § 26, a.
[43] *Ibid*., § 26, b.
[44] *Ibid*., § 26, c.
[45] Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction signée à Ottawa le 18 septembre 1997, entrée en vigueur le 1er mars 1999.
[46] RANA (S.), « *Small Arms and Intra-State Conflicts* », Rapport de recherche de l'UNIDIR, n°34, mars 1995, pp. 2 - 4. *Cf*. le listage opéré par l'auteur de ce rapport.
[47] *Cf*. SMALL ARM SURVEY, « *Workshops and Factories : products and producers* », *in Yearbook 2003*: *Development Denied*, Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Oxford University press*, pp. 20 – 25.
[48] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Groupe de travail à composition non limitée chargé de négocier un projet d'instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre », du 28 juin 2005, document A/60/88

légères et de petit calibre. Ce texte prévoit ainsi que cette catégorie recouvre : « toute arme meurtrière portable à dos d'homme qui propulse ou lance des plombs, une balle ou un projectile par l'action d'un explosif, ou qui est conçue pour ce faire ou peut être aisément transformée à cette fin, à l'exclusion des armes légères et de petit calibre anciennes ou de leurs répliques »[49]. L'Instrument précise également la distinction qui doit être opérée entre les armes légères qui sont des armes « collectives conçues pour être utilisées par deux ou trois personnes, quoique certaines puissent être transportées et utilisées par une seule personne »[50] et les armes de petit calibre qui sont, au contraire, des armes « individuelles »[51]. La définition qui a été construite par cet instrument n'a pas été remise en cause et les accords adoptés plus récemment n'ont pas jugé nécessaire de retenir une approche différente. Néanmoins, le texte ne fait pas référence aux munitions pourtant nécessaires à l'utilisation des armes, les unes ne fonctionnant pas sans les autres[52]. Cette exclusion est problématique, car chaque accord adopté, qui retient cette définition, devra indiquer explicitement si son dispositif s'applique aux munitions. Cette exclusion revient par ailleurs sur les constatations opérées par le premier groupe d'experts en 1997 qui en faisait une catégorie à part entière consubstantiellement rattachée à leur dispositif de projection.

15. Par ailleurs, cette définition reprend en grande majorité les composantes de la définition adoptée pour les armes à feu dans le cadre du processus onusien de Vienne sur la criminalité transnationale[53]. Néanmoins, armes à feu et armes légères et de petit calibre ne recouvrent pas la même réalité, les premières n'étant qu'une sous-catégorie des secondes. La définition des armes légères et de petit calibre est plus large. D'une part, elle n'est pas limitée aux seules armes à canons, ce qui est le cas des armes à feu. En effet, le centre de recherche SMALL ARM SURVEY remarque que l'ajout « de la notion de "lancement" après celle de "propulsion" » permet de saisir les armes fonctionnant à l'aide d'un dispositif de lancement à

---

[49] *Ibidem*., § 4, p. 7. L'Instrument contient à la suite de cette définition un listage des deux sous-catégories d'armes. Selon l'Accord « a) On entend, de façon générale, par « armes de petit calibre » les armes individuelles, notamment mais non exclusivement : les revolvers et les pistolets à chargement automatique; les fusils et les carabines; les mitraillettes; les fusils d'assaut; et les mitrailleuses légères; b) On entend, de façon générale, par « armes légères » les armes collectives conçues pour être utilisées par deux ou trois personnes, quoique certaines puissent être transportées et utilisées par une seule personne, notamment mais non exclusivement : les mitrailleuses lourdes; les lance- grenades portatifs amovibles ou montés; les canons antiaériens portatifs; les canons antichars portatifs; les fusils sans recul; les lance-missiles et les lance-roquettes antichars portatifs; les lance-missiles antiaériens portatifs; et les mortiers d'un calibre inférieur à 100 millimètres ».

[50] *Ibidem*., § 4, b., p. 7.

[51] *Ibid*., § 4, a., p. 7.

[52] BERKOL (I.), « L'Instrument international de l'ONU sur la traçabilité des armes légères et de petit calibre », *in Note d'analyse du GRIP*, Bruxelles, 23 mars 2007, p. 3.

[53] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/255 contenant le « 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 » du 8 juin 2001, Document A/RES/55/255, art. 3 – a.

partir d'un tube et non exclusivement celle utilisant un canon »[54]. D'autre part, elle s'applique à des armes susceptibles d'être portées par plus d'un homme – ce qui est le cas des armes légères – à la différence des armes à feu[55]. La définition utilisée par l'Instrument de traçage a été qualifiée par les observateurs comme étant « l'une des réussites les plus significatives »[56] du groupe de travail ayant amené à l'adoption du texte. Elle est considérée comme « claire, relativement complète et adaptable »[57] malgré ses défauts sur le plan des munitions. Elle n'a, à l'heure actuelle, pas été remise en cause. Après avoir délimité les contours de la catégorie armes légères et de petit calibre, l'étendue de leur prolifération doit être évoquée.

B. Une prolifération répandue aux causes multiples

16. La prolifération des armes légères et de petit calibre est une situation porteuse de conséquences lourdes pour la paix et la sécurité nationale, régionale et/ou internationale. Afin de comprendre le sens du processus normatif international engagé contre ce phénomène, la signification et la réalité de la prolifération seront établies (1), puis les différents terrains qui lui sont propices seront identifiés (2).

1. L'accroissement massif des armes légères et de petit calibre en circulation

17. Le terme « prolifération » dérive du verbe proliférer et renvoie à l'accroissement, à « la multiplication rapide, normale ou pathologique »[58], d'éléments divers. Il est couramment employé lorsqu'il s'agit d'évoquer le cas spécifique des armes nucléaires. Il s'agit alors de développer des politiques de « non prolifération ». En ce sens, ce terme est entendu comme une « politique par laquelle on entend limiter le nombre de possesseurs d'armes nucléaires afin de diminuer les risques d'emploi de ces armes, de stabiliser la dissuasion et préserver la rareté de ces armes au profit des puissances déjà nucléaires »[59]. À cette fin, le traité de non-

---

[54] SMALL ARM SURVEY, « Point par point : l'instrument international de traçage », *in Yearbook 2006: Unfinished Business*, Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Oxford University press*, p. 104.
[55] La définition des armes à feu est limitée aux armes « portatives ». *Cf.* en ce sens Assemblée générale des Nations Unies, « Notes interprétatives pour les documents officiels (travaux préparatoires) des négociations sur le 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 » du 21 mars 2001, Document A/55/383/Add.3, p. 3. Selon les notes : « L'intention était de limiter la définition du terme « arme à feu » aux armes à feu pouvant être déplacées ou transportées par une personne sans aide mécanique ou autre ».
[56] SMALL ARM SURVEY, « Point par point : l'instrument international de traçage », *in Yearbook 2006: Unfinished Business*, *op. cit.*, p. 104.
[57] *Ibidem.*
[58] Dictionnaire de l'Académie française, 9ème éd. Consultable (le 10 juillet 2014) < http://www.cnrtl.fr/definition/academie9/prolifération >
[59] SALMON (J.) (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, *op. cit.*, p. 749.

prolifération des armes nucléaires a été conclu et vise à geler la situation internationale en imposant aux États non nucléarisés de renoncer à l'acquisition, à la fabrication ou à la détention d'armes nucléaires, et aux États nucléarisés de ne pas fournir d'armes, ni aider, encourager ou inciter les États sollicitant[60]. Néanmoins, la question nucléaire n'est plus le seul domaine en matière d'armement dans lequel le terme de « prolifération » est employé.

18. Depuis la fin de la Guerre Froide le terme de « prolifération » des armes légères et de petit calibre apparaît de plus en plus régulièrement[61]. Il est présent dans le premier rapport onusien sur la question des armes de petit calibre adopté en 1997 dans lequel les experts gouvernementaux mettent en garde face à l'« ampleur des conséquences que peut avoir la prolifération déstabilisatrice d'armes légères et de petit calibre »[62]. Selon les experts, ce phénomène nécessite l'adoption de mesures destinées à en juguler les effets, qui concerneront directement la fabrication[63], le transfert[64], le trafic illicite[65], la possession[66] et la destruction des stocks d'armes[67]. L'observation de l'ensemble des mesures adoptées dans ces diverses directions sera ainsi nécessaire pour cerner avec précision les contours et le contenu de la lutte contre la prolifération.

19. Les armes légères et de petit calibre se diffusent massivement sur les théâtres de conflits, car elles sont peu coûteuses[68] et faciles d'accès en raison de leur faible niveau de

---

[60] Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, signé à Washington, Moscou et Londres, le 1er juillet 1968, entrée en vigueur le 5 mars 1970, art. 1.

[61] *Cf.* en ce sens Assemblée générale et Conseil de sécurité des Nations Unies, Rapport du Secrétaire général sur l'activité de l'organisation intitulé « Supplément à l'Agenda pour la paix : Rapport de situation présenté par le Secrétaire général à l'occasion du cinquantenaire de l'Organisation des Nations Unies » du 25 janvier 1995, document A/50/60 - S/1995/1, §§ 61 – 65. Ce Rapport cible la prolifération des armes légères et de petit calibre comme une thématique de sécurité incontournable. Selon le Secrétaire général : (§61) « On comprend toute l'importance que revêt aujourd'hui le microdésarmement quand on considère l'extraordinaire prolifération d'armes telles que les armes d'assaut automatiques » ou encore (§65) « Les progrès enregistrés depuis 1992 en ce qui concerne les armes de destruction massive et les systèmes d'armes majeures doivent s'accompagner de progrès analogues dans le domaine des armes classiques, en particulier les armes légères ».

[62] Assemblée générale des Nations Unies, « Désarmement générale et complet : armes légères et de petit calibre », annexe « Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes de petit calibre », « Avant propos du Secrétaire général » du 27 août 1997, *préc.*, § 13.

[63] *Ibidem*., § 80, recommandations i. et j.

[64] *Ibid*., § 80, recommandations a., c., e. et i.

[65] *Ibid*., § 79, recommandation e., et § 80, recommandations c., g., h., j. et l.

[66] *Ibid*., § 80, recommandations b et d.

[67] *Ibid.*, § 79, recommandations b., c., d. et i, et § 80 recommandation e.

[68] Assemblée générale des Nations Unies, « Désarmement générale et complet : armes légères et de petit calibre », annexe « Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes de petit calibre », « Avant propos du Secrétaire général » du 27 août 1997, *préc*. § 16 ; *cf*., à titre d'exemple, SMALL ARM SURVEY, « *Workshops and Factories : products and producers* », *in Yearbook 2003*: *Development Denied*, *op. cit.*, p. 33. Selon le Rapport, au Pakistan, « *An entirely locally manufactured AK-47 can be obtained for USD 80–100. A locally assembled AK-47 (with foreign components) costs USD 360–400, while an original Russian-manufactured AK 47 costs USD 700–1,000 ».* « Une AK-47 fabriquée entièrement localement peut être obtenue entre 80 et 100 dollars américains. Une AK-47 assemblée localement (avec des composants étrangers) coûte entre 360 et 400 dollars américains tandis qu'une AK-47 originale fabriquée en Russie coûte entre 700 et 1000

technicité. Néanmoins, la quantification du phénomène de prolifération est une tâche complexe tant les données statistiques en la matière sont difficilement accessibles, tronquées et/ou peu fiables. Depuis dix ans pourtant, les États ont régulièrement amélioré la qualité de leurs rapports relatifs aux transferts d'armes. Les informations relatives aux quantités transférées n'ont pas suivi le même mouvement[69]. Cependant, le Secrétaire général des Nations Unies établissait, en 2008, que « selon les estimations de sources dignes de foi, le nombre total de ces armes s'élèverait au moins à 875 millions »[70]. Ce nombre ne correspond pas à l'ensemble des armes dont disposent les armées nationales, mais recouvre différentes catégories de possesseurs et diverses qualités d'armes. En effet, en dehors d'une portion d'armes légères et de petit calibre de haute technologie développées pour le compte de certaines armées nationales, une grande partie des armes de cette catégorie sont rustiques, fabriquées sur la base de techniques rudimentaires[71], et destinées à des civils ou à des groupes rebelles. D'un faible niveau de technicité, certaines de ces armes peuvent être confectionnées par un fabricant – titulaire ou non d'une licence de fabrication parfois exigée par certains droits internes – qui n'a qu'à reproduire le plan de confection obtenu licitement ou non. La pratique démontre qu'en la matière, l'usage de pièces élémentaires (tubulures métalliques, cadres de vélos[72], pièces détachées issues de stocks d'armes inutilisables) suffit à la confection d'armes plus ou moins sophistiquées[73].

---

dollars américains » ; *cf.* également l'analyse du coût des armes illicites, SMALL ARM SURVEY, « Évolution des prix - Les armes et munitions sur les marchés illicites », *in Yearbook* 2013 : *Everyday dangers*, Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Oxford University press*, pp. 257-269 ; *cf.* enfin une étude détaillée effectuée sur le coût des Kalachnikovs, SMALL ARM SURVEY, « *What price the Kalashnikov, the economics of small arms* », *in Yearbook 2007* : *Guns and the city*, Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Cambridge University press*, pp. 257 – 287.

[69] SMALL ARM SURVEY, « *Point by Point: Trends in Transparency* », *in Yearbook* 2012: *Moving Targets*, Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Oxford University press*, p. 302.

[70] Conseil de sécurité des Nations Unies, « Rapport du Secrétaire général relatif aux armes légères » du 17 avril 2008, document S/2008/258, § 8, p. 5 ; Cette valeur apparaît préalablement dans l'article de PETERS (R.), « Armes légères : il n'y a pas de solution unique », *in Chronique ONU, le magazine des Nations Unies*, Vol. XLVI, n° 1 et 2, janvier 2009. Au soutien de sa démonstration l'auteur cite les travaux effectués par le Centre de recherche indépendant « SMALL ARM SURVEY » pour parvenir à quantifier le nombre d'armes disponibles. Cette valeur est également celle indiquée par le Centre de recherche indépendant « GRIP » basé à Bruxelles dans l'état des lieux qu'elle dresse des armes légères et de petit calibre : <http://grip.be/fr/node/948> (consulté le 25 février 2014).

[71] BEULLAC (L.), KREMPEL (J.), METZGER (G.) *et al.*, *Armes légères, syndrome d'un monde en crise*, *op. cit.*, p. 13.

[72] *Ibidem*., p. 14. Selon les auteurs : « des armes à feu artisanales, fabriquées à partir de cadres de vélos, ont été aperçues au mains de milices pro-indonésiennes au Timor Oriental ».

[73] *Cf.*, pour l'exemple de l'Afrique de l'Ouest et l'expertise acquise par les forgerons locaux, VINES (A.), « *Combating light weapons proliferation in West Africa* », *in International Affairs*, Vol. 81, Issue 2, éd. *Chatham house*, mars 2005, pp. 352 – 353.

20. Les observateurs notent, par ailleurs, que la prolifération des armes légères et de petit calibre s'est lourdement accrue à l'issue de la Guerre Froide[74]. La mondialisation de l'économie a provoqué un mouvement de libéralisation des échanges d'armement, précipitant sur les marchés internationaux d'importants stocks d'armes issus d'horizons divers[75]. Cette ouverture, combinée à une restructuration des budgets de défense, a accru la diffusion des armes légères et de petit calibre. Un tel constat dérive de plusieurs observations. D'une part, le nombre de sociétés productrices d'armes a presque doublé entre les années 1980 et les années 1990 après l'effondrement du bloc soviétique. Les observateurs ont ainsi noté, avec toute la réserve nécessaire à l'établissement de statistiques fiables en la matière, qu'elles sont passées de 196 réparties sur 52 États dans les années 1980 à 385 reparties sur 64 États dans les années 1990[76]. Pour autant, l'augmentation du nombre de sociétés productrices n'a pas impliqué une hausse automatique du volume d'armes diffusées. En effet, la fin de la Guerre Froide a provoqué d'importantes diminutions des budgets nationaux de défense qui ont eu pour conséquence de diminuer la taille des industries de défense. Celle de l'industrie internationale des armes légères s'est ainsi resserrée au fil des années 1990 malgré l'augmentation de ses opérateurs[77]. Parallèlement à cette restructuration des producteurs, on observe d'autre part que le marché international a été inondé par des armes issues des anciens stocks des armées nationales restructurées. L'ouverture des marchés a entrainé une diffusion d'armes diverses à grande échelle[78]. Les anciens arsenaux d'armes du Pacte de Varsovie et des industries occidentales remaniées se sont largement propagés sans que des contrôles automatiques viennent encadrer leur destination. Cette diffusion ne s'est pas faite exclusivement par des circuits légaux. Les observateurs ont ainsi constaté que de nombreux stocks d'armes de l'ex-URSS ont fait l'objet de contrebande, par des réseaux plus ou moins organisés, alimentant ainsi la criminalité transnationale organisée, le terrorisme et les conflits armés qui se sont développés à l'issue de la Guerre Froide[79]. L'ensemble de ces éléments a

---

[74] BEULLAC (L.), KREMPEL (J.), METZGER (G.) *et al.*, *Armes légères, syndrome d'un monde en crise*, *op. cit.*, pp. 19 – 22.
[75] *Ibidem*. pp. 19 – 20.
[76] SMALL ARM SURVEY, « *Products and producers* », *in Yearbook 2001: Profiling the Problem*, *op. cit.*, pp. 9 – 10.
[77] *Ibidem*. p. 12.
[78] NESLON (D. N.), « Des armes à profusion : la dissémination des matériels militaires dans les régions instables », *in Revue d'étude comparative Est Ouest,* Paris, éd. CNRS, 2 juin 1994, pp. 144-153.
[79] *Ibidem*., pp. 146-147. Selon l'auteur : « de grandes quantités d'armes du Pacte de Varsovie ont été disséminées en sous-main, essentiellement par les militaires peu disciplinés des États successeurs de l'ex-Union soviétique (…). Outre les ventes d'armes relevant de la criminalité organisée, d'énormes quantités d'armes, d'équipements et de munitions ont été acquises par les armées et les milices, qui se sont multipliées depuis 1991, directement auprès des unités de l'ex-armée soviétique ».

donc engendré une diffusion anarchique d'armes légères et de petit calibre sur des terrains spécifiques, victimes de leurs effets destructeurs.

2. Les terrains propices à la prolifération

21. La prolifération des armes légères et de petit calibre ne se développe pas sur le territoire de tous les États de la communauté internationale. Plusieurs situations propices à ce phénomène existent, en dehors des cas dans lesquels l'accumulation ne constitue pas un danger potentiel pour la sécurité nationale, régionale et/ou internationale[80]. Identifier les territoires sur lesquels se déploie la prolifération nécessite d'étudier la situation des États faisant face à d'importants troubles internes (a/) et des États touchés par un conflit armé (b/).

a. Les États en proie à des troubles internes

22. Le phénomène de la prolifération se développe sur le territoire d'États sujet à d'importants troubles internes. Ces troubles ont pour conséquence directe l'accroissement du nombre d'armes en circulation. La doctrine a ainsi identifié une catégorie d'États « défaillants », au sein desquels la prolifération joue un rôle déterminant. Le terme « État défaillant » renvoie à la situation d'« un appareil d'État [qui] ne peut plus remplir ses fonctions essentielles, et spécialement assurer la sécurité physique de sa population »[81]. Ces États sont à distinguer des États faillis, des États faibles ou encore des États voyous[82]. Au sein des États défaillants, le modèle étatique ne suffit plus à assurer la paix et la sécurité nationale et l'État doit composer avec d'autres acteurs. Dans ce type de configuration, l'autorité souveraine n'est plus une réponse suffisante aux crises et aux troubles internes, car elle ne constitue plus l'étalon de référence sur lequel les membres de la communauté internationale peuvent agir pour garantir la paix et la sécurité régionale et/ou internationale. Si la prolifération n'est pas la cause de la défaillance, elle en constitue un des symptômes principaux.

---

[80] À titre d'exemple il est possible de citer le cas des transferts ou dons d'armes ou de technologies opérés par les États en faveur de leurs alliés en dehors de toute situation de conflit armé, ou encore des transferts effectués sur le marché licite des armes entre sociétés, privées ou publiques, de différents États.

[81] SUR (S.), « Sur les États défaillants », *in Commentaire,* hiver 2005, n°112, Paris, Plon, p. 891.

[82] Les États faillis sont des États dont la situation financière ne permet plus le remboursement des intérêts de la dette publique. Les États faibles sont les États issus de la colonisation dont la stabilité n'est pas affermie *(Cf.* en ce sens MYRDAL (G.), *Le défi du monde pauvre,* Paris, Gallimard, 1971. L'auteur est le premier à employer le terme États faibles ou soft States). Les États voyous, également appelés *rogues States* sont, selon S. SUR (« Sur les États défaillants », *op. cit.*, p. 893, au singulier dans le texte) des « États dont les politiques constituent une menace ouverte pour leur environnement, parce qu'ils violent des traités internationaux, le droit humanitaire, exerce une dictature policière, voire entreprennent de se doter d'armes de destruction massive ».

23. Plusieurs situations dans lesquelles la prolifération des armes légères et de petit calibre constitue une conséquence directe de la défaillance ont été répertoriées[83]. Le premier cas évoqué est celui dans lequel l'État n'est pas en mesure de protéger la sécurité de ses ressortissants contre « l'action de malfaiteurs qui s'attaquent aux personnes et aux biens, sans préoccupation politique particulière »[84]. Afin d'assurer une sécurité que les autorités étatiques ne sont plus capables de garantir, la population se tourne vers les armes et instaure un climat de violence permanente. Des milices ou groupes de sécurité privés[85], non soumis aux exigences déontologiques des agents de la sécurité publique, se créent et accentuent ainsi le sentiment d'insécurité générale. Cette dernière engendre une insécurité politique, qui aggrave la situation interne de l'État et entraîne l'accroissement de l'armement de la population civile. Dans cette situation, la prolifération constitue la réaction à l'insécurité produite par l'État qui a failli à sa mission de garantir la sécurité civile. Le deuxième cas évoqué est celui dans lequel un État est en proie à de profondes et durables tensions politiques. Ces dernières s'expliquent par la nature, souvent autoritaire, du régime politique en place qui ne permet pas de « résoudre pacifiquement [les différends] par voie d'élections libres [ou autres procédés] »[86]. Dans ce climat, des oppositions se constituent et s'arment pour se protéger et combattre la violence institutionnalisée qu'elles subissent. La prolifération est alors la conséquence du traitement violent adopté par le pouvoir pour contenir les rivalités politiques. Dans le troisième et dernier cas identifié, la prolifération se déploie sur le territoire d'un État qui n'est « plus en mesure de contrôler sa propre police, ou ses forces armées »[87]. Cette perte de contrôle peut faire suite à des divergences politiques ou à des difficultés économiques ponctuelles empêchant les autorités de payer le traitement de ses propres forces de sécurité. Les groupes armés se détachent ainsi de la tutelle de l'État et peuvent aller jusqu'à vendre leurs armes ou alimenter un trafic illicite au profit de bandes criminelles ou de groupes rebelles. La prolifération est alors la conséquence de l'affaiblissement d'un État qui voit des stocks d'armes se constituer en dehors de son contrôle.

---

[83] SUR (S.), « Le contrôle des flux d'armes légères et la prévention des conflits infra étatiques », *in Mélanges Raymond Goy : Du droit interne au droit international : le facteur religieux et l'exigence des droits de l'homme,* Université de Rouen, 1998, pp. 403 – 404.
[84] *Ibidem*., p. 403.
[85] SALMON (J.) (dir.), *op. cit.,* p. 704. Il convient d'entendre le terme « milice » comme une : « unité composée de citoyens formés à des tâches militaires, qui n'est affectée au combat, ou à d'autres missions non simulées que dans des situations d'urgence. Elle n'a pas de formations permanentes ; ses membres sont soumis à des exercices périodiques mais demeurent par ailleurs dans la vie civile ».
[86] SUR (S.), « Le contrôle des flux d'armes légères et la prévention des conflits infra étatiques », *op. cit.*, p. 403
[87] *Ibidem*., p. 404.

24. Dans chacune de ces situations, si les armes légères et de petit calibre ne constituent pas la cause de la défaillance de l'État, elles sont à la fois un symptôme et un activateur de la défaillance qui entraîne l'État dans un cercle vicieux. En ce sens, « la montée de la violence infraétatique glisse d'une insécurité civile diffuse à des affrontements qui relèvent de la guerre civile »[88]. Dès lors, la frontière entre troubles internes et conflit armé est difficile à tracer tant la situation, alimentée par la prolifération de moyens de combats performants, est susceptible de basculer rapidement. Lorsque la défaillance aboutit à l'éclatement d'un conflit armé, la « prolifération modifie l'intensité et la durée [des conflits car elle] encourage une solution par la force plutôt qu'un règlement pacifique. Le plus déplorable, peut-être, est de constater l'existence d'un cercle vicieux où l'insécurité engendre une augmentation de la demande en armes qui produit à son tour une intensification de l'insécurité »[89]. L'existence de troubles internes constitue donc une situation particulièrement propice à une prolifération des armes qui est susceptible de précipiter l'État dans un conflit armé.

b. Les États en proie à un conflit armé

25. Les États en proie à des troubles internes ne sont pas les seuls terrains propices à la prolifération des armes légères et de petit calibre. En effet, le déclenchement d'un conflit armé entraîne, sur le territoire de l'État sur lequel il apparaît, la constitution et/ou le renforcement d'importants stocks d'armes pour les belligérants. L'analyse des conflits qui ont émaillé les années 1990 a permis de constater que les armes légères et de petit calibre ont eu un rôle de premier plan pour quarante-six des quarante-neuf conflits analysés[90]. S'agissant des conflits étant apparus depuis le début des années 2000, le constat est similaire. Qu'il s'agisse des conflits en Afrique subsaharienne[91], et très récemment en Libye[92] ou en Syrie[93], la

---

[88] *Ibid*., p. 404.

[89] Assemblée générale des Nations Unies, « Désarmement générale et complet : armes légères et de petit calibre », annexe « Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes de petit calibre », « Avant propos du Secrétaire général » du 27 août 1997, *préc*., § 2.

[90] KLARE (M.), BOUTWELL (J.), « *Small arms and light weapons: controlling the real instrument of war* », *in Arms Control Today*, Vol. 28, n°6, août – septembre 1998, p. 15. Les auteurs ont par ailleurs observé que le seul conflit dans lequel des armes lourdes ont été utilisées est le conflit du Golfe, mené par une coalition internationale.

[91] *Cf.* pour l'exemple du Mali et de la Côte d'Ivoire, BERGHEZAN (G.), « Côte d'Ivoire et Mali, au cœur des trafics d'armes en Afrique de l'Ouest », *in Les Rapports du GRIP,* 2013/1, Bruxelles, 2013 ; *Cf.* pour l'exemple de la République centrafricaine, BERMAN (E. G.), avec la participation de LOMBARD (L. N.), « La République centrafricaine et les armes légères, une poudrière régionale », publication de SMALL ARM SURVEY Institut universitaire des Hautes études de Genève, Genève, 2008.

[92] LUTZ (F.), « Sur les traces des armes dans le dédale proche-oriental », *in Les Rapports du GRIP*, 2013/5, Bruxelles, 2013, pp. 33 – 34.

[93] WEZEMAN (P. D.), « *Arms transfers to Syria* », *in SIPRI Yearbook 2013, Armaments, Disarmament and International Security*, Oxford University Press, 2013, pp. 269-273.

présence d'armes légères et de petit calibre sur le théâtre des affrontements est considérable. Dans la plupart de ces conflits survenus depuis la fin de la Guerre Froide, dont la majorité présente un caractère non international[94], les groupes armés participant aux hostilités[95] ont besoin d'armes facilement transportables et d'une technicité limitée. La diffusion et l'utilisation quasi exclusive d'armes légères s'expliquent ainsi par les avantages qu'elles procurent et par les capacités dont disposent les bandes armées qui en font usage[96]. En effet, les modalités d'actions des acteurs des conflits armés non internationaux ne correspondent pas aux moyens militaires classiquement utilisés par des armées nationales ou les coalitions internationales à l'occasion de conflits armés internationaux. Les acteurs de ces conflits usent souvent des procédés de la guérilla[97], c'est-à-dire la « méthode de combat dans laquelle les combattants opèrent par le truchement de groupes mobiles clandestins et dispersés qui privilégient l'attaque-surprise, l'embuscade ou le sabotage »[98] difficilement concevable dans l'application des règles du *jus in bello* tel qu'il ressort du droit de La Haye ou de Genève[99]. Ces combattants ne sont pour la plupart pas reconnus comme des combattants réguliers, car ils ne respectent pas les conditions afférant à ce statut[100]. Les groupes rebelles ne bénéficient bien évidemment pas de formations spécifiques et les exigences internationales de protection ne coïncident pas avec leurs objectifs. Ils usent de toute la panoplie de la terreur afin de

---

[94] *Cf.* notamment sur la caractérisation des conflits armés internationaux, VITÉ (S.), « Typologie des conflits armés en droit international humanitaire : concepts juridiques et réalités », *in RICR*, Vol. 91, n° 873, mars 2009, Genève, *Cambridge University press*, pp. 69 – 94.

[95] *Cf.* l'analyse de cette nouvelle catégorie d'acteur en droit international humanitaire : BAULOZ (C.), « Le droit international humanitaire à l'épreuve des groupes armés non-étatiques », *in* CHETAIL (V.) (dir.), *Permanence et mutation du droit des conflits armés*, Coll. Organisations internationales et relations internationales, Bruylant, Bruxelles, 2013, pp. 217 – 250.

[96] RANA (S.), « *Small Arms and Intra-State Conflicts* », Rapport de recherche de l'UNIDIR, mars 1995, n°34, pp. 11 – 14.

[97] *Cf.* en ce sens, BLIN (A.), « Groupes armés et conflits intra-étatiques : à l'aube d'une nouvelle ère ? », *in RICR,* Vol. 93, n° 882, juin 2011, Genève, *Cambridge University press*, p. 29, et pp. 49 – 50.

[98] SALMON (J.) (dir.), *op. cit.*, p. 536.

[99] Les actions menées par les groupes rebelles n'ont pas pour considération principale le respecter du droit international ; la plupart des actes commis par ces groupes violent de nombreuses règles du droit international humanitaire (usage de la torture, usage de la force armée à l'encontre de populations civiles, recrutement d'enfants soldats, etc.).

[100] *Cf.* la définition des forces armées telles que définies dans le Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre annexé à la convention IV concernant les lois et les coutumes de la guerre sur terre signée à La Haye le 18 octobre 1907, entrée en vigueur 26 janvier 1910, art. 1. *Cf.* également la définition retenue dans le protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (protocole I) signé à Genève le 8 juin 1977, entré en vigueur le 7 décembre 1978, art. 43 – 46, qui en assouplit cependant les conditions. Selon ces traités, un individu sera considéré combattant s'il est subordonné à une personne responsable, s'il porte d'un signe distinctif, s'il porte ouvertement les armes et s'il se conforme aux lois et coutumes de la guerre.

parvenir à leurs fins, et leurs moyens de combat privilégiés sont les armes légères et de petit calibre[101].

§ 2. La prolifération des armes légères et de petit calibre progressivement captée par le droit international

26. Le droit international s'est très tôt intéressé aux armes. Néanmoins, la polarisation de l'attention internationale sur le phénomène de la prolifération des armes légères et de petit calibre n'est que très récente. Ce n'est qu'à l'issue de la Guerre Froide, sous l'empire d'une nouvelle stratégie sécuritaire, que les armes légères et de petit calibre se sont imposées à l'agenda international. Historiquement, les États se sont contentés d'approcher cette catégorie d'armes (A). À l'issue de la Guerre Froide, la lutte contre la prolifération s'est imposée comme une préoccupation sécuritaire internationale majeure (B).

A. Des armes historiquement approchées par le droit international

27. On trouve la trace de quelques « embryons » de règles relatives aux armes légères et de petit calibre dans le droit international classique au travers, notamment, de tentatives timides de régulation du commerce des armes à feu (1). Le droit international moderne adopté antérieurement à la fin de la Guerre Froide a, lui aussi, réservé quelques-unes de ses règles aux armes légères, sans toutefois retenir une approche globale de l'ensemble des problématiques qu'elles induisent (2).

1. Une prise en compte timide du commerce des armes à feu dans le droit international classique

28. Bien avant l'apparition d'un droit international de la coopération tel qu'on le connaît aujourd'hui, les États ont adopté quelques règles éparses (unilatérales ou conventionnelles) touchant les armes. L'existence de dispositions relatives aux transferts internationaux d'armes à feu adoptées avant l'émergence des premières mesures de désarmement moderne a été mise au jour[102]. À ce titre, l'existence de préoccupations nationales liées aux envois d'armes à destination de certains États a été constatée dès le XVIème siècle. Dans une lettre adressée, en 1571, par le Duc d'Albe à la Diète de Francfort, on trouve ainsi la trace d'une demande

[101] KLARE (M.), BOUTWELL (J.), « *Small arms and light weapons: controlling the real instrument of war* », *op. cit.* Selon ce document (note 2) les conflits des années 1990 ont provoqué la mort de plus de 4 millions de personnes, et poussé 44 millions d'autres au déplacement interne et au statut de réfugié.
[102] YAKEMTCHOUK (R.), *Les transferts internationaux d'armes de guerre*, Publication de la RGDIP, Nouvelle série n°35, 1980, Paris, Pedone, pp. 24 – 38.

d'interdiction du transfert d'armures, de fusils et de canons au tsar russe Ivan IV. Cette requête se fondait sur le risque que pourrait constituer une Russie alimentée en armes à feu européennes pour la chrétienté si elle était en mesure de s'initier aux méthodes militaires de l'Europe[103]. D'autres traités, adoptés au début du XIXème siècle, comportaient une dimension relative aux armes à feu[104]. Il faut mentionner à ce titre l'Accord anglo-espagnol du 28 août 1814 au terme duquel « le gouvernement britannique s'engag[eait] à empêcher ses ressortissants de livrer les armes aux colonies espagnoles en Amérique »[105]. La position portée par la Grande-Bretagne à cette époque correspondait à une attitude de non-intervention à l'égard des mouvements d'émancipation des colonies. Les règles ainsi adoptées correspondaient aux exigences géostratégiques du XVIIIème et du XIXème siècle et ne visaient que la poursuite des intérêts particuliers des principaux États colonisateurs. On note également la présence de mesures de désarmement dans les règles imposées par les États vainqueurs aux États vaincus[106].

29. La question de la limitation des transferts d'armes est également présente dans la doctrine internationaliste classique. H. GROTIUS évoquait ainsi la nécessité d'apporter certaines limites au principe de liberté du commerce en matière d'échange d'armes. Dans le cas précis du commerce avec un État en guerre, H. GROTIUS considérait qu'il fallait distinguer entre les différentes catégories de choses commercées. L'auteur évoquait les choses qui n'avaient d'usage que dans la guerre (les armes notamment), les choses qui n'avaient aucun usage dans la guerre, et celles qui avaient un double usage. En fonction des catégories concernées, le principe de liberté du commerce devait être adapté. Ainsi, à titre d'exemple, « celui qui fournit à l'ennemi des choses nécessaires à la guerre est du parti des ennemis »[107], la fourniture d'armes ne devant ainsi pas lui être faite[108]. Ces approches, par le droit international, des armes légères et de petit calibre vont progressivement se multiplier et se densifier.

---

[103] *Ibidem.*, pp. 27 – 28.
[104] *Ibid.*, pp. 30 – 35.
[105] *Ibid.*, p. 31.
[106] *Cf.* en ce sens, LAVIEILLE (J.-M.), *Droit international du désarmement, et de la maitrise des armements,* Paris, L'Harmattan, 1997, pp. 15 – 16. L'auteur dresse un historique du désarmement des vaincus, et prend, à titre d'exemple, l'interdiction d'élevage de chevaux de guerre imposée par les Mongols de leurs ennemis ou encore l'obligation de limitation des armements imposée par Napoléon 1er à la Prusse, ou celle mise en place par l'Angleterre à la France en 1814.
[107] GROTIUS (H.), *Le droit de la guerre et de la paix*, trad. PRADIER-FODERE (P.), T. III., Paris, éd. Librairie Guillaumin et Cie, pp. 8 – 9.
[108] *Ibidem.*, pp. 7 – 11.

2. Une approche partielle des armes légères et de petit calibre dans le droit international moderne

30. À partir de la fin du XIXème siècle et tout au long du XXème, les États ont progressivement construit un ensemble de règles relatives au contrôle des armements, qu'il s'agisse, dans un premier temps, de règlementer leur usage, ou, dans un second temps, de maîtriser leur diffusion. Si, dans un premier temps, les armes légères et de petit calibre ont été abordées par une multitude de normes internationales adoptées avant la Seconde Guerre mondiale (a/), elles ont été temporairement éclipsées des attentions internationales consécutives au premier usage de l'arme nucléaire (b/).

a. Des armes abordées par le droit international antérieur à la Seconde Guerre mondiale

31. On trouve, dans le droit international antérieur à la Seconde guerre mondiale, quelques règles, très parcellaires, relatives à l'usage et au commerce des armes à feu. La régulation de l'utilisation des armes à feu s'est imposée dans les relations internationales lorsque les États, conscients des « progrès de la civilisation »[109], ont conclu, en 1868 à Saint-Pétersbourg, à la nécessité d'« atténuer, autant que possible, les calamités de la guerre »[110]. Les États ont ainsi approché l'idée de la détermination de « limites techniques où les nécessités de la guerre doivent s'arrêter devant les exigences de l'humanité »[111]. On trouve ainsi, dès 1868, la trace des premières règles multilatérales directement applicables à cette catégorie d'armes interdisant notamment l'usage de toute arme « qui aggraveraient inutilement les souffrances des hommes mis hors de combat ou rendraient leur mort inévitable »[112]. Ce mouvement s'est poursuivi et s'est amplifié à l'occasion de l'adoption des premières règles du droit international humanitaire classique à La Haye en 1899. Dès la fin du XIXème siècle, les États, parties à la Déclaration IV (3), ont interdit l'emploi de « balles qui s'épanouissent ou s'aplatissent facilement dans le corps humain »[113]. Ce mouvement s'est solidifié en 1907 lorsque les États ont adopté le principe cardinal du droit international humanitaire selon lequel

[109] Déclaration à l'effet d'interdire l'usage de certains projectiles en temps de guerre de Saint-Pétersbourg du 29 novembre – 11 décembre 1868.
[110] *Ibidem*.
[111] *Ibid*.
[112] *Ibid*.
[113] Déclaration (IV, 3) concernant l'interdiction de l'emploi de balles qui s'épanouissent ou s'aplatissent facilement dans le corps humain, telles que les balles à enveloppe dure dont l'enveloppe ne couvrirait pas entièrement le noyau ou serait pourvue d'incisions signée à La Haye le 29 juillet 1899, entrée en vigueur le 4 septembre 1900.

les « belligérants n'ont pas un droit illimité quant au choix des moyens de nuire à l'ennemi »[114]. Ce principe, limitant par nature l'usage des moyens de combats, a été repris par le droit de Genève[115]. Il s'est par la suite enrichi de plusieurs interdictions spéciales applicables à des armes déterminées[116].

32. La régulation du commerce des armes à feu a également fait l'objet de quelques attentions internationales à la fin du XIXème siècle et au début du XXème. On observe ainsi que les premières préoccupations multilatérales relatives à la prolifération des armes sont apparues à l'occasion de la conférence de Berlin qui s'est déroulée en 1884 et 1885. Cette réunion internationale, destinée à réguler l'expansionnisme des puissances en Afrique, avait mis au jour le rôle néfaste joué par le commerce des armes dans l'alimentation de la traite des esclaves sur le continent africain[117]. Cette prise de conscience de la nécessité de réguler cette activité, en temps de guerre comme en temps de paix, s'est concrétisée, le 2 juillet 1890, par l'adoption de l'Acte général de Bruxelles. À cette occasion, les États s'étaient accordés sur la nécessité d'interdire le commerce des armes sur le continent africain[118]. Les règles relatives à la diffusion des armes étaient également applicables aux relations des Puissances entre elles. Dans le droit de La Haye, des règles visant les exportations d'armes des États neutres ont été adoptées. Celles-ci interdisaient notamment le commerce d'armes entre un État neutre et un

---

[114] Convention (IV) concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et son Annexe « Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre » signée à La Haye le 18 octobre 1907, entrée en vigueur le 26 janvier 1910, art. 22.

[115] Protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (protocole I), *préc.*, art. 35 ; *cf.* également PILLOUD (C.) *et al.*, *Commentaire des protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux conventions de Genève du 12 août 1949,* CICR, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1986, pp. 392 – 401.

[116] *Cf.* en ce sens 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 signé à Genève le 10 octobre 1980, *préc.* et ses protocoles additionnels : protocole relatif aux éclats non localisables (protocole I) *préc.*, protocole sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs (protocole II) *préc.*, ce protocole a été modifié à Genève le 3 mai 1996 (entré en vigueur le 3 décembre 1998) ; protocole sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des armes incendiaires (protocole III) *préc.* ; protocole relatif aux armes à laser aveuglantes (protocole IV), *préc.* ; protocole relatif aux restes explosifs de guerre (protocole V) *préc*.

[117] YAKEMTCHOUK (R.), *Les transferts internationaux d'armes de guerre*, *op. cit.*, pp. 42-44.

[118] Acte général de la conférence de Bruxelles du 18 novembre 1889 au 2 juillet 1890, entré en vigueur le 2 avril 1982, art. 8. Au terme de cet article « L'expérience de toutes les nations qui ont des rapports avec l'Afrique ayant démontré le rôle pernicieux et prépondérant des armes à feu dans les opérations de traite et dans les guerres intestines entre tribus indigènes, et cette même expérience ayant prouvé manifestement que la conservation des populations africaines, dont les Puissances ont la volonté expresse de sauvegarder l'existence, est une impossibilité radicale si des mesures restrictives du commerce des armes à feu et des munitions ne sont établies, les Puissances décident, pour autant que le permet l'état actuel de leurs frontières, que l'importation des armes à feu et spécialement des armes rayées et perfectionnées, ainsi que de la poudre, des balles et des cartouches, est, sauf dans les cas et sous les conditions prévues à l'article suivant, interdite dans les territoires compris entre le 20e parallèle nord et le 22e parallèle sud et aboutissant vers l'ouest à l'océan Atlantique, vers l'est à l'océan Indien et ses dépendances, y compris les îles adjacentes au littoral jusqu'à 100 milles marins de la côte ».

État belligérant[119]. Cette interdiction était très limitée, car elle ne s'appliquait pas aux exportations opérées par des sociétés privées de l'État neutre, ces dernières étant effectuées aux risques et périls des sociétés exportatrices, conformément à la *théorie de l'aventure*[120]. Le droit de La Haye prévoyait également une obligation, pour l'État neutre, de traitement paritaire de tous les belligérants[121], mais aussi une interdiction pour ces derniers d'utiliser le territoire de l'État neutre pour le passage des armes et des munitions[122], à l'exception du territoire maritime[123].

33. Ces quelques règles relatives à l'usage et au commerce des armes à feu n'ont eu que peu d'effet sur le déroulement de la Première Guerre mondiale. À l'issue de ce premier conflit total, les États avaient envisagé, au-delà de différents traités de paix prévoyant le désarmement des États vaincus (et notamment l'interdiction d'importation d'armes, de munitions et de matériels de guerre)[124], de mettre en place une politique de contrôle général du commerce des armes dans le cadre de la Société des Nations[125]. Cette politique avait notamment amené à la signature de la convention de Saint-Germain-en-Laye, en 1919, conçue comme une actualisation de l'Acte général de Bruxelles. Ce traité visait notamment à prohiber les exportations d'armes des « nations civilisées » à destination des territoires sur lesquels elles exerçaient une domination coloniale, sans se limiter au Continent africain[126]. Cette convention était particulièrement innovante puisqu'elle prévoyait la mise en place d'un Bureau central international chargé de collecter les informations relatives aux transferts d'armes opérés[127], et portait ainsi un premier mécanisme de traçabilité des transferts d'armes. Elle prévoyait également des exceptions à son principe d'interdiction, en évoquant la mise en place d'un système de licence d'exportation d'armes délivrée par l'État[128]. On observe

---

[119] Convention (XIII) concernant les droits et les devoirs des Puissances neutres en cas de guerre maritime signée à La Haye le 18 octobre 1907, entrée en vigueur le 26 janvier 1910, art. 6.
[120] *Cf.* sur cette théorie, YAKEMTCHOUK (R.), *Les transferts internationaux d'armes de guerre*, *op. cit.*, p. 71.
[121] Convention (V) concernant les droits et les devoirs des Puissances et des personnes neutres en cas de guerre sur terre signée à La Haye du 18 octobre 1907, entrée en vigueur le 26 janvier 1910, art. 9 ; convention (XIII) concernant les droits et les devoirs des Puissances neutres en cas de guerre maritime signée à La Haye le 18 octobre 1907, entrée en vigueur le 26 janvier 1910, art. 9.
[122] Convention (V) concernant les droits et les devoirs des Puissances et des personnes neutres en cas de guerre sur terre, *préc.*, art. 2.
[123] Convention (XIII) concernant les droits et les devoirs des Puissances neutres en cas de guerre maritime, *préc.*, art. 10.
[124] Traité de paix entre les Alliés et les Puissances associées et l'Allemagne signé à Versailles le 28 juin 1919, entré en vigueur le 10 janvier 1920, art. 170.
[125] *Ibidem*., art. 23. d/
[126] Convention relative au commerce des armes et munitions signée à Saint-Germain-en-Laye le 19 septembre 1919, art. 1 et 6.
[127] *Ibidem*., art. 5.
[128] *Ibid*., art. 1.

néanmoins que cet acte n'a produit aucun effet normatif. Les États-Unis ne l'ayant jamais ratifié, son processus de ratification fut définitivement bloqué[129].

34. Dans la continuité de ce traité, la SDN encouragea l'élaboration d'une démarche ambitieuse exclusivement dédiée au commerce des armes. Ce projet aboutit à la signature, à Genève, le 17 juin 1925, d'une convention relative à la question du contrôle international des armes, munitions et matériels de guerre, s'appliquant aux armes légères et de petit calibre[130]. Ce traité constitue la première initiative internationale d'envergure destinée à lutter contre la prolifération par le traitement de la diffusion des armes. Le dispositif adopté à Genève comprend plusieurs mécanismes novateurs dont la trace pourra être retrouvée dans les projets récents de lutte contre la prolifération. La convention de Genève prévoyait ainsi, pour la première fois, que les transferts d'armes devaient être autorisés auprès du gouvernement exportateur et ne pouvaient être effectués qu'à destination d'entités étatiques. Elle contenait également une disposition relative à la prohibition des transferts à destination de certaines zones identifiées[131], comme l'avaient préalablement prévu les traités de Bruxelles et de Saint-Germain-en-Laye. Malgré son dispositif novateur, cette convention n'est jamais entrée vigueur, faute de ratifications suffisantes. Les États craignaient la différence de traitement importante créée par la convention entre les Puissances productrices et non productrices et ses lacunes relatives à la fabrication des armes[132]. Le climat des relations internationales entre les deux guerres expliqua également l'échec de ce processus mettant ainsi fin aux espoirs de désarmement de cette catégorie d'armes du début du XXème siècle.

b. Des armes négligées par le droit international postérieur à la Seconde Guerre mondiale

35. Malgré l'adoption, durant la première moitié du XXème siècle, de quelques règles internationales applicables aux armes légères et de petit calibre, ces dernières ne se sont pas imposées comme une catégorie autonome et centrale des questions de désarmement traitées à l'issue de la seconde guerre mondiale et durant toute la période de la Guerre Froide. Pourtant, dans le même temps, le droit du désarmement et de la maîtrise des armements prit un

[129] YAKEMTCHOUK (R.), *Les transferts internationaux d'armes de guerre*, *op. cit.*, p. 93-94.
[130] Convention sur le contrôle international des armes, munitions et des matériels de guerre signée le 17 juin 1925. La première catégorie identifiée regroupe les armes exclusivement conçues pour et destinées à la guerre terrestre, navale et aérienne, et comprend ainsi nombre d'armes légères et de petit calibre.
[131] *Cf.* pour une analyse détaillée du dispositif du traité, DUPRIEZ (L.), « Le contrôle des armes et munitions et des matériels de guerre (d'après la convention signée à Genève, le 17 juin 1925) », *in Revue de droit international et de législation comparée*, troisième série, T. VII, 1926, Paris, Pedone, pp. 57 – 85.
[132] *Ibidem*., p. 81.

véritable essor. Ce développement s'est inscrit, dans le cadre de la bipolarisation des relations internationales, dans un mouvement de délégitimation de la violence comme outil de politique internationale[133] et de gestion des risques nés de l'avènement de l'ère nucléaire[134]. L'effort international de désarmement mis en place s'est donc contenté, dans un premier temps, de canaliser la course aux armements entre les deux grandes puissances avant de s'essayer à la réduction du nombre d'armes en circulation[135].

36. L'attention de la communauté internationale, structurée autour de deux blocs, s'est portée sur le contrôle des armes de destruction massive – et en particulier sur l'arme nucléaire. Ce tropisme peut s'expliquer par le fait que ces armes étaient capables, à elles seules, de déstabiliser le fragile équilibre existant entre l'Est et l'Ouest et de menacer la paix et la sécurité internationale. Le droit du désarmement s'est polarisé sur les exigences stratégiques engendrées par la dissuasion nucléaire. Les États nucléarisés se sont donc attachés à gérer la catégorie d'arme concernée par le système stratégique international, reléguant ainsi la question de la prolifération des armes légères et de petit calibre au second rang des attentions internationales. Différents traités de désarmements majeurs ont ainsi été conclus en vue de limiter la prolifération des armes de destruction massive et d'en empêcher l'usage. On constate ainsi que les armes atomiques puis nucléaires ont vu leur diffusion réfrénée par le traité de non prolifération[136]. La communauté internationale s'est également attachée à en limiter les essais[137], à exempter certaines zones géographiques spécifiques de leur présence[138] et, à l'issue de la Guerre Froide, à en diminuer les stocks[139]. Les deux autres

---

[133] *Cf.* en ce sens l'aboutissement normatif que constitue l'interdiction générale du recours à la force contenue dans la Charte des Nations Unies signée à San Francisco le 26 juin 1945, entrée en vigueur le 24 octobre 1945, art. 2 § 4 ; CORTEN (O.), *Le droit contre la guerre, l'interdiction du recours à la force en droit international contemporain*, Paris, Pedone, 2ème édition revue et augmentée, 2014, pp. 65 – 192.

[134] *Cf.* en ce sens RÖLING (B.), « Le droit international et le droit aux armes », *in Le Courrier de l'UNESCO: une fenêtre ouverte sur le monde,* 1980, Vol. XXXIII, n°9, Paris, PUF, pp. 20 – 24. Selon l'auteur : « la technologie de l'armement nous a donné un arsenal moderne que l'on ne peut plus utiliser au combat. Deux adversaires luttant avec ces armes aboutiraient à l'annihilation mutuelle ».

[135] LAVIEILLE (J.-M.), *Droit international du désarmement, et de la maitrise des armements*, *op. cit.*, pp. 22-31.

[136] Traité de non prolifération des armes nucléaires ouvert à la signature à Londres, Moscou et Washington le 1er juillet 1968, entré en vigueur le 5 mars 1970.

[137] *Cf.* en ce sens le traité d'interdiction partielle des essais nucléaires ouvert à la signature à Moscou le 5 août 1963, entré en vigueur le 10 octobre 1963 puis le traité d'interdiction complète des essais nucléaires ouvert à la signature à New York le 24 septembre 1996, non entré en vigueur.

[138] Concernant les traités de dénucléarisation relatifs à certains espaces : *cf.* traité sur l'espace extra-atmosphérique y compris la Lune et les corps célestes ouvert à la signature à New York le 27 janvier 1967, entré en vigueur le 10 octobre 1967 ; traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol ouvert à la signature à Londres, Moscou et Washington le 11 février 1971, entré en vigueur le 18 mai 1972 ; Concernant les traités de dénucléarisation relatifs à certaines régions du monde, il est possible de citer l'exemple des zones exemptes d'armes nucléaires : *cf.* en ce sens traité visant l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine et dans les Caraïbes signé à Tlatelolco (Mexique) le 14 février 1967, entré en vigueur le 25 avril 1969 ; traité pour une zone exempte d'armes

catégories d'armes de destruction massive ont, elles aussi, fait l'objet de régulations restrictives. Les armes chimiques ont ainsi vu leur emploi et leur stockage conventionnellement prohibés[140]. Les armes bactériologiques connurent une évolution similaire. Cependant, à la différence des premières, le dispositif conventionnel établissant leur illicéité souffre de lourdes lacunes (la recherche militaire n'étant, notamment, pas interdite)[141].

37. Parallèlement à l'adoption de ces normes conventionnelles, on note que le désarmement mis en place pendant la Guerre Froide repose également sur quelques régimes incitatifs – au titre desquels on peut notamment citer le Comité Zangger[142] et le Groupe Australie[143]. Le « *soft disarmament* », entendu comme la maîtrise des armements par des instruments juridiques non conventionnels, a contribué à la mise en place de contrôles des armements et s'est affirmé comme une alternative potentiellement efficace[144], là où la conclusion de conventions ne s'avérait pas envisageable. Par ces régimes de contrôle, les États mettent en place une « une discipline collective[145] » de leurs exportations de certaines catégories d'armements. Néanmoins, on ne trouve la trace, durant cette période, d'aucune tentative de régulation de la prolifération des armes légères et de petit calibre dans ces instruments, confirmant l'exclusion de cette thématique des intérêts géostratégiques prévalant à cette époque.

---

nucléaires dans le Pacifique sud ouvert à la signature à Rarotonga (Îles Cook) le 6 août 1985, entré en vigueur le 11 décembre 1986.

[139] *Cf.* en ce sens les traités russo-américain de réduction des armements nucléaires stratégiques (START I et II) signés à Moscou, le 31 juillet 1991, entré en vigueur le 5 décembre 1994 et à Moscou le 3 janvier 1993, non entré en vigueur. Ces traités fixent un plafond de possession d'ogives nucléaires pour chacun des signataires. Il convient de noter qu'un nouvel accord russo-américain a été signé à Prague le 8 avril 2010, entré en vigueur le 5 février 2011. Intitulé START 2010, il vise à réduire une fois de plus les arsenaux nucléaires stratégiques de chaque État.

[140] Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction ouverte à la signature à Paris le 13 janvier 1993, entrée en vigueur le 29 avril 1997, art. 1. b. et 2.

[141] Convention sur l'interdiction des armes bactériologiques et sur leur destruction ouverte à la signature à Londres, Moscou et Washington le 10 avril 1972, entrée en vigueur le 26 mars 1975 ; LAVIEILLE (J.-M.), *Droit international du désarmement, et de la maitrise des armements*, *op. cit.*, pp. 260 – 261.

[142] Le Comité Zangger a été constitué en 1971. Il s'agit d'un régime multilatéral de contrôle des exportations par des États exportateurs et producteurs de biens et technologies nucléaires. Il a mis en place des règles non contraignantes relatives à l'exportation de biens et technologies nucléaires dans le cadre du traité de non prolifération.

[143] Le Groupe Australie a été constitué en 1985. Il s'agit d'un régime multilatéral de contrôle des exportations d'armes chimiques et biologiques. Il a pour fonction d'harmoniser les contrôles et d'empêcher la prolifération de ces armes.

[144] BOUTHERIN (G.), « Maîtrise des armements non conventionnels : le salut viendra-t-il du *soft disarmement* ? », *in AFDI,* 2007, Vol. 53, Paris, éd. CNRS, pp. 224 – 245.

[145] PRENAT (R.), « Relations internationales et régimes multilatéraux de contrôle des technologies sensibles », *in AFRI,* 2000, Vol. 1., Bruxelles, Bruylant, p. 619.

B. Une prolifération saisie par le droit international issu de la Guerre Froide

38. La prolifération des armes légères et de petit calibre s'est progressivement imposée comme une thématique de désarmement incontournable à l'issue de la Guerre Froide. Si les armes de destruction massive conservent un rôle primordial dans le débat stratégique dominant l'actualité internationale[146], le traitement juridique de leur prolifération est désormais directement concurrencé. Dans le cadre d'un droit du désarmement à l'expansion freinée par la dégradation des relations internationales et par l'insécurité permanente régnant depuis la fin de la Guerre Froide[147], la prolifération des armes légères et de petit calibre est désormais considérée, au sein des armes conventionnelles[148], comme une menace de premier ordre. Son rôle est primordial dans le développement des nouveaux risques pesant sur la paix et la sécurité internationale, et son traitement est jugé nécessaire[149]. Une telle évolution s'explique par le bouleversement entraîné par la fin de la bipolarisation des relations internationales. L'émergence d'un monde multipolaire a ainsi entrainé une redéfinition des risques dont les armes légères et de petit calibre constituent un des principaux vecteurs (1). La lutte contre la prolifération apparaît ainsi comme un nouvel axe du droit du désarmement fondé sur une nouvelle théorie de la sécurité internationale : la théorie de la sécurité humaine (2).

1. Les armes légères et de petit calibre vecteurs des nouveaux risques

39. La probabilité de survenance d'un conflit mondial s'étant réduite, la communauté internationale a dû faire face à de nouveaux risques menaçant la paix et la sécurité

---

[146] *Cf.* notamment le bilan dressé, en 2001, par le Professeur GUILHAUDIS (J.-F.), « La maitrise des armements et le désarmement, dix ans après la guerre froide bilan et perspectives », *in AFRI,* 2001, Vol. 2, Bruxelles, Bruylant, pp. 6-13.

[147] DAHAN (P.), « La conférence du désarmement : fin de l'histoire ou histoire d'une fin? », *in AFDI*, 2002, vol. XLVIII, Paris, éd. CNRS, pp. 196 – 213. L'auteur constate « la suspicion croissante de Washington à l'égard des instruments bilatéraux, régionaux, et multilatéraux » qui aboutit à maintenir le *statu quo* international bloquant la création de nouvelles normes en matière de désarmement. Dans ce sens, l'auteur constate que la conférence du désarmement pourrait se comporter comme une enceinte de dialogue sur les questions sécuritaire ne « débouchant pas sur des instruments juridiques contraignants ».

[148] On note également la mise en place de nouveaux instruments non contraignants applicables aux armes conventionnelles, *cf.* en ce sens, Arrangement de Wassenaar relatif au contrôle des exportations d'armes conventionnelles et de biens et technologies à double usage conclu le 12 mai 1996.

[149] Assemblée générale des Nations Unies, « Désarmement générale et complet : armes légères et de petit calibre », annexe « Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes de petit calibre » du 27 août 1997, *préc.*, §§ 13 – 14. Selon le Rapport, les armes légères et de petit calibre sont « un sujet de préoccupation légitime pour la communauté internationale. Des groupes ou individus échappant à l'autorité de l'État ainsi que les forces gouvernementales font un usage à grande échelle de ces armes. Les rebelles, les troupes irrégulières, les organisations criminelles et les groupes terroristes utilisent toutes sortes d'armes légères et de petit calibre, dont le trafic, par des cartels de la drogue, des criminels et des contrebandiers, est également en recrudescence ».

internationale[150]. Au titre de ces derniers, on trouve notamment la multiplication des conflits armés non internationaux, la propagation du terrorisme ou encore le développement de la criminalité transnationale organisée. Pour chacun de ces défis pour la paix et la sécurité internationale, les armes légères et de petit calibre constituent un vecteur très puissant. Dans le contexte d'un redémarrage progressif de l'ONU comme organisation en charge de la sécurité collective[151], on conçoit ainsi que la communauté internationale leur accorde une attention particulière.

40. La fin de l'affrontement Est/Ouest a déporté l'attention de la communauté internationale vers des conflits qui étaient jusqu'alors relégués au second rang des intérêts internationaux : les conflits armés non internationaux[152]. Sur les 108 conflits armés qui ont eu lieu dans les premières années suivant l'effondrement du bloc de l'Est, entre 1989 et 1997, seuls 7 étaient interétatiques[153]. Ce constat trouve sa justification dans les profondes mutations qui se sont opérées au sein des anciennes Alliances stratégiques au début des années 1990[154]. L'ex-URSS et les États-Unis ont revu les relations privilégiées qu'ils entretenaient avec certains des États, qui constituaient jusqu'alors des atouts majeurs dans la logique de l'opposition Est/Ouest. Cette redéfinition a entrainé la diminution des programmes d'aide et d'assistance, attisant ainsi les conflictualités et précipitant parfois l'effondrement de la structure étatique de certains anciens alliés. Le désengagement des grandes puissances a ainsi entraîné le bouleversement des équilibres nationaux et régionaux, faisant réapparaître des tensions ethniques, sociales et sociétales jusqu'alors contenues. Les conflits qui se sont

---

[150] GUILHAUDIS (J.-F.), *Relations internationales contemporaines,* 3ème éd., Paris, LexisNexis, octobre 2010, pp. 664 – 665.

[151] BRESSON (D.), « Peacebuilding : concept, mise en œuvre, débats, Le point sur les péripéties complexes d'un outil de paix en construction », *op. cit.*, pp. 13-19.

[152] SALMON (J.) (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, *op. cit.*, p. 234. Selon l'auteur, le conflit armé non international s'entend comme un « conflit dans lequel les forces armées gouvernementales s'opposent aux forces organisées d'un ou plusieurs groupes dissidents ou rebelles à l'intérieur des frontières étatiques ou dans lequel de tels groupes, échappant au contrôle gouvernemental s'affrontent ». Pour qu'un tel conflit soit caractérisé, il convient d'établir la réunion de plusieurs conditions. *Cf.* en ce sens, protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (protocole II) conclu à Genève le 8 juin 1977, entré en vigueur le 7 décembre 1978, art. 1. Selon cet article « Le présent protocole (…) s'applique à tous les conflits armés qui ne sont pas couverts par l'article premier du protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (protocole I), et qui se déroulent sur le territoire d'une Haute Partie contractante entre ses forces armées et des forces armées dissidentes ou des groupes armés organisés qui, sous la conduite d'un commandement responsable, exercent sur une partie de son territoire un contrôle tel qu'il leur permette de mener des opérations militaires continues et concertées et d'appliquer le présent protocole. Le présent protocole ne s'applique pas aux situations de tensions internes, de troubles intérieurs, comme les émeutes, les actes isolés et sporadiques de violence et autres actes analogues, qui ne sont pas considérés comme des conflits armés ».

[153] *Cf.* en ce sens l'étude menée par GILLES (B.), « Les conflits contemporains et leur résolution », *in* CHARILLON (F.) (dir.), *Relations internationales*, Paris, éd. La documentation française, 2006, p. 122.

[154] BRESSON (D.), « Peacebuilding : concept, mise en œuvre, débats, Le point sur les péripéties complexes d'un outil de paix en construction », *op. cit.*, pp. 17 – 19.

développés à l'issue de la Guerre Froide présentent des caractéristiques particulières et ont été qualifiés de « conflits de basse intensité ». De tels conflits se distinguent des conflits interétatiques en ce qu'ils étaient menés avec des armements peu sophistiqués et légers, opposaient une armée régulière à des groupes rebelles usant des moyens de la guérilla, se développaient sur des terrains difficiles mal contrôlés par une armée régulière pauvre, et s'avéraient très meurtriers, notamment pour les populations civiles[155]. Dans une telle configuration, les armes légères et de petit calibre constituent des moyens de combat parfaitement adaptés aux exigences pratiques des groupes armés impliqués. La lutte internationale contre les conflits armés qui se sont déployés à l'issue de la Guerre Froide amène donc logiquement la communauté internationale à s'intéresser à la prolifération d'armes qui en constitue l'outil privilégié.

41. La fin de la Guerre Froide a également amené la communauté internationale à s'intéresser à d'autres menaces pour lesquelles les armes légères et de petit calibre jouent un rôle cardinal. Le terrorisme et la criminalité transnationale organisée constituent ainsi deux domaines qualifiés, par le Conseil de sécurité, de menace à la paix et la sécurité internationale[156]. Ces deux questions sont intimement liées, et leur connexion apparaît parfois par le truchement du trafic d'armes qui peut être utilisé comme un moyen de financement des activités terroristes[157]. Les observateurs ont également constaté que les différents pans de la criminalité transnationale organisée étaient interconnectés grâce aux armes légères et de petit calibre qui sont « à la fois marchandises, moyens de protection, objets de règlement de compte [et] outils de coercition »[158]. Ces convergences amènent ainsi la communauté internationale à s'intéresser à la prolifération des armes légères et de petit calibre, vecteur principal des menaces dont elle souffre.

---

[155] *Cf.* GILLES (B.) citant VAN CREVELD (M.), « Les conflits contemporains et leur résolution », *in* CHARILLON (F.) (dir.), *Les relations internationales*, *op. cit.*, p. 125.

[156] *Cf.* en ce sens, Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1373 relative aux menaces à la paix et la sécurité internationale causées par des actes terroristes du 28 septembre 2001, document S/RES/1373(2001), cons. 3 ; Conseil de sécurité des Nations Unies, Déclaration du président relative aux menaces à la paix et à la sécurité internationale du 24 février 2010, document S/PRST/2010/4, § 2.

[157] Conseil de sécurité des Nations Unies, Déclaration du président relative aux menaces à la paix et à la sécurité internationale du 24 février 2010, *préc.*, § 3.

[158] BEULLAC (L.), KREMPEL (J.), METZGER (G.) *et al.*, *Armes légères, syndrome d'un monde en crise*, *op. cit.*, p. 87. Les auteurs citent, au soutien de leur démonstration, un réseau de trafic d'armes alimentant notamment les FARC colombien, des trafiquants de drogue africains et les terroristes libanais du Hezbollah.

2. Une lutte contre la prolifération fondée sur la sécurité humaine

42. Parallèlement aux bouleversements géostratégiques ayant amené la communauté internationale à concentrer son attention sur la prolifération, un important glissement théorique en matière de stratégie sécuritaire peut être observé. Le passage progressif d'un monde bipolaire à un monde multipolaire s'est accompagné de profondes mutations dans la façon d'appréhender les relations internationales. Cette évolution explique l'intérêt porté à la prolifération des armes légères et de petit calibre. La théorie statocentrée, qui plaçait la sécurité de l'État au cœur de la réflexion par la prévention d'un nouveau conflit interétatique mondial, est désormais remise en cause. La nouvelle stratégie sécuritaire, qui place l'individu au centre des attentions, cible directement la prolifération car elle constitue un danger pour la sécurité humaine (a/). Dans le cadre de cette théorie, la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre devient un axe principal de la responsabilité de protéger, nouveau principe d'action fondé sur la sécurité humaine (b/).

a. La sécurité humaine mise en danger par la prolifération

43. La théorie de la sécurité humaine a fait évoluer les relations internationales à l'issue de la Guerre Froide en ce qu'elle a progressivement permis de compléter la théorie de la sécurité de l'État, incapable, à elle seule, de garantir la protection des droits de la personne humaine[159]. L'objet référent de la réflexion sur la sécurité devient l'individu. C'est sa protection qui doit être visée et par-delà, c'est la garantie d'un noyau vital de droits qui doit être respecté[160]. Eu

[159] Secrétaire général des Nations Unies, Rapport du Secrétaire général sur l'activité de l'organisation présenté à l'occasion de la 55ème session de l'Assemblée Générale du 30 août 2000, supplément N°1, document A/55/1, § 31. Selon le Rapport « Il n'est désormais plus possible de définir simplement la sécurité collective comme une absence de conflits armés, qu'il s'agisse de conflits internationaux ou de conflits internes. Les violations flagrantes des droits de l'homme, les déplacements massifs de population, le terrorisme international, la pandémie du sida, le trafic de la drogue et des armes et les catastrophes écologiques portent directement atteinte à la sécurité commune, nous forçant à adopter une approche beaucoup plus coordonnée à l'égard de toute une gamme de questions ».

[160] Commission sur la sécurité humaine, « La sécurité humaine maintenant – Rapport de la Commission sur la sécurité humaine », Paris, Presses de Sciences Po, 2003, p. 4. Selon ce rapport : « *The Commission on Human Security's definition of human security: to protect the vital core of all human lives in ways that enhance human freedoms and human fulfillment. Human security means protecting fundamental freedoms— freedoms that are the essence of life. It means protecting people from critical (severe) and persuasive (widespread) threats and situations. It means using processes that build on people's strengths and aspirations. It means creating political, social, environmental, economic, military and cultural systems that together give people the building blocks of survival, livelihood and dignity* ». Nous traduisons : « La définition de la sécurité humaine donnée par la Commission sur la sécurité humaine consiste à protéger le noyau dur de toutes les vies humaines de façon à améliorer les libertés et les réalisations humaines. La sécurité humaine signifie la protection des libertés fondamentales – les libertés qui sont l'essence de la vie. Cela signifie protéger la population contre les menaces et situations critiques (graves) et répandues. Cela signifie mettre en place des dispositifs qui sont bâtis sur les aspirations et les forces de la population. Cela signifie créer les systèmes politiques, sociaux, environnementaux,

égard aux effets destructeurs qu'entraine la prolifération des armes légères et de petit calibre sur les individus, ce phénomène, négligé par la théorie de la sécurité statocentrée, devient un aspect essentiel de la théorie de la sécurité humaine. Dès lors que la communauté internationale entend l'individu comme destinataire essentiel de ses règles, le champ matériel du droit international évolue et touche des questions jusqu'alors exclues ou peu traitées. Sous l'empire de la théorie statocentrée telle qu'elle s'est appliquée tout au long de la Guerre Froide, l'accumulation d'armes légères et de petit calibre ne constituait pas une menace majeure pour la sécurité des États et ne justifiait pas la mise en place d'un traitement juridique dédié. Elle l'est dès lors que la sécurité humaine devient la référence de protection.

44. La sécurité humaine a été définie dans le cadre des instances onusiennes. Il s'agit d'une notion récente, apparue, pour la première fois, dans un rapport sur le développement humain publié par le PNUD en 1994[161]. La réflexion internationale sur cette thématique reste, néanmoins, plus ancienne[162]. Entendue dans son sens large, la notion de sécurité humaine se déploie sur trois registres : la sécurité de la vie comme condition de la paix, la sécurité de l'épanouissement des personnes et des communautés comme condition de leur développement autonome et la sécurité des libertés comme condition du respect des droits de l'homme[163]. Elle est mise en relation avec sept dimensions correspondant à des types de menaces particulières : la sécurité économique, la sécurité alimentaire, la sécurité sanitaire, la sécurité environnementale, la sécurité personnelle, la sécurité de la communauté et la sécurité politique[164]. Entendue dans son sens restreint, la notion de sécurité humaine lie les menaces à la sécurité à des situations conflictuelles. Cette notion embrasse donc davantage de menaces que la théorie classique de la sécurité, tout en se limitant aux plus violentes. La prolifération des armes légères et de petit calibre y est prise en compte à travers le prisme de la violence

---

économiques, militaire et culturels, qui, ensemble, donneront au peuple les fondations de la survie, de la subsistance et de la dignité ».

[161] Programme des Nations Unies pour le Développement, « Rapport sur le développement humain : Nouvelles dimensions de la sécurité humaine », Paris, Économica, 1994. Selon ce Rapport : « Dans ce contexte, où les réussites côtoient la misère, il nous faut inventer un nouveau concept de sécurité humaine pour les décennies à venir. Il nous faut définir un nouveau paradigme du développement humain durable, capable de s'adapter aux nouvelles frontières de la sécurité humaine ».

[162] De nombreuses initiatives sont prises pour venir en aide aux populations touchées par des crises humanitaires dans le droit international humanitaire moderne avant la consécration explicite de la notion. *Cf.* en ce sens, Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 43/131 relative à l'assistance humanitaire aux victimes des catastrophes naturelles et situations d'urgence du même ordre du 8 décembre 1988, document A/RES/43/141 ; Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 688 relative à la situation en Iraq du 5 avril 1991, document S/RES/688(1991).

[163] ABDELHAMID (H.), BELANGER (M.), CROUZATIER (J.-M.) (dir.) *et al.*, *Sécurité humaine et responsabilité de protéger, l'ordre humanitaire international en question*, AUF, Paris, éd. des archives contemporaine, 2009, p. 16.

[164] Programme des Nations Unies pour le Développement, « Rapport sur le développement humain : Nouvelles dimensions de la sécurité humaine », *op. cit.*, p. 26.

subie par les individus – notamment dans le cadre des conflits intraétatiques, du terrorisme et de la criminalité transnationale organisée[165]. Dans le cadre de cette théorie, les préoccupations de la communauté internationale sont redéfinies. L'angle d'analyse de la sécurité change, tout comme les mécanismes de réaction aux menaces subies par les individus.

45. Selon la théorie de la sécurité humaine, l'État est titulaire, à titre principal, de la responsabilité d'assurer la protection de sa population, la communauté internationale étant titulaire, à titre subsidiaire, de la responsabilité d'exercer sa fonction de garante de la sécurité collective en cas de défaillance étatique. Une telle construction engendre certains bouleversements. Le « devoir d'ingérence » ou droit d'ingérence humanitaire[166], perçu comme étant trop orienté idéologiquement, fait place à un nouveau principe d'action, celui de la « responsabilité de protéger ». La systématisation de ce principe ressort des travaux de la Commission Internationale de l'Intervention et de la Souveraineté des États publiés en 2001[167]. Ces derniers viennent parachever les initiatives internationales enclenchées en la matière[168]. Ce principe s'appuie sur une relecture de la notion de souveraineté de l'État, qui n'est plus perçue comme un attribut absolu et sans limite et qui est désormais consubstantiellement reliée à la notion de responsabilité[169]. Néanmoins, la réflexion engagée ne comble pas l'ensemble des critiques dont a souffert l'ancien « droit d'ingérence ». La mise en œuvre de la responsabilité de protéger pose certaines difficultés. Elle nécessite un consensus entre les différents intérêts géostratégiques des membres permanents du Conseil de sécurité et se trouve ainsi soumise à l'aléa. Le cadre multilatéral dans lequel une action reposant sur la responsabilité de protéger est mise en place ne constitue donc pas une garantie

---

[165] Organisation Internationale de la Francophonie – Délégation aux droits de l'homme et à la démocratie, « Sécurité humaine : clarification du concept et approches pour les organisations internationales », document d'information, janvier 2006, p. 5. Consultable (le 5 juin 2014 : < http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/Securite_humaine__20_janv.__.pdf >

[166] Sur cette théorie et sur les choix terminologiques qu'elle engendre *cf.* BETTATI (M.), « Un droit d'ingérence ? », *in RGDIP,* T. 95, 1991/3, Paris, Pedone, pp. 639 – 670 ; BOISSON DE CHAZOURNES (L.), CONDORELLI (L.), « De la « responsabilité de protéger » ou d'une nouvelle parure pour une notion déjà bien établie », *in RGDIP*, T. 111, 2006/1, Paris, Pedone, pp. 11 – 18.

[167] Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, Rapport relatif à « La responsabilité de protéger », publiée par le Centre de recherches pour le développement international, Ottawa, 2001.

[168] L'apport des travaux de la CIISE est considérable et s'inscrit dans la lignée des travaux onusiens qui avaient contribué auparavant à développer la réflexion théorique et l'étude empirique des moyens à mettre en œuvre pour traiter les situations de crise. *Cf.* en ce sens, organisation internationale de la francophonie, Délégation aux Droits de l'homme et à la Démocratie, « Sécurité humaine : Clarification du concept et approches par les organisations internationales, quelques repères », *op. cit.*, pp. 14-20.

[169] La souveraineté autorise l'Etat à prendre des actes contraignant à l'encontre de sa population dans la limite de son territoire. Mais cette autorité n'est pas absolue ; elle est limitée par la Constitution au niveau interne et par le Droit international au niveau externe. La souveraineté de l'Etat implique ainsi une responsabilité des actes adoptés.

suffisante[170]. De plus, les actions entreprises sur la base de la responsabilité de protéger font une utilisation quasi systématique de la force armée[171]. Une telle tendance provoque la confusion, pour les populations civiles secourues, dans les rôles tenus par les acteurs impliqués. Malgré ces quelques critiques, il revient à l'État, ou à la communauté internationale en cas de défaillance du premier, d'agir, afin de garantir les conditions de la sécurité humaine. Dans le cadre de cette action, la prolifération des armes légères et de petit calibre occupe une place de premier ordre.

b. La prolifération, défi saisi par la responsabilité de protéger

46. La mise en œuvre de la responsabilité de protéger – qui est destinée à réagir aux atteintes à la sécurité humaine – suppose le déploiement de mesures dédiées à la lutte contre la prolifération. Des actions concrètes en direction de la prolifération peuvent ainsi être identifiées au sein des trois pans composant la responsabilité de protéger : la responsabilité de prévenir, la responsabilité de réagir et la responsabilité de reconstruire[172]. Cette responsabilité s'entend comme un *continuum*, chacun de ces pans étant interconnecté[173]. La prise en compte de la prolifération à chacune de ces étapes est une nécessité tant elle exerce une pression sur la sécurité humaine.

47. Les principales mesures relatives à la lutte contre la prolifération peuvent être rattachées au premier pan de la responsabilité de protéger. Celui-ci s'attache à prévenir la survenance d'atteintes à la sécurité humaine et d'éviter la réalisation de situations d'urgence, issues de menaces identifiables *a priori*. À ce stade, limiter l'accumulation excessive d'armes légères et de petit calibre susceptibles d'engendrer des troubles ou d'aboutir à une situation de conflit armé est primordial. La mise en place de normes internationales relatives aux transferts internationaux, au commerce illicite, ou encore au marquage et au traçage des armes en circulation participe de cette démarche de prévention[174]. On constate par ailleurs que cette

---

[170] ABDELHAMID (H.), BELANGER (M.), CROUZATIER (J.-M.) (dir.) *et al*., *Sécurité humaine et responsabilité de protéger, l'ordre humanitaire international en question*, *op. cit.*, p. 74.
[171] *Ibidem*., p. 76.
[172] Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, Rapport relatif à « La responsabilité de protéger », *op. cit.*, p. XI, 3 – A, B, C.
[173] MARCLAY (E.), « La responsabilité de protéger, un nouveau paradigme ou une boite à outil », *Études Raoul Dandurand*, n°10, publiée par la Chaire Raoul Dandurand, Montréal, 2005. Selon l'auteur : « La Responsabilité de Protéger doit être considéré comme un continuum de protection. Il s'agit en effet de ne pas envisager les différentes options comme des concepts étanches mais interconnectés : de la prévention à la reconstruction, en passant par l'intervention ».
[174] Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, Rapport relatif à « La responsabilité de protéger », *op. cit.*, § 3.24, p. 26 Selon le Rapport, « La prévention au niveau des causes profondes peut enfin désigner le lancement des réformes qui s'imposent dans le secteur militaire et les autres

volonté s'inscrit dans le projet onusien de diplomatie préventive mis en avant en 1992[175]. Grâce à l'action préventive, l'accent est porté sur la réaction rapide, qui substitue ainsi « une culture de la réaction » à « une culture de la prévention »[176] dans laquelle l'évitement de la prolifération, et donc de ses conséquences potentielles pour la sécurité humaine, constitue un objectif majeur.

48. D'autres marques de la lutte contre la prolifération sont également décelables dans les autres pans de la responsabilité de protéger. On constate ainsi que, lorsque les États ou organisations internationales adoptent des mesures d'embargos sur les armes, ils visent le tarissement de flux d'armes ayant pu conduire à la caractérisation de menaces contre la paix et la sécurité internationale[177]. L'utilisation de cet outil est prévue dans la responsabilité de protéger au titre de la responsabilité de réagir. L'adoption de sanctions peut constituer une première étape utile avant le déclenchement d'une intervention militaire[178], l'exemple libyen en constitue ici une parfaite illustration[179]. Enfin, on observe, dans le cadre de la responsabilité de reconstruire, que la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit

---

services de sécurité de l'État, 5 (…) à promouvoir le respect des régimes de contrôle des armements, de désarmement et de non-prolifération, notamment le contrôle des transferts d'armes légères et de petit calibre, et l'interdiction des mines terrestres ».

[175] *Cf.* notamment Conseil de sécurité et Assemblée générale des Nations Unies, « Agenda pour la paix, diplomatie préventive, rétablissement de la paix, maintien de la paix » du 17 juin 1992, document A/47/277. § 26.

[176] Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, « La responsabilité de protéger », *op. cit.*, § 3.42, p. 30 ; MBONDA (M.), « Urgence, Intervention et ingérence », *in* ABDELHAMID (H.), BELANGER (M.), CROUZATIER (J.-M.) (dir.) *et al.*, *Sécurité humaine et responsabilité de protéger, l'ordre humanitaire international en question*, *op. cit.*, p. 109.

[177] *Cf. infra*, §§ 601 – 604.

[178] Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, « La responsabilité de protéger », *op. cit.*, § 4.16, p. 36.

[179] Le régime libyen est titulaire, conformément à la construction théorique de la responsabilité de protéger, de l'obligation d'assurer la sécurité humaine de sa propre population. Le 15 février 2011, des émeutes ont éclaté contre le régime à Benghazi ; ces évènements se sont propagés à diverses villes et ports principaux du pays. Le régime a réprimé ces manifestations en commettant des violations manifestes des droits de l'homme et du droit international (*cf.* en ce sens : MORENO-OCAMPO (L.), Procureur de la Cour pénale internationale, « Déclaration lors de la conférence de presse du 16 mai 2011 à propos de la Libye ». Selon l'auteur « La majorité des victimes sont des Libyens mais les attaques généralisées et systématiques dont ils font l'objet touchent l'ensemble de la communauté internationale. Les crimes commis sont des crimes contre l'humanité ».) La communauté internationale a pris l'initiative de rechercher une solution pacifique à cette situation, excluant le recours à la force (Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1970 relative à la paix et sécurité en Afrique du 26 février 2011, document S/RES/1970(2011)) en reconnaissant que les autorités libyennes avaient la responsabilité de protéger le peuple libyen (Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1970 relative à la paix et sécurité en Afrique du 26 février 2011, document S/RES/1970(2011), p. 2.) tout en aménageant un régime exigeant de sanctions ciblées. Le Conseil de sécurité a notamment prononcé un embargo sur les armes et des interdictions de voyages à l'encontre des dignitaires du régime (Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1970 relative à la paix et sécurité en Afrique du 26 février 2011, document S/RES/1970(2011) §§ 9 – 21). Puis, face à l'intensification de la répression par le régime du Colonel M. KADHAFI à l'encontre des populations civiles, une intervention militaire a été décidée, sous le chapeau de l'article 42 de la Charte (Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1973 relative à la situation en Jamahiriya arabe libyenne du 17 mars 2011, document S/RES/1973(2011), §4.).

calibre dispose d'une place de premier ordre. Ce dernier pan de la responsabilité de protéger consiste à mettre en œuvre les moyens nécessaires à l'émergence et au maintien d'une paix durable par la promotion, notamment, des mécanismes de la « bonne gouvernance et [du] développement durable »[180]. La lutte contre la prolifération des armes légères est une composante de cette dimension, car le déploiement de programmes « Désarmement, Démobilisation et Réintégration »[181] (ci-après programme « DDR ») est considéré comme nécessaire au rétablissement de l'ordre dans un État touché par un conflit[182]. Ces programmes qui consistent, dans le cadre des opérations de consolidation de la paix, à inciter les combattants à rendre les armes en échange d'une somme d'argent ou d'autres biens sont essentiels à la reconstruction du tissu économique et social local. Ce processus doit en principe marquer l'abandon de l'arme par le combattant afin de reconstruire une société pacifiée, exempte d'armes en dehors du contrôle étatique[183]. La reconstruction peut également supposer l'adoption de normes relatives à la détention, au transfert, et à la destruction d'armes. Elle peut aussi supposer la mise en place de programmes de remise des armes contre une aide au développement[184]. Cette énumération permet donc de constater que la lutte contre la prolifération est inscrite au cœur des dispositifs engagés sur la base du nouveau principe d'action qu'est la responsabilité de protéger.

---

[180] Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, « La responsabilité de protéger », *op. cit.*, p. 43, §5.1.

[181] *Cf.* en ce sens, Nations Unies, Département des opérations de maintien de la paix, « *DDR in peace operation, a retrospective* », New-York, Nations Unies, septembre 2010, p. 4. Au sein des « programmes DDR », le désarmement s'entend comme (nous traduisons) : la collecte, l'enregistrement, le contrôle et l'élimination d'armes légères, des munitions, d'armes lourdes et de leurs explosifs appartenant aux combattants et à la population civile. Le désarmement inclut également le développement de mesures de gestion responsable des armes ».

[182] Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, « La responsabilité de protéger », *op. cit.*, p. 45, § 5.9.

[183] Nations Unies, Département des opérations de maintien de la paix, « Les pratiques de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) de « deuxième génération » dans les missions de paix, une contribution aux discussions « Nouvel Horizon » sur les défis et les opportunités du maintien de la paix de l'ONU », New York, Nations Unies, 2010, (79 p.). Ces missions doivent respecter une méthodologie particulièrement exigeante, eu égard aux objectifs qu'elles poursuivent.

[184] De tels programmes sont adaptés aux situations dans lesquelles la possession d'armes dépasse les seuls combattants et s'étend à toute la population civile sur des territoires marqués par de fortes structures tribales. *Cf.* en ce sens HARSCH (E.), « Mobilisation locale pour la paix au Libéria, la collecte des armes légères vise à empêcher le retour de la violence », *in Afrique Renouveau,* vol. 19, n° 4, janvier 2006, pp. 5 et s. Consultable (le 5 juin 2014 : < http://www.un.org/africarenewal/fr/magazine/january-2006/mobilisation-locale-pour-la-paix-au-libéria > Selon l'auteur, un programme global d'échange d'arme contre aide au développement a été mis en place au Libéria. Après une première phase de collecte des armes, la police a déclaré certains districts comme étant « exempt d'armes ». Une fois cette opération effectuée, le Comité de développement local a pu adresser ses demandes au PNUD qui a mis à disposition des fonds et un appui technique nécessaires à la construction d'infrastructures telles que des dispensaires, des terrains de sport, ou des pistes rurales.

§ 3. Les défis posés par le traitement juridique de la prolifération des armes légères et de petit calibre

49. La captation, par le droit international, de la prolifération des armes légères et de petit calibre engendre de nombreux défis. L'attention portée par les États et la communauté internationale sur cette question est complexe et la capacité des règles adoptées à répondre aux défis posés par ce phénomène doit être questionnée (A). Les réponses apportées suivront une méthodologie précise (B) et des objectifs définis (C).

A. La problématique soulevée

50. La prolifération des armes légères et de petit calibre est devenue une thématique de sécurité internationale incontournable. Son appréhension par le droit international s'est faite très lentement[185]. Une fois identifiée comme menace pour la paix et la sécurité internationale, les États ont progressivement consenti à faire sortir cette question du champ de leur domaine de compétences réservé[186]. Un tel mouvement s'est réalisé au prix d'efforts considérables tant les questions d'armements constituent des enjeux vitaux issus du noyau dur des compétences régaliennes. Elles sont directement rattachées à la sécurité et à l'indépendance de l'État. Les armes sont perçues comme des moyens de survie nécessaires à la garantie du droit, dont dispose chaque État de la communauté internationale, à assurer sa légitime défense[187]. Dans ce cadre, les armes légères et de petit calibre sont les armes les plus faciles et les moins coûteuses à produire – à l'exception de quelques armes très sophistiquées). Elles constituent les outils principaux des groupes armés impliqués dans l'ensemble des conflits armés modernes. Leur utilité est établie, et leur intérêt en matière de défense est essentiel. La construction d'une lutte internationale contre la prolifération des armes légères et de petit calibre a donc dû faire face à de nombreuses résistances et oppositions. Comme a pu l'évoquer le Professeur M. BEDJAOUI au sujet des accords unilatéraux de désarmement en matière nucléaire, les États sont peu enclins à prendre le « risque de la paix »[188]. Le désarmement suppose la mise en place d'accords, en majorité plurilatéraux, le désarmement

---

[185] *Cf. supra*, §§ 26 – 48.

[186] SALMON (J.) (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, *op. cit.*, p. 356. Selon l'auteur, le domaine réservé renvoie au « domaine d'activité dans lequel l'État, n'étant pas lié par le droit international, jouit d'une compétence totalement discrétionnaire et, en conséquence , ne peut subir aucune immixtion de la part des autres États ou des organisations internationales ».

[187] Charte des Nations Unies signée à San Francisco le 26 juin 1945, entrée en vigueur le 24 octobre 1945, art. 51 ; *Cf.* également l'analyse de l'action en légitime défense développée par CORTEN (O.), *Le droit contre la guerre, l'interdiction du recours à la force en droit international contemporain*, *op. cit.*, pp. 653 – 793.

[188] BEDJAOUI (M.), « L'humanité en quête de paix et de développement », *in RCADI,* 2006, Vol. 324, La Haye, Martinus Nijhoff, 2006, p. 342.

unilatéral ne constituant qu'une rare exception[189]. Le développement de règles internationales relatives à la lutte contre la prolifération constitue donc une démarche normative délicate et âprement discutée par l'ensemble des États parties au processus normatif.

51. Par ailleurs, l'extension du champ du droit international du désarmement à la prolifération des armes légères et de petit calibre s'inscrit dans le mouvement global d'évolution du droit international contemporain. Le passage d'un droit de la coexistence à un droit de la coopération au milieu du XIXème siècle s'est opéré par la modification des structures fondamentales du droit international[190]. L'approfondissement matériel du droit international de la coopération à des domaines qui étaient jusqu'alors exclus de tout contrôle n'a cependant pas été doublé d'une refonte formelle de son ordre juridique. En ce sens, « le vieux droit libéral de régulation entre États qui était la parfaite traduction européenne du principe de coexistence des libertés souveraines s'est alourdi d'un droit international providence qui vise à peser sur les équilibres sociaux, humains, intellectuels et économiques de la planète. Mais l'un n'est pas la sortie de l'autre, il est contenu dans l'autre (…) »[191]. En se dotant d'un corpus de règles destinées à lutter contre la prolifération des armes légères et de petit calibre, les États ont approfondi leur coopération et suscité d'importants espoirs. Néanmoins, la multiplication des règles a entrainé une augmentation mathématique inévitable des situations de violations, de contournements, d'exceptions et de dérogations. Ce constat a renforcé « le sentiment d'ineffectivité ou de fausse certitude dans la force du droit »[192], affaiblissant ainsi le processus régulateur. Les mécanismes chargés de garantir l'application des règles de droit international n'ont pas évolué et les règles nouvellement adoptées doivent composer avec la spécificité des mécanismes établis ou réaffirmés en 1945. Les garanties de l'application du droit international demeurent largement dépendantes de la volonté des États et, « dans une très large mesure, des rapports de forces existants »[193]. En matière de sécurité et de défense, ce constat trouve une résonnance particulière, car les États sont peu enclins à rendre compte de leurs politiques nationales de défense et de sécurité.

---

[189] *Cf.* en ce sens Costa Rica, Constitution du 7 novembre 1949, art. 12. Selon cet article : « L'armée est interdite en tant qu'institution permanente ».

[190] FRIEDMANN (W.), « Droit de coexistence et droit de coopération, quelques observations sur la structure changeante du droit international », *in RBDI,* 1970, n°1, Bruxelles, Bruylant, pp. 1 – 9.

[191] JOUANNET (E.), « Le même et l'autre », *in* JOUANNET (E.), RUIZ-FABRI (H.), SOREL (J.-M.) (dir.), *Regards d'une génération de juristes sur le droit international*, Paris, Pedone, 2008, p. 222.

[192] JOUANNET (E.), « À quoi sert le droit international ? », *in RBDI*, Vol. XL, 2007-I, Bruxelles, Bruylant, p. 30.

[193] VIRALLY (M.), *L'organisation mondiale*, Paris, A. Colin, coll. U, série droit international public, 1972, p. 333.

52. L'ensemble de ces éléments amène à questionner les règles internationales adoptées pour lutter contre la prolifération des armes légères et de petit calibre : comment la lutte contre la prolifération s'est-elle construite, quelles en sont les principales directions ? Les règles adoptées peuvent-elles trouver, dans l'ordre juridique international, les garanties d'application suffisantes pour assurer leur effectivité ?

B. La méthode employée

53. La formulation d'une réponse ordonnée aux défis juridiques posés par le traitement de la prolifération des armes légères et de petit calibre nécessite d'apporter quelques précisions méthodologiques préalables. Cette étude se bornera à l'analyse du droit international public, et plus spécifiquement à l'une de ses branches : le droit international du désarmement[194]. Si la question des armes légères et de petit calibre peut être connue du droit interne qui règlemente parfois les transferts internes, la possession, l'usage ou la destruction des armes, les règles nationales adoptées ne seront pas développées. En effet, ces dernières n'ont pas pour objet initial de traiter de la prolifération et constituent des réponses adaptées aux particularismes nationaux, parfois désincarnées des perspectives internationales. La construction d'une lutte contre la prolifération efficace n'a de sens qu'à l'échelle interétatique. Cette analyse se limitera donc matériellement au droit international public, c'est-à-dire le « droit applicable à la société internationale »[195] qui règle les rapports entre sujets de droit international. Il prend la « forme d'un compromis entre les objectifs que poursuivent et ont poursuivis, à travers lui, les différents acteurs internationaux »[196]. Cette analyse se concentrera donc sur l'étude des différentes sources du droit international public poursuivant, directement ou indirectement, l'objectif de lutter contre la prolifération. Il conviendra de déceler, parmi les différentes branches composant le droit international, les normes ayant pour effet de prévenir ou de traiter la prolifération. Cette analyse amènera à connaître, à titre principal, des règles du droit

[194] SUR (S.), « Désarmement et droit international », *in Analyses et recherches en relations internationales*, Publication en ligne du Centre THUCYDIDE, consultable (le 5 juin 2014) : < http://www.afri-ct.org/Desarmement-et-droit-international > Selon l'auteur : « Le « droit du désarmement » apparaît dès lors comme une branche du droit de la sécurité internationale, ou comme un ensemble de rameaux qui se rattachent à des approches différenciées de la sécurité internationale. Sur un plan plus global encore, les instruments juridiques relatifs au désarmement peuvent enfin apporter une certaine contribution au droit international général ».

[195] NGUYEN (Q. D.), DAILLIER (P.), FORTEAU (M.), PELLET (A.) *et al.*, *Droit international public*, Paris, LGDJ, 8ème éd., 2009, p. 44.

[196] JOUANNET (E.), « À quoi sert le droit international ? », *op. cit.*, p. 7.

international du désarmement, et à titre accessoire, d'autres branches du droit international public[197].

54. Le désarmement s'entend comme « un processus résultant de toute mesure prise en vertu d'une obligation juridique contractée entraînant une réduction du niveau d'armement existant. L'accord peut être bilatéral (généralement entre les deux "Super-Grands") ou multilatéral »[198]. Le désarmement constitue aussi une « contribution à la sécurité internationale et à la prévention des conflits par une restriction des armements, mutuellement acceptée par les États »[199]. Il est donc possible de concevoir trois types de mesures relatives au désarmement : les mesures de limitation tendant à réduire ou à limiter les essais, la production, la possession, le déploiement, le transfert, ou enfin l'usage d'un ou de plusieurs types d'armes déterminés ; les mesures d'interdiction allant au-delà des limitations dans ces différents domaines et prescrivent des prohibitions ; et les mesures de destruction et de conversion concernant les stocks d'armes existants, les vecteurs de transport ou les systèmes de lancement[200].

55. La présentation de cet ensemble de règles amènera à évoquer l'existence de dispositions à normativité variable[201]. Les accords et traités conclus entre les États, ainsi que les déclarations adoptées par les organisations internationales qui contribuent à lutter contre la prolifération seront ainsi étudiés. Cette analyse s'effectuera tant au niveau des organisations internationales régionales que de l'organisation internationale universelle et concernera à la fois les instruments de *hard law* et de *soft law*. Cette pluralité de sources et de démarches normatives permettra notamment de mettre en lumière le rôle primordial pouvant être tenu par la *soft law* dans le champ de cette analyse[202].

---

[197] À titre d'exemple, des règles issues du droit international humanitaire, du droit international de la sécurité collective ou droit international pénal seront évoquées.

[198] BEDJAOUI (M.), « L'humanité en quête de paix et de développement », *op. cit.*, p. 342.

[199] SUR (S.), « L'entreprise du désarmement au péril du nouveau contexte international de sécurité », *in Annuaire Français des Relations Internationales,* 2004, Vol. V, Bruxelles, Bruylant, p. 727.

[200] LAVIELLE (J.-M.), *Droit international du désarmement et de la maitrise des armements*, *op. cit.*, pp. 51 – 52.

[201] *Cf.* en ce sens, la présentation de ce phénomène en droit international, WEIL (P.), « Vers une normativité relative en droit international », *in RGDIP*, 1982/1, pp. 8-9 ; *cf.* également CHAMPAGNE (J.), *Contribution à une théorie générale des instruments concertés non conventionnels*, Thèse, Paris II, 1999, p. 144.

[202] *Cf.* également MILLET-DEVALLE (A.-S.), « Code de conduite et contrôle des exportations d'armements », *in Arès*, Vol. XIX, avril 2001, n°47, p. 56. Selon l'auteure « On peut considérer que ces textes qui énoncent des lignes directrices ou des règles de comportement, non obligatoires juridiquement, ne sont pas un «pré-droit», n'ont pas vocation à se transformer en «droit dur». Il s'agit dans certains cas d'une technique «para-juridique», qui intervient à titre d'accompagnement d'instruments contraignants ».

C. Les objectifs poursuivis

56. La diffusion incontrôlée des armes légères et de petit calibre exerce une pression certaine sur la protection des droits humains. La construction d'une lutte contre leur prolifération participe ainsi de la construction d'une « paix durable », telle qu'elle est projetée par l'ONU (notamment au travers de ses opérations de paix)[203]. Elle traduit une conception positive de la paix[204], qui ne se contente pas d'éviter la guerre, mais qui s'attache à construire les conditions permettant aux individus de vivre ensemble, dans un climat apaisé. Face à l'ampleur des dommages causés par la prolifération, les États et la communauté internationale ont enclenché une difficile entreprise de régulation. L'objectif de cette dernière laisse entrevoir d'importants espoirs. Juguler la diffusion incontrôlée d'armes légères et de petit calibre sur les terrains propices à la violation des droits humains pourrait avoir pour effet de réduire considérablement l'ampleur et la fréquence de ces forfaits. L'amorce d'un tel processus n'est cependant pas sans risque. Il nécessite de construire un compromis suffisamment étendu, mettant en balance des intérêts géostratégiques divergents, et respecté par l'ensemble de ses auteurs. Un échec dans ce domaine pourrait impliquer de lourdes conséquences. Il risquerait d'entrainer et d'aggraver la perte de la confiance dans la capacité du droit international à traiter efficacement les menaces à la sécurité humaine.

57. La lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre, telle qu'elle a été construite depuis la fin de la guerre froide, souffre de limites et d'insuffisances matérielles nombreuses. De plus, les garanties formelles d'application du droit international n'apparaissent pas en mesure d'assurer l'effectivité des règles adoptées. L'ordre juridique international apparait inadapté à résoudre efficacement le phénomène de la prolifération des armes légères et de petit calibre. La lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre constitue un ensemble composite imparfait (Partie 1) reposant sur des garanties d'application inadaptées à en assurer l'effectivité (Partie 2).

---

[203] Nations Unies, Département des opérations de maintien de la paix, Département de l'appui aux missions, « Opération de maintien de la paix des Nations Unies, principes et orientations », 2008, New York, Nations unies, (108 p.). Ce document est également connu sous le nom de « Doctrine CAPSTONE ».
[204] GALTUNG (J.), « *An editorial* », *in Journal of Peace Research*, 1964, Vol. 1, n°1, Oslo, éd. H. Urdal, p. 2.

PARTIE 1.
L'ENCADREMENT INTERNATIONAL COMPOSITE DE LA PROLIFÉRATION DES ARMES LÉGÈRES ET DE PETIT CALIBRE

58. Le droit international connaît une importante expansion de son champ matériel ; le droit du désarmement suit ce même constat. Néanmoins, cette tendance ne procède pas d'un mouvement uniforme impulsé par une organisation unique ou un autre biais intergouvernemental exclusif. La multiplication des règles du droit international est l'œuvre d'une pluralité d'acteurs et a abouti à une fragmentation de son ordre juridique. Ce phénomène, dont l'appréciation est changeante selon les époques[205], a été identifié et récemment traité par la CDI[206] Il est compris comme « une conséquence de l'expansion et de la diversification du droit international »[207]. La fragmentation emporte des conséquences pour la vocation à l'universalité du droit international[208]. En effet, la multiplication de régimes internationaux régionaux de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre démontre que le régionalisme a acquis une place particulière dans le droit de la sécurité collective et qu'il n'est pas sans incidence sur les règles adoptées à l'échelle universelle.

59. À l'origine, l'existence de systèmes de sécurité collective régionaux a été perçue comme une menace pour la sécurité collective globale. En effet, ces derniers reposaient avant tout sur le mécanisme des alliances, qui était considéré comme une menace potentielle pour les tiers amenés alors à constituer leurs propres ententes[209]. Par la suite, l'action de ces organisations a été perçue comme ayant un sens pour la sécurité collective à la condition, comme le remarque le Professeur L. BALMOND, qu'elle s'articule avec le système universel[210]. Dans le cadre du système aménagé par la Charte, la capacité des organisations internationales régionales à jouer un rôle en la matière a été très directement prise en compte[211]. Cette action est, à l'heure actuelle, de plus en plus prisée dans l'objectif de garantir

---

[205] MARTINEAU (A-C.), « La fragmentation du droit international : un renouvellement répété de la pensée », Conférence Biennale de la Société Européenne de Droit International intitulée « À quoi sert le droit international ? », 18 – 20 mai 2006, Université Paris I, p. 14.

[206] *Cf.* en ce sens CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 52ème session », *in ACDI de l'année 2000*, Vol. II, Part. II, Rapport de HAFNER (M. G.) « Les risques que pose la fragmentation du droit international », New-York, Nations Unies, 2005, pp. 150-158 ; *cf.* également CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 56ème session », *in ACDI de l'année 2004*, Vol. II, Part. II, Rapport préliminaire de KOSKENNIEMI (M. M.), « Fragmentation du droit international: difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international », New-York, Nations Unies, 2012, pp. 118-127.

[207] CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 54ème session », *in ACDI de l'année 2002*, Vol. II, Part. II, New-York, Nations Unies, 2008, p. 102.

[208] CHEMILLIER-GENDREAU (M.), « À quelles conditions l'universalité du droit international est-elle possible ? », *in RCADI*, 2011, T. 355, La Haye, Martinus Nijhoff, p. 32.

[209] BALMOND (L.), « La sécurité collective », *in* DOUMBÉ-BILLÉ (S.) (dir.), *La régionalisation du droit international*, Coll. Cahiers de droit international, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 22.

[210] *Ibidem*.

[211] Charte des Nations Unies signée à San Francisco le 26 juin 1945, entrée en vigueur le 24 octobre 1945, Chapitre VIII.

les conditions de la sécurité humaine[212]. Le régionalisme constitue donc un aspect incontournable et aboutit à la création d'ensembles normatifs majeurs ayant des conséquences directes sur les règles adoptées à l'échelle universelle. On constate ainsi une conjugaison des actions entreprises, universalisme et régionalisme s'influençant mutuellement[213].

60. La lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre a été saisie par un ensemble d'organisations internationales, qu'elles soient régionales ou universelles. Ce mouvement s'est produit concomitamment et a révélé la volonté de ces organisations de se saisir d'une problématique de sécurité centrale sous des angles différents, parfois inconciliables. L'action combinée de ces organisations a abouti à une importante production normative. Notre champ d'étude n'est pas le seul à avoir connu un tel mouvement ; le droit international contient d'autres exemples dans lesquels l'approfondissement de la coopération internationale s'est fait à plusieurs niveaux. On peut, à ce titre, évoquer l'exemple topique du droit international de l'environnement et plus particulièrement sa branche relative aux ressources en eau[214]. De manière générale, la doctrine considère que l'histoire de la protection internationale de l'environnement apparaît « comme celle d'une action dynamique de deux niveaux de formulation »[215]. Concernant l'exemple précis du droit international des ressources en eau, on y observe une régionalisation importante doublée d'un universalisme restreint. Les États sont en effet parvenus à approfondir leur coopération à l'échelle régionale sans réussir à construire une coordination universelle forte. L'action menée par l'organisation universelle dans ce domaine n'a abouti qu'à l'édiction de quelques « règles générales dotées de caractère supplémentaire (…) destinées à trouver application seulement en l'absence d'ententes contraires entre les riverains d'un cours d'eau donné »[216]. Si la prolifération des armes légères et de petit calibre connaît un mouvement similaire, la particularité de son objet implique des

---

[212] Assemblée générale et Conseil de sécurité des Nations Unies, « Rapport du Secrétaire général sur le rôle des accords régionaux et sous régionaux dans la mise en œuvre de la responsabilité de protéger » du 28 juin 2011, document A/65/877 – S/2011/393 ; *cf.* également Assemblée générale et Conseil de sécurité des Nations Unies, « Rapport du secrétaire général, Agenda pour la paix, diplomatie préventive, rétablissement de la paix, maintien de la paix » du 17 juin 1992, document A/47/277 – S/24111, §§ 60 – 65.

[213] *Cf.* pour l'exemple du droit international de l'environnement : DOUMBE-BILLE (S.), « Régionalisme et universalisme dans la production du droit de l'environnement », *in Colloque de la SFDI d'Aix-en-Provence, Le droit international face aux enjeux environnementaux*, *du 4 ou 6 juin 2009*, Paris, Pedone, 2010, pp. 42 – 43.

[214] ARCARI (M.), « Les interactions entre le régionalisme et l'universalisme dans le droit international des ressources en eau », *in* DOUMBÉ-BILLÉ (S.) (dir.), *La régionalisation du droit international*, Bruxelles, Bruylant, 2012, pp. 348-360.

[215] DOUMBÉ-BILLÉ (S.), « Régionalisme et universalisme dans la production du droit de l'environnement », *in Colloque de la SFDI d'Aix-en-Provence : Le droit international face aux enjeux environnementaux, du 4 au 6 juin 2006*, Paris, Pedone, 2010, p. 39.

[216] ARCARI (M.), « Les interactions entre le régionalisme et l'universalisme dans le droit international des ressources en eau », *in* DOUMBÉ-BILLÉ (S.) (dir.), *La régionalisation du droit international*, *op. cit.*, pp. 355 – 356.

dissemblances notables. En effet, à la différence des cours d'eau dont la gestion peut être exclusivement régionale, la prolifération des armes légères et de petit calibre est par nature internationale et ne peut s'apprécier à une échelle exclusivement régionale. La lutte contre la prolifération nécessite ainsi que l'échelon universel ne soit pas délaissé et qu'il offre un socle suffisant de règles capables de traiter un phénomène que les organisations internationales régionales ne peuvent approcher que partiellement. Il s'agira de constater, dans un premier temps, que les encadrements internationaux régionaux de la prolifération sont profondément hétérogènes et dépendent de considérations différenciées (Titre 1). Puis de d'observer, dans un second temps, que la coordination universelle se développe mais qu'elle demeure très fragile (Titre 2).

TITRE 1. LA MULTIPLICATION D'INITIATIVES RÉGIONALES DIFFÉRENCIÉES

61. Les organisations internationales régionales disposent d'un rôle important en matière de sécurité collective et de droit international du désarmement. Celui-ci peut être strictement concentré à l'échelle régionale ou, au contraire, se déployer à l'échelle globale[217]. L'état des relations internationales contemporaines ne dément pas ce constat[218]. Comme le constate le Professeur M. KAMTO, « les schémas explicatifs traditionnels [de prévention et de traitement des conflits] paraissent, au moins en partie, obsolètes et le mécanisme onusien de sécurité collective manifestement débordé »[219]. Les « accords et organismes régionaux », selon les termes employé par la Charte[220], se sont progressivement affirmés comme des acteurs de sécurité internationale incontournables. Ils sont capables d'apporter une assistance primordiale à l'action de l'organisation universelle ou de la suppléer en cas d'inertie[221]. Cette participation est susceptible de prendre différentes formes : elle peut être opérationnelle ou normative. C'est cette dernière qui retiendra notre attention.

62. Considérées par la doctrine comme reposant « à la fois sur la contiguïté géographique et la communauté d'intérêts politiques »[222], de nombreuses organisations internationales régionales ont émis des déclarations politiques et/ou adopté des règles contraignantes plus ou moins exigeantes directement rattachées à la problématique de la prolifération des armes légères et de petit calibre. L'adoption de ces règles a été rendue possible grâce à l'homogénéité qui existe entre les membres composant ces organisations et qui apparaît plus

---

[217] BALMOND (L.), « La sécurité collective », *in* DOUMBÉ-BILLÉ (S.) (dir.), *La régionalisation du droit international*, *op. cit.*, pp. 26 – 36.

[218] *Cf.* en ce sens, les exemples de coopération des organisations internationales régionales avec l'ONU : Collaboration des Nations Unies avec l'Union africaine au Darfour, avec l'organisation du traité de l'Atlantique Nord au Kosovo et en Afghanistan, ou, encore, avec l'Union européenne au Tchad et au Kosovo; VILLANI (U.), « Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix », *in RCADI*, 2001, T. 290, La Haye, Martinus Nijhoff, pp. 324 et s.

[219] KAMTO (M.), « Le rôle des ″ accords et organismes régionaux ″ en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales à la lumière de la Charte des Nations Unies et de la pratique internationale », *in RGDIP*, 2007, n°4, Paris, Pedone, p. 772.

[220] *Cf.* pour une définition de ce que recouvre les termes employés à l'article 52 de la Charte des Nations Unies, KAMTO (M.), « Le rôle des ″accords et organismes régionaux″ en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales à la lumière de la Charte des Nations Unies et de la pratique internationale », *op. cit.*, p. 777-790.

[221] *Cf.* notamment, à titre d'exemple, l'action de l'OTAN au Kosovo en 1999, BALMOND (L.), « La durée et l'instant dans l'affaire du Kosovo : la résolution 1244(1999) entre rupture et continuité », *in* ARCARI (M.) et BALMOND (L.), *Questions de droit international autour de l'avis de la Cour Internationale de Justice sur le Kosovo*, Milan, Giuffrè, 2011, p. 8.

[222] ROUSSEAU (C.), *Droit international public*, Paris, Sirey, 1953, p. 212 ; BOISSON DE CHAZOURNES (L.), « Les relations entre organisations régionales et universelles », *in RCADI*, 2010, T. 347, La Haye, Martinus Nijhoff, pp. 106 – 115.

forte qu'à l'échelle universelle. En effet, fondées sur une « identité sociale, culturelle ou économique »[223], ces organisations ont la capacité de mobiliser les volontés de leurs États membres afin de proposer des réponses originales et adaptées à des problèmes ne pouvant être traités à une échelle exclusivement étatique. Elles ont ainsi porté des stratégies de lutte contre la prolifération particulièrement novatrices et exigeantes. Les avancées en droit du désarmement ne sont possibles qu'à la condition que les États qui acceptent de se lier partagent une communauté d'intérêts sécuritaires suffisants. La coopération en ce domaine repose sur la confiance réciproque que les engagements pris seront appliqués et n'emporteront pas, pour ceux qui y consentent, de risques pour leur sécurité individuelle. Il apparaît ainsi que l'échelon régional est le plus à même de produire un encadrement exigeant de la prolifération, car les membres des organisations internationales régionales partagent, en principe, une communauté de vue approfondie. Ce partage est contextuel et l'encadrement adopté dépend logiquement des intérêts prévalents au sein des différents organismes internationaux régionaux. L'exemple du droit international des ressources en eau est, une nouvelle fois, instructif. En effet, les tendances qu'on y observe apparaissent, dans une certaine mesure, transposables à notre objet d'étude. La doctrine a ainsi constaté qu'une « localisation des solutions » existait dans ce domaine et qu'il était possible de « détecter certaines tendances homogènes au niveau régional »[224]. Relativement à notre objet d'étude, ce localisme est également observable. Les règles adoptées diffèrent en fonction des intérêts qui prévalent au sein des différentes organisations internationales régionales. Il semble que deux grands traitements de la prolifération des armes légères et de petit calibre s'opposent, celui adopté par les organisations internationales composées d'États majoritairement exportateurs, et celui adopté par les organisations internationales régionales composées d'États majoritairement importateurs. L'analyse de la production normative de ces deux groupes d'organisations internationales mettra en lumière de franches oppositions. En retenant des solutions différenciées, exportateurs et importateurs démontrent qu'il n'existe pas une seule

[223] BOISSON DE CHAZOURNES (L.), « Les relations entre organisations régionales et universelles », *op. cit.*, p. 107.

[224] ARCARI (M.), « Les interactions entre le régionalisme et l'universalisme dans le droit international des ressources en eau », *in* DOUMBÉ-BILLÉ (S.) (dir.), *La régionalisation du droit international*, *op. cit.*, p. 349. Comme le remarque le Professeur ARCARI (M.), « la plus grande partie des traités récents conclu dans la matière au niveau régional européen et nord-américain se concentre sur les problématiques de la lutte contre la pollution des eaux et de la protection des écosystèmes fluviaux, tandis que dans les traités conclus dans d'autres continents ou sous-continents, comme l'Amérique du Sud ou l'Asie, l'accent est plutôt mis sur des formes plus traditionnelles d'exploitation économique et industrielle des fleuves » ; *Cf.* également l'étude effectuée par BROWN WEISS (E.), « *The evolution of international water law* », *in RCADI*, 2007, T. 331, La Haye, Martinus Nijhoff, pp. 244 – 255.

voie pour traiter la prolifération des armes légères et de petit calibre et que celle qu'ils retiennent dépend de leurs intérêts politiques et économiques communs.

63. Au titre de la perspective de l'exportateur, l'attention sera concentrée sur la production normative de l'Union européenne en ce qu'elle constitue la zone géographique qui exporte le plus d'armes légères et de petit calibre au monde[225], si l'on additionne les exportations de cette catégorie d'armes de ses États membres. De plus, l'Europe constitue la seule zone géographique qui dispose d'une organisation s'étant saisie de la question de la prolifération sous tous ses aspects, en y apportant une réponse dépassant le simple cadre de la lutte contre la fabrication et le trafic illicites. Il est possible de remarquer qu'au sein des organisations comptant parmi leurs membres les principaux exportateurs internationaux d'armes légères et de petit calibre, l'Organisation des États américains s'est saisie d'une partie de la problématique de la prolifération[226]. Pour autant, cette organisation et aucune des autres organisations internationales américaines notamment n'ont adopté d'approche englobante aussi complète que celle de l'Union européenne[227]. Au titre de la perspective de l'importateur, l'analyse de la production normative, particulièrement dense, des organisations internationales africaines sera effectuée. Le continent africain constitue en effet, par le truchement de nombreux de ses États, un important importateur d'armes[228], et ses organisations internationales régionales sont nombreuses à avoir retenu une approche globale de lutte contre la prolifération. Il convient également de noter que d'autres organisations

---

[225] SMALL ARM SURVEY, « *Trade Update: Authorized Small Arms Transfers* », *in Yearbook 2013* : *Everyday dangers*, Institut des hautes études internationales et du développement, Genève, éd. *Cambridge University Press*, 2013, pp. 2 – 10. Annexe 8.1. « *Annual authorized small arms and light weapons exports for major exporters (annual sales of at least USD 10 million), 2010* ».

[226] Organisation des États américains, convention interaméricaine contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de munition, d'explosifs et d'autres matériels connexes signée à Washington le 14 novembre 1997, entrée en vigueur le 1er juillet 1998.

[227] On remarque en effet qu'en focalisant son approche sur la fabrication et le trafic illicites, la convention de 1997 ne contient pas de règles ayant pour fonction de modérer ou de responsabiliser les transferts d'armes intra ou extra américain.

[228] *Cf.* en ce sens, SMALL ARM SURVEY, « Les transferts : pour une vision globale du problème », *in Yearbook 2005: Weapons at war*, Institut des hautes études internationales, Genève, Oxford University Press, p. 106. La détermination exacte des volumes d'armes importés par certains États africains, notamment en proie à des conflits armés, est difficile à établir. Comme le remarquent les observateurs, l'implication de certains États dans des conflits armés internationaux et non internationaux entraîne l'absence de communication des chiffres des importations d'armes (dont la plupart sont par ailleurs illicites). Néanmoins, les observateurs ont mis en lumière d'importants volumes d'armes importées par des États africains tels que le Mali, le Libéria, les pays de la Région des Grands Lacs (SMALL ARM SURVEY, « Les transferts : pour une vision globale du problème », *in Yearbook 2005: Weapons at war*, *op. cit.*, p 106 et pp. 165-169) ou, encore, le Soudan (LEWIS (M.), « *Skirting the Law : Sudan's Post-CPA Arms Flows* », SMALL ARM SURVEY *Policy paper*, n°18, Institut des hautes études internationales et du développement, Genève, p. 25) ; *cf.* également l'analyse effectuée par le SIPRI sur la masse d'armes légères et de petit calibre importée par certains États africains (WEZEMAN (P. D.), WEZEMAN (S.T.), BÉRAUD-SUDREAU (L.), « *Arms flow to sub Saharan Africa* », SIPRI *Policy Paper*, n° 30, Stockholm, décembre 2011.

internationales régionales, majoritairement composées d'États importateurs d'armes, ont adopté quelques dispositions éparses relatives à la lutte contre la prolifération. Néanmoins ces approches sont parcellaires et ne visent, pour l'exemple de la Ligue des États arabes que la question du trafic[229], ou n'approchent la prolifération, pour l'exemple des organisations régionales asiatiques, que sous l'angle de la lutte contre le terrorisme ou la criminalité transnationale organisée[230]. Ces actions restreintes ne seront ainsi pas étudiées car elles ne constituent que de simples mesures de coopération *ad hoc* adoptées en relais des dispositifs universels et ne peuvent s'analyser comme des stratégies globales de lutte contre la prolifération. Il conviendra donc de rechercher, dans le droit dérivé adopté par les organisations internationales régionales des deux zones géographiques ciblées, les règles qui ont pour objectif d'encadrer la prolifération des armes légères et de petit calibre en mettant en lumière leurs spécificités propres. La perspective de l'exportateur (Chapitre 1) et de l'importateur (Chapitre 2) seront ainsi opposées.

[229] *Cf.* en ce sens Conseil de la Ligue arabe (au niveau ministériel), Résolution n° 6447 relative à la lutte contre le trafic illicite d'armes légères et de petit calibre du 14 septembre 2004, 122ème session ordinaire et Résolution n°6625 relative à la coordination arabe pour la lutte contre le trafic illicite d'armes légères et de petit calibre du 4 mars 2006, 125ème session ordinaire. Ces deux résolutions ne contiennent que quelques éléments relatifs à la coordination régionale de la lutte contre le trafic illicite de petites armes dans le cadre du processus onusien (points de contacts nationaux, rapportage, assistance technique).

[230] *Cf.* en ce sens le manuel publié par BERMAN (E. G.) et MAZE (K.) soutenu par SMALL ARM SURVEY, *Les organisations régionales et le Programme d'action des Nations Unies sur les armes légères (PoA)*, Institut des hautes études internationales et du développement, Genève, 2014. pp. 76 – 103. À titre d'exemple, on constate que, pour l'Association Sud Asiatique de Coopération Régionale (ASACR) les initiatives engagées sont concentrées sur la création et le renforcement de la coopération policière en vue de lutter contre le trafic et prévoit notamment des opération de surveillances des frontières. De son coté l'organisation de coopération économique Asie-Pacifique (APEC) a adopté des mesures de lutte contre le trafic par le truchement exclusif de la lutte contre le terrorisme. Des dispositifs spécifiques destinés à lutter contre l'acquisition par les terroristes de missiles sol-air ont ainsi été mis en place.

CHAPITRE 1. L'UNION EUROPÉENNE ET LA PROLIFÉRATION DES ARMES LÉGÈRES ET DE PETIT CALIBRE : LA PERSPECTIVE DE L'EXPORTATEUR

64. Si l'on considère la somme des exportations de ses États membres, l'Union européenne constitue le principal exportateur mondial d'armes légères et de petit calibre[231]. Les armes, qui sont expédiées depuis son territoire à travers le monde, sont susceptibles de constituer les vecteurs de violations massives des droits humains et nécessitent ainsi une attention particulière. Analyser le regard que porte cette organisation internationale régionale sur la prolifération des armes légères et de petit calibre est une entreprise complexe. En effet, l'Union européenne dispose d'objectifs particuliers[232]. Sa spécialité l'amène à connaître de cet objet si spécifique par le seul prisme des compétences qui lui sont dévolues[233]. Or, l'adoption d'une approche englobant l'ensemble des aspects de la prolifération est particulièrement difficile tant les armes présentent des caractéristiques antithétiques : elles constituent à la fois un produit commercial extrêmement lucratif[234] et un instrument d'atteinte aux droits humains très puissant[235]. Il serait ainsi apparu très risqué pour l'Union européenne de traiter un de ces deux caractères au détriment de l'autre : renforcer l'industrie sans en maitriser les exportations n'aurait pas été sans conséquence pour la sécurité collective. La complexité de la construction d'une telle stratégie est donc venue du fait que les règles adoptées ont dû se faire l'écho des particularités de l'objet « arme ».

---

[231] HOLTOM (P.), BROMLEY (M.), WEZEMAN (P. D.), WEZEMAN (S. T.), « *Armaments, Disarmament and International Security, Chapter 7. International arms transfers* », *Yearbook of the SIPRI*, 2010, Stockholm, pp. 315-316.

[232] *Cf.* en ce sens GAUTRON (J.-C.), *Droit européen*, Paris, Dalloz, p. 81. L'Union européenne a notamment pour objectifs, la mise en place « au plan économique [d'] un espace sans frontières intérieures, [d'] une plus grande cohésion économique et sociale, [d'] une monnaie unique, [d'] une identité internationale par la politique étrangère et de sécurité commune » ; *cf.* également traité sur l'Union européenne signé à Lisbonne le 13 décembre 2007, entré en vigueur le 1er décembre 2009, art. 3.

[233] CIJ, Avis consultatif du 8 juillet 1996, Affaire de la Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un État dans un conflit armé, CIJ Rec., § 25, p. 78. Selon cet avis, « La Cour a à peine besoin de rappeler que les organisations internationales sont des sujets de droit international qui ne jouissent pas, à l'instar des États, de compétences générales. Les organisations internationales sont régies par le ″principe de spécialité″, c'est-à-dire dotées par les États qui les créent de compétences d'attribution dont les limites sont fonction des intérêts communs que ceux-ci leur donnent pour mission de promouvoir ».

[234] *Cf.* notamment, à titre d'exemple, République française, Ministère de la défense, « Les exportations d'armements de la France en 2010 », Coll. analyses et références, août 2010 ; *cf.* également République française, Ministère de la défense, « Rapport au Parlement 2012 sur les exportations d'armements de la France », Coll. analyses et références, octobre 2012.

[235] *Cf.* en ce sens Geneva Declaration on armed violence and development, « *Global Burden of Armed Violence* », éd. Paul Green, Londres, 2008.

65. Pourtant l'UE s'est saisie de cette problématique et a bâti une stratégie globale de lutte contre la prolifération. Cette approche est protéiforme, et répond aux intérêts parfois inconciliables que peuvent présenter les questions d'armement. Les règles adoptées par l'UE doivent ainsi respecter l'intérêt, pour les États européens, de disposer d'une industrie européenne de la défense forte et compétitive, tout en renforçant l'Union en tant qu'acteur de promotion de la sécurité collective. Il conviendra ici d'envisager l'apport de la position européenne dans l'encadrement de la prolifération des armes légères et de petit calibre dans sa globalité, en identifiant les dynamiques qui la sous-tendent et qui sont le reflet de la particularité de son organisation. Analyser la position de l'Union européenne vis-à-vis de la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre nécessite donc de percevoir quelles sont les finalités des règles qui ont progressivement été mises en place. Une fois identifiées, il conviendra de constater que ces finalités peuvent s'avérer contradictoires et mettre à mal l'équilibre d'ensemble de la stratégie. Les premières règles visant les questions d'armement à s'être développées sont d'inspiration économique (elle vise le marché intracommunautaire d'armement) et découlent, logiquement, de l'objet originaire de l'organisation[236] (Section 1). Les secondes, visant directement la prolifération (et notamment le commerce extracommunautaire d'armement), sont quant à elles d'inspiration sécuritaire et répondent aux nécessités politiques de l'organisation en tant qu'actrice de promotion de la sécurité collective. Elles s'inscrivent en parallèle des positions adoptées par l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (Section 2).

Section 1. L'émergence d'une régulation des armements motivée par des intérêts économiques

66. L'analyse du regard que porte l'Union européenne sur les questions d'armement implique, en premier lieu, de s'intéresser à leur production et à leur commerce intracommunautaire. Les armes constituent des objets économiques pouvant être qualifiés de

[236] Traité de Rome instituant la Communauté économique européenne signé à Rome le 25 mars 1957, entré en vigueur le 1er janvier 1958, art. 2. Selon cet article : « La Communauté a pour mission, par l'établissement d'un marché commun et par le rapprochement progressif des politiques des États membres, de promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie et des relations plus étroites entre les États qu'elle réunit ».

marchandise au sens du droit du marché intérieur[237] ; leurs échanges entrent ainsi dans le champ de compétence de l'Union[238]. Néanmoins, eu égard à leurs spécificités, la production et le commerce des armes ont été initialement préservés de l'application des règles du marché intérieur (§ 1). Toutefois, prenant acte des dangers portés par une gestion strictement nationale de l'économie de l'armement, L'Union s'est progressivement dotée d'un ensemble de règles destinées à encadrer les pratiques de ses États membres. Le domaine de l'armement a ainsi été progressivement saisi par le droit de l'Union européenne (§ 2).

§ 1. Un domaine initialement préservé de l'application des règles communautaires

67. L'Union n'a étendu son contrôle sur les questions d'armement que très prudemment et très tardivement. Ce domaine a longtemps fait l'objet d'un traitement dérogatoire. Initialement, les États membres n'étaient pas désireux de laisser les règles communautaires[239] s'appliquer à ces questions et ont inséré, dans les traités originaires, une disposition dédiée à la préservation de leurs intérêts sécuritaires nationaux (A). Cette volonté étatique de conserver une certaine flexibilité dans le contrôle de leurs échanges en matière de défense trouve un écho tout particulier lorsqu'il s'agit d'analyser le complexe projet d'Europe de la défense (B).

A. Une exclusion des questions d'armement de l'application des règles du marché intérieur

68. Initialement, les questions d'armement ont fait l'objet d'une réserve à l'application des traités originaires. Malgré leur qualité de marchandise, les armes ont vu leurs échanges préservés de l'application des règles communautaires. Cette spécificité a été souhaitée par les États qui exigeaient de conserver une certaine flexibilité dans l'application des règles communautaires lorsque des intérêts essentiels de sécurité étaient en cause (1). À ce

[237] CJCE, arrêt du 10 décembre 1968, *Commission c. République italienne*, aff. 7/68, Rec. p. 626. Selon la Cour, « par marchandises (…) il faut entendre les produits appréciables en argent et susceptibles, comme tels, de former l'objet de transactions commerciales » ; *Cf.* également CJCE, arrêt du 14 juillet 1977, *Bosch c. Hauptzollamt Hildesheim*, aff. 1/77, Rec. p. 1482. Selon la Cour, « le tarif douanier commun, conformément à sa nature, ne vise que l'importation de marchandises, c'est-à-dire d'objets matériels, et ne s'applique pas à l'importation de biens immatériels, tels que des façons de procéder, des services (…), qui déjà, par leur nature même, sont difficilement saisissables par les mécanismes douaniers ».

[238] Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne signé à Lisbonne le 13 décembre 2007, entré en vigueur le 1er décembre 2009, art. 26 § 2. Au terme de cet article, « Le marché intérieur comporte un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée selon les dispositions des traités ».

[239] Bien que l'Union européenne ait remplacé les Communautés européennes, le vocable « communautaire » est employé dans cette étude, sans détermination temporelle spécifique, puisqu'aucun équivalent ne peut être retenu (GAUTIER (M.), *Droit institutionnel de l'Union européenne*, PUF, 2010, p. 14).

mécanisme s'ajoute la possibilité, pour les États, d'invoquer le jeu de l'exception générale à l'application du droit du marché intérieur (2).

1. Une dérogation spécifique à la garantie des intérêts essentiels de sécurité

69. La clause de sauvegarde[240] insérée dans les traités européens originaires successifs fait l'objet d'une application stricte. Elle a toujours été insérée dans les traités originaires (a/) et la Cour de justice lui aménage un régime juridique particulièrement exigeant (b/).

a. L'insertion répétée d'une clause de sauvegarde

70. Le traité instituant la communauté économique européenne[241] a réservé un sort spécifique à la question de l'armement. Son article 223[242] a aménagé la possibilité, pour les États, d'exclure le domaine de la production et du commerce des produits de défense de l'application des règles communautaires. Cette dérogation fait suite à la volonté, farouchement exprimée par les États, de ne pas « galvaud[er] leur sécurité en adhérant à la communauté »[243]. Si les différents projets d'Europe de la défense avaient abouti, la pertinence de cette clause aurait pu être mise en cause, mais ce ne fut pas le cas. On comprend en effet que la mise en en place d'une industrie commune de l'armement soit difficilement envisageable si les États producteurs ne coordonnent pas leurs politiques sécuritaires. Dès lors, l'application des règles communautaires aurait pu être contreproductive tant les questions de défense n'apparaissent appréhendables que dans leur globalité. Cet article permet donc aux États membres de se libérer de leurs obligations communautaires afin de garantir les intérêts essentiels de leur sécurité intérieure comme extérieure. À ces préoccupations sécuritaires peuvent également s'ajouter des préoccupations d'ordre économique, telles que la protection de l'emploi ou encore l'interdépendance entre chaînes de production[244]. Cette

---

[240] MARIS (J.-B), *La structuration du marché européen de l'armement*, Paris, L'Harmattan, Coll. Logiques juridiques, 2012, p. 262.
[241] Traité de Rome instituant la Communauté économique européenne, *préc*.
[242] *Ibidem.*, art. 223. Au terme de cet article « 1. Les dispositions du traité ne font pas obstacle aux règles ci-après : a. aucun État membre n'est tenu de fournir des renseignements dont il estimerait la divulgation contraire aux intérêts essentiels de sa sécurité. b. tout État membre peut prendre les mesures qu'il estime nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité et qui se rapportent à la production ou au commerce d'armes, de munitions et de matériels de guerre ; ces mesures ne doivent pas altérer les conditions de la concurrence dans le marché commun en ce qui concerne les produits non destinés à des fins spécifiquement militaires (…) ».
[243] VERHOEVEN (J.), « Article 223 », *in* CONSTANTINESCO (V.), KOVAR (R.), JACQUET (J.-P.) (dir.) *et al.*, *Traité instituant la CEE : Commentaire article par article*, Paris, éd. Économica, 1992, p. 1396.
[244] COLLET (A.), « Le régime des matériels de guerre, armes et munitions en droit français dans ses rapports avec le droit de la Communauté économique européenne », *in RTDE*, 1986, Paris, Sirey, p. 357.

exclusion s'analyse ainsi en une clause de sauvegarde[245], la dérogation prévue concerne des matières qui sont exclues du champ d'application du droit, mais dont le droit prévoit les conditions d'application. Cette position a, par la suite, été reprise dans les traités européens successifs adoptés malgré le permanent approfondissement de l'intégration économique européenne[246]. Ce fut le cas du TCE[247] et plus récemment du TFUE[248].

71. En droit international il est possible de trouver trace de ce type de clause[249], les États restant farouches à l'idée de voir s'appliquer le droit international à des échanges susceptibles d'engager ce domaine de leur sécurité. On la retrouve notamment dans l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1947 [250]. Son article XXI (b)[251] autorise ainsi les États à déroger au traité afin de prendre les mesures qu'ils estimeront nécessaires à la protection des intérêts essentiels de leur sécurité. Dans le cadre de l'UE, les États membres restent donc libres, en matière de production et de commerce d'armements, de déroger, dans une certaine mesure, aux règles du marché intérieur.

---

[245] MARIS (J.-B), *La structuration du marché européen de l'armement*, *op. cit.*, pp. 262 – 264.

[246] On note que des propositions tendant à sa suppression ont été formulées, mais n'ont jamais reçues l'approbation des États membres. *Cf.* Résolution du Parlement européen concernant le commerce des armes, adoptée le 18 avril 1991, JO CE du 20 mai 1991, C 129, pp. 139 et s. Selon cette résolution le Parlement demande aux États membres « de se mettre d'accord sans retard sur le non recours à l'article 223 du traité CEE en ce qui concerne la production et le commerce des armes, des munitions et du matériel de guerre ; demande, par ailleurs, que les États membres décident, dans le contexte de la conférence intergouvernementale, de supprimer l'article 223 du traité CEE ».

[247] Traité instituant la Communauté européenne révisé à Nice le 26 février 2001, entré en vigueur le 1er février 2003, art. 296.

[248] Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, *préc.*, art. 346. Au terme de cet article : « 1. Les dispositions du présent traité ne font pas obstacle aux règles ci-après : a) aucun État membre n'est tenu de fournir des renseignements dont il estimerait la divulgation contraire aux intérêts essentiels de sa sécurité ; b) tout État membre peut prendre les mesures qu'il estime nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité et qui se rapportent à la production ou au commerce d'armes, de munitions et de matériel de guerre ; ces mesures ne doivent pas altérer les conditions de la concurrence dans le marché commun en ce qui concerne les produits non destinés à des fins spécifiquement militaires. 2. Le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, peut apporter des modifications à la liste, qu'il a fixée le 15 avril 1958, des produits auxquels les dispositions du paragraphe 1, point b), s'appliquent ».

[249] VERHOEVEN (J.), « Article 223 », *in* CONSTANTINESCO (V.), KOVAR (R.), JACQUET (J.-P.) (dir.) *et al.*, *traité instituant la CEE : Commentaire article par article*, *op. cit.*, pp. 1395 et 1396.

[250] Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) signé à Genève le 30 octobre 1947, entré en vigueur le 1er janvier 1948.

[251] *Ibidem.*, art. XXI. Cet article, relatif aux exceptions concernant la sécurité précise qu' « aucune disposition du présent Accord ne sera interprétée : (…) b) (…) comme empêchant une partie contractante de prendre toutes mesures qu'elle estimera nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité: i) se rapportant aux matières fissiles ou aux matières qui servent à leur fabrication; ii) se rapportant au trafic d'armes, de munitions et de matériel de guerre et à tout commerce d'autres articles et matériel destinés directement ou indirectement à assurer l'approvisionnement des forces armées; iii) appliquées en temps de guerre ou en cas de grave tension internationale.

b. Le régime juridique restrictif de l'article 346 du TFUE (ex-article 296 TCE)

72. La dérogation prévue par l'article 346 du TFUE couvre la production et le transfert des armes légères et de petit calibre, telles que listées par le Conseil. Il s'agit de dérogations aux principes du marché intérieur et c'est le droit de l'Union qui en fixe les conditions. Les États peuvent donc recourir à des mesures nationales s'ils estiment que la production ou le marché de défense ciblé met en jeu leurs « intérêts essentiels de sécurité ». Il faut rappeler, à ce stade, que cet article contient une limite matérielle importante, le marché ciblé devant concerner une production ou un échange de matériels militaires, et non de matériels sécuritaires. Matériellement, cette dérogation est strictement limitée aux produits destinés à un usage spécifiquement militaire qui ont été listés par le Conseil. Cette liste, publiée très tardivement en réaction à une question posée au Parlement[252], comprend notamment les « armes à feu portatives et automatiques, telles que fusils, carabines, revolvers, pistolets, mitraillettes et mitrailleuses, à l'exception des armes de chasse, pistolets et autres armes à petit calibre, d'un calibre inférieur à 7 mm. (…) [les] munitions destinées aux armes reprises aux points 1 et 2 ci-dessus (…) ».

73. La dérogation prévue ne s'applique pas à la production et au commerce de produits autres que les produits militaires identifiés sur les listes successives adoptées. Pourtant, contrairement au point b/ du paragraphe 1 de l'article 346, le point a/ de ce même paragraphe couvre également les marchés d'équipements duaux à des fins à la fois militaires et non militaires si l'application des règles communautaires implique, pour l'État membre, l'obligation de divulguer des informations contraires à ses intérêts essentiels de sécurité. L'objectif est ici de sauvegarder le secret qui s'applique à la gestion de ces questions. La Commission, dans une communication interprétative sur l'application de l'ex-article 296 du traité dans le domaine des marchés publics de la défense, a résumé le sens devant être donnée à cet article. Pour elle, « les États membres ont la responsabilité de définir et de protéger leurs intérêts essentiels de sécurité. L'article 296 reconnaît cette prérogative et prévoit une

[252] *Cf.* en ce sens la « Liste des matériels sensibles » du 15 avril 1958 révélée à l'occasion de la question écrite de M. B. STAES au Conseil (référence : E-1324/2001, JO CE du 20 décembre 2001, C 364 E, pp. 85 – 86). Cette liste a été mise à jour par le Conseil le 23 février 2009 et publiée au JO UE du 19 mars 2009, C 65, p 01 – 34.

dérogation pour les cas où la conformité avec le droit européen porterait atteinte aux intérêts essentiels de sécurité des États membres »[253].

74. L'appréciation de l'étendue de cette dérogation est donc dépendante de la lecture qu'il faut retenir de l'expression « atteinte aux intérêts essentiels de sécurité des États membres ». Dans un premier temps, la Cour de justice a affirmé, à de nombreuses occasions, que l'article 346 n'introduisait pas d'exemption automatique[254] dans le domaine de la défense. Une telle automaticité risquerait de porter atteinte au caractère contraignant et à l'application uniforme du droit communautaire[255]. De plus, il faut constater que la Cour n'a jamais donné de définition de la notion d'« intérêt essentiels de sécurité ». Cette disposition offre donc une marge de manœuvre étendue aux États membres lorsqu'ils décident de protéger leurs intérêts essentiels de sécurité[256]. Néanmoins, l'expression « nécessaires à la protection » démontre également que cette marge n'est pas sans limites. L'existence même de l'article 348 (ex-article 298), qui établit une procédure spéciale dans le cas éventuel d'un usage abusif de l'article 346, confirme que « les États membres ne disposent pas d'une liberté absolue lorsqu'ils sont amenés à décider d'exempter un marché donné des règles du marché intérieur »[257]. Au contraire, la jurisprudence, commentant le régime de cet article, retient qu'« il appartient à l'État membre qui entend se prévaloir de [l'ex-article 296] de fournir la preuve que ces exonérations ne dépassent pas les limites desdites hypothèses [exceptionnelles

[253] Commission des Communautés européennes, « Communication interprétative sur l'application de l'article 296 du traité dans le domaine des marchés publics de la défense » du 7 décembre 2006, document SEC(2006) 1554, p. 5.

[254] CJCE, arrêt du 15 mai 1986, *Johnston*, aff. 222/42, *Rec*. p. 4. Au point 26, il est indiqué que : « Il y a lieu de constater que le traité ne prévoit des dérogations applicables en cas de situations susceptibles de mettre en cause la sécurité publique que dans ses articles 36, 48, 56, 223 et 224 qui concernent des hypothèses exceptionnelles bien délimitées. En raison de leur caractère limité, ces articles ne se prêtent pas à une interprétation extensive et ne permettent pas d'en déduire une réserve générale, inhérente au traité, pour toutes mesures prises au titre de la sécurité publique. *Cf.* CJCE, arrêt du 26 octobre 1999, *Sirdar*, aff. C-273/97, *Rec*. p. I-245, pts. 15-16 ; CJCE, arrêt du 11 janvier 2000, *Kreil*, aff. 285/98, *Rec*. p. I-1321, pt. 16.

[255] CJCE, arrêt du 11 mars 2003, *Dory*, aff. 186/01, *Rec*. p. I-1721. Aux points 30-31, la Cour précise: « Il ne saurait en être déduit qu'il existerait une réserve générale, inhérente au traité, excluant du champ d'application du droit communautaire toute mesure prise au titre de la sécurité publique. Reconnaître l'existence d'une telle réserve, en dehors des conditions spécifiques des dispositions du traité, risquerait de porter atteinte au caractère contraignant et à l'application uniforme du droit communautaire ».

[256] TPICE, arrêt du 30 septembre 2003, *Fiocchi Munizioni c. Commission*, aff. T-26/01, *Rec*. p. II-3951, pt. 58 selon lequel: « Le régime institué par l'article 296, paragraphe 1, sous b), CE entend préserver la liberté d'action des États membres dans certaines matières touchant à la défense et à la sécurité nationales. Ainsi que le confirme son emplacement parmi les dispositions générales et finales du traité, il a, pour les activités qu'il vise et aux conditions qu'il énonce, une portée générale, susceptible d'affecter toutes les dispositions de droit commun du traité, notamment celles relatives aux règles de concurrence. En outre, en disposant qu'il ne fait pas obstacle à ce qu'un État membre prenne, en relation avec les activités concernées, les mesures qu'il "estime nécessaires" à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité, l'article 296, paragraphe 1, sous b), CE confère aux États membres une discrétion particulièrement large dans l'appréciation des besoins participant d'une telle protection ».

[257] Commission des communautés européennes, « Communication interprétative sur l'application de l'article 296 du traité dans le domaine des marchés publics de la défense », *op. cit.*, p. 7.

déterminées] » et de « démontrer que les exonérations (…) sont nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité »[258]. C'est à l'État de démontrer que l'application de la règle communautaire porte atteinte à ses intérêts, car la charge de la preuve est toujours supportée par celui qui se prévaut d'une dérogation prévue par le traité[259]. Dans son appréciation, le juge effectue un contrôle de la nécessité et de la proportionnalité de la mesure invoquée sur la base de la clause de sauvegarde. Le juge n'effectuera pas un contrôle de la qualification des intérêts invoqués (celle-ci dépendant de l'appréciation souveraine des États membres), mais se bornera à constater que les mesures prises sont bien nécessaires et proportionnelles à la poursuite de l'objectif envisagé. Les juges ont ainsi autorisé des mesures qui auraient pu constituer des aides d'États[260] ou des droits de douane[261].

75. Une dernière remarque doit être faite sur l'application de l'article 346 à des productions ou échanges de certaines armes légères et de petit calibre. On note que les opérations à visée sécuritaire sont exclues du champ d'application de l'article 346, paragraphe 1, lettre b/. Certaines armes légères et de petit calibre ayant une visée sécuritaire peuvent donc se voir appliquer les principes du marché intérieur. Pour autant, elles ne sont pas considérées comme des produits comme les autres et les États ont la possibilité de recourir à des dispositifs permettant d'écarter l'application de ces principes. À titre d'exemple, on peut notamment citer le cas des marchés publics de matériel sécuritaire pour lesquels des intérêts de sécurité peuvent justifier une exemption des règles communautaires[262] sous réserve que ses conditions d'application soient satisfaites. Il convient dès lors de se pencher sur le sort que réserve le droit de l'Union européenne aux armes légères et de petit calibre à visée sécuritaire, certes résiduelle dans le traitement de notre sujet, et d'évoquer brièvement le régime qui leur est aménagé au travers, notamment de l'exception aux règles du marché intérieur contenue dans l'article 36 du TFUE.

---

[258] CJCE, arrêt du 16 septembre 1999, *Commission c. Espagne*, aff. C-414/97, *Rec*. p. I-134, pt. 22.
[259] CJUE, arrêt du 15 décembre 2009, *Commission c. Italie*, aff. C-239/06, *Rec*. p. I-2154. Il s'agissait, dans le cas d'espèce, d'une invocation de la dérogation au titre du non-paiement de droit de douanes pour les armements et équipements militaires.
[260] TPICE, arrêt du 30 septembre 2003, *Fiocchi Munizioni c. Commission*, aff. T-26/01, *préc.*
[261] CJCE, arrêt du 16 septembre 1999, *Commission c. Espagne*, aff. C-414/97, *préc.*
[262] *Cf.* Union européenne, Directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services du 31 mars 2004, art. 14.

2. Une exception générale applicable au commerce d'armes

76. La mise en place du marché commun repose sur le principe général de la libre circulation[263]. En sa qualité de marchandise, l'arme entre dans le champ d'application de ce principe. La liberté de circulation des marchandises est mise en place par des « règles qui tendent à éliminer les entraves à l'importation ou à l'exportation des marchandises […]. Certaines des entraves en cause sont de nature financière (il s'agit des taxes d'effet équivalent à des droits de douane)[264]. D'autres dispositions ou comportements entravent la circulation des marchandises sans pour autant se traduire par de pareils prélèvements (il s'agit des mesures équivalentes à des restrictions quantitatives[265] ou des impositions intérieures directes ou indirectes[266]) »[267]. En leur qualité de marchandises[268], les armes, qui ne sont pas couvertes par le mécanisme de l'article 346 du TFUE (le matériel sécuritaire notamment), doivent circuler librement conformément aux règles du marché intérieur. Il reste néanmoins possible, pour les États membres, de les exempter de l'application de ce droit, et spécifiquement des article 34 et 35 du TFUE, par le jeu de l'exception générale prévue à l'article 36 du TFUE[269]. Les États invoquent ainsi fréquemment le jeu de cette exception afin de dégager leurs échanges de marchandises de sécurité de l'application des règles du marché intérieur applicables. Au même titre que pour l'article 346, la Cour de Justice a, par une jurisprudence constante, clairement indiqué que toute possibilité, couverte par l'article 36, « de dérogation aux règles visant à garantir l'effectivité des droits reconnus par le traité » doit être interprétée de manière stricte[270].

77. L'article 36 du TFUE reconnait la légalité de restrictions d'exportations, d'importations ou de transit pour des raisons fondées sur des motifs non économiques se

---

[263] Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, *préc*., art. 28 (relatif à la libre circulation des marchandises), art. 45 et 49 (relatif à la libre circulation des personnes), art. 56 (relatif à la libre circulation des services) et art. 63 (relatif à la libre circulation des capitaux).
[264] *Ibidem.*, art. 30.
[265] *Ibid.*, art. 34 et 35.
[266] *Ibid*., art. 110.
[267] DECOCQ (A.), DECOCQ (G.), *Droit européen des affaires*, Paris, LGDJ, 2010, pp. 351 – 352.
[268] *Cf. supra*, § 66 .
[269] Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, *préc*., art. 36. Selon cet article : « Les dispositions des articles 34 et 35 ne font pas obstacle aux interdictions ou restrictions d'importation, d'exportation ou de transit, justifiées par des raisons de moralité publique, d'ordre public, de sécurité publique, de protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou de préservation des végétaux, de protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique ou de protection de la propriété industrielle et commerciale. Toutefois, ces interdictions ou restrictions ne doivent constituer ni un moyen de discrimination arbitraire ni une restriction déguisée dans le commerce entre les États membres ».
[270] CJCE, arrêt du 19 décembre 1968, *Salgoil*, aff. C-13/68, *Rec*. p. 254; CJCE, arrêt du 10 juillet 1984, *Campus Oil*, aff. 72/83, *Rec*. p. 734; CJCE, arrêt 4 octobre 1991, *A. Richardt et les Accessoires scientifiques*, aff. C-367/89, *Rec*. p. I-523, §§ 19 – 20.

rapportant notamment à l'ordre public ou la sécurité publique. La question du commerce des armes se trouve ainsi traitée par l'exception de police administrative qui permet à l'État de jouir d'une grande liberté en exemptant ses échanges d'armements de l'application des principes du droit du marché intérieur. Néanmoins, cette exemption doit être proportionnée à l'objectif recherché[271] et être justifiée par des circonstances objectives. Par ailleurs, l'exemption envisagée ne sera plus considérée comme justifiée si une harmonisation au niveau européen protège l'intérêt en cause. Elle le redeviendra si le régime ne protège pas de façon inconditionnelle le domaine envisagé[272].

B. Une coopération européenne complexe en matière de défense

78. S'intéresser au regard que porte l'Union européenne sur les questions d'armement nécessite d'évoquer plus largement la relation qu'entretiennent les États membres à l'idée d'une « Europe de la défense ». Le régime spécifique mis en place par les traités originaires sur la production et le commerce des armes légères et de petit calibre[273] reflète la relation ambiguë que l'organisation européenne entretient avec ce domaine. L'applicabilité de la clause de sauvegarde aux échanges d'armements permet, au moins partiellement, d'expliciter les échecs successifs des projets visant à doter l'Union d'un rôle fort en matière de défense commune. Il est difficile de concevoir l'Union comme un acteur de défense commune sans lui permettre de contrôler la production et le commerce des moyens de cette défense. Les tentatives historiques de création dans l'espace européen d'une défense commune n'incitent pas à l'optimisme.

79. Évoquer l'Europe de la défense nécessite au préalable d'évoquer la définition du terme « défense ». On note tout d'abord que celle-ci est communément définie à un niveau national. On conçoit ainsi la première difficulté que peut rencontrer une organisation internationale régionale, aussi intégrée soit-elle, pour parvenir à une approche commune de ce terme. À titre d'exemple, dans la conception française la défense est entendue comme un ensemble des moyens destinés à « assurer, en tout temps, en toute circonstance et contre toutes les formes d'agression, la sécurité et l'intégrité du territoire ainsi que la vie de la population. Elle

[271] CJCE, arrêt du 4 octobre 1991, *A. Richardt et les Accessoires scientifiques*, *préc.*, § 24.
[272] DUBOUIS (L.), BLUMANN (C.), *Droit matériel de l'Union européenne*, , Paris, Montchrestien, 6ème éd., 2012, pp. 311 – 316 ; Commission européenne, DG Entreprises et Industries, « Libre circulation des marchandises, guide pour l'application des dispositions du traité régissant la libre circulation des marchandises », Bruxelles, 2010, pp. 31-32.
[273] *Cf. supra*, §§ 69 – 75.

pourvoit de même au respect des alliances, traités et accords internationaux »[274]. La construction d'une défense commune suppose donc, dans un premier temps, que les États membres s'accordent sur les contours de ce que recouvre ce terme. Puis, dans un second temps, qu'ils transfèrent à l'organisation, les compétences nécessaires à assurer ce projet.

80. Historiquement, la tentative de mise en place d'une communauté européenne de défense s'est soldée par un échec en 1954[275]. Ce premier échec a conduit à exclure du champ communautaire toute compétence en matière d'armement. Consciente de la difficulté d'utiliser la méthode communautaire pour aboutir à un résultat en matière de défense commune, la coopération s'est traduite par la mise en place d'institutions en dehors de la structure des communautés européennes. Cette coopération a notamment abouti à la création de l'Union de l'Europe occidentale (UEO)[276], puis du groupe Armement de l'Europe occidentale (GAEO)[277] et à la mise en place de la LoI (Letter of intent)[278] et de l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR)[279]. Toutes ces initiatives, soutenues par les principaux États européens exportateurs, ont connu des fortunes diverses, mais n'ont jamais réussi à fédérer l'ensemble des États afin de permettre la création d'une structure intégrée à l'Union. Au titre des tentatives de relance de la dynamique communautaire de défense commune, il convient d'évoquer le sommet franco-britannique de Saint Malo de décembre 1998 qui visait à doter l'Europe d'une capacité militaire autonome[280]. Mais après plus de dix années de discussions institutionnelles, ce processus n'a pas abouti. Il a, tout au plus, engendré un rapprochement ponctuel entre la Grande-Bretagne et la France en dehors des structures de l'UE[281]. On observe donc que le mode de coopération privilégié aboutit à la consécration de l'approche bilatérale. La crise

[274] République française, Ordonnance n°59-147 du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense.
[275] Traité instituant la Communauté européenne de défense (CED) signé à Paris le 27 mai 1952. Cet accord n'est jamais entré en vigueur, en raison, notamment, du rejet du projet de loi de ratification par l'Assemblée nationale française le 30 août 1954.
[276] Protocole II sur les forces de l'Union de l'Europe Occidentale signé à Paris, le 23 octobre 1954 entre la France, le Royaume-Uni, la RFA, l'Italie, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg, entré en vigueur le 6 mai 1955.
[277] Le groupement a été constitué en 1992 et s'ajoute à la structure institutionnelle de l'UEO.
[278] Cette lettre d'intention, été signée le 6 juillet 1998, avait pour fonction de fixer les objectifs et les principes des gouvernements signataires (l'Allemagne, la France, l'Espagne, l'Italie, le Royaume-Uni, la Suède) pour encourager les restructurations transnationales de l'industrie de défense en Europe, tout en préservant leurs intérêts.
[279] Traité instituant l'organisation conjointe de coopération en matière d'armement signé à Farnborough le 9 septembre 1998, entré en vigueur le 28 janvier 2001. Cette organisation est chargée de conduire des programmes d'armement en coopération pour le compte des États.
[280] BELTRAN (J.), PARMENTIER (G.), « L'identité européenne de sécurité et de défense : de Potsdam à Helsinki en passant par Saint-Malo, Cologne et Pristina », *in AFRI*, 2000, Vol. I., éd. CNRS, Paris, pp. 533-545.
[281] Ce rapprochement se justifie par le fait que ces deux États représentent la moitié des budgets de défenses des pays de l'Union européenne. *Cf.* en ce sens SANTOPINTO (F.), « La France et l'Europe de la défense : deux énigmes », *in Note d'analyse du GRIP*, Bruxelles, 28 mars 2011.

libyenne a mis en lumière les difficultés que rencontrent les États membres pour s'accorder dans le domaine de la sécurité et de la défense. D'importantes divergences sont apparues entre les États membres dans l'enceinte du Conseil de sécurité des Nations Unies notamment[282]. Tous ces éléments montrent que l'Europe éprouve de grandes difficultés à trouver une position commune en matière de défense et d'armement. Le traité de Lisbonne semblait pourtant augurer d'une collaboration plus poussée.

81. En tout état de cause, il semble qu'en l'absence d'une politique coordonnée sur les questions liées à l'industrie européenne de l'armement, toute tentative de convergence européenne en matière de défense soit réduite à de simples collaborations accessoires. Le maintien de la main mise étatique sur la production et le commerce des armes constitue un obstacle majeur. La mise en place d'une véritable Europe de la défense nécessite donc un approfondissement étendu de la coopération. Celle-ci passe notamment par le renforcement de l'industrie européenne de l'armement.

§ 2. Un domaine progressivement saisi par le droit de l'Union européenne

82. Face à l'usage étatique répété des mécanismes dérogatoires, les institutions européennes ont été poussées à la réaction afin d'en enrayer les conséquences négatives entrainées (A). Le domaine de l'armement ne pouvant plus être laissé à la discrétion étatique sans porter atteinte aux objectifs européens, l'Union a entrepris de développer un corpus de normes destinées à protéger et à renforcer les industries européennes de l'armement contre les effets de la mondialisation. Le développement de l'intégration européenne conjuguée aux risques encourus par un repli national des industries d'armement a progressivement abouti à la mise en place de règles sur les armes légères et de petit calibre sous l'angle de la politique commerciale (B). Face à la fragmentation des marchés de l'armement dans la mondialisation, la coopération est devenue nécessaire. La position de l'Union quant à la gestion du commerce intracommunautaire d'armes n'est pas sans conséquence sur les flux d'armements internationaux. Cette initiative produit également des effets sur le projet historique d'« Europe de la défense ». Car dès lors que l'Union s'intéresse à son industrie de l'armement, elle pose les conditions nécessaires à la construction d'un projet global et cohérent d'Europe de la défense (C.).

[282] *Cf.* les conditions d'adoption, par le Conseil de sécurité des Nations Unies, de la Résolution 1973 relative à « La situation en Jamahiriya arabe libyenne » du 17 mars 2011, document S/RES/1973(2011). L'Allemagne s'est abstenue lors du vote de la résolution portée par la France et la Grande-Bretagne.

A. Le nécessaire encadrement des échanges intracommunautaire d'armements

83. La gestion nationale des questions sécuritaires par les États membres de la communauté en 1957 et par les États membres de l'Union aujourd'hui n'a pas les mêmes répercussions. Le contexte économique et politique dans lequel l'édifice européen s'est construit n'est plus celui dans lequel il se développe aujourd'hui. La libéralisation des échanges et les interdépendances des marchés qui en découlent ont nécessité l'adoption de solutions. Parallèlement à l'exigence économique, on trouve aussi de fortes raisons politiques. Dix ans après la fin de la guerre froide, l'Union a pris la mesure de l'ampleur des menaces qui bordent ses frontières[283], et a ainsi intégré la nécessité d'apporter une réponse autonome basée sur des instruments juridiques propres. C'est pour cette raison que la réponse européenne en matière d'armement est devenue un impératif politique de premier ordre.

84. Selon la Commission européenne, l'industrie européenne de la défense réalise un chiffre d'affaires annuel de plus de 96 milliards d'euros. Elle emploie directement 400 000 personnes et génère 960 000 emplois indirects[284]. On perçoit ainsi rapidement l'impact de cette industrie sur les économies nationales des États membres et les risques engendrés par une éventuelle crise due à une fragmentation excessive. Si l'on s'intéresse aux marchés de défense, on constate que ces derniers représentent une part importante des marchés publics dans l'Union européenne. Les budgets de défense combinés des États membres « représentent environ 170 milliards d'euros, dont plus de 80 milliards d'euros sont consacrés aux acquisitions générales et 30 milliards d'euros aux achats de nouveaux équipements »[285]. On trouve, dans ces marchés publics, des marchés spécifiquement dédiés à l'acquisition d'armes légères et de petit calibre. La gestion strictement nationale aboutit à un éclatement et à un cloisonnement du marché produisant un impact négatif sur la compétitivité de la base industrielle et technologique de l'UE dans le domaine de la défense. Pour enrayer ce phénomène, l'harmonisation, voire l'uniformisation[286], des règles nationales semble être en

---

[283] COLLET (A.), « Notion de défense commune », *in Jurisclasseur Europe*, Paris, LexisNexis, mars 2009.

[284] Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « Vers un secteur de la défense et de la sécurité plus compétitif et plus efficace » du 24 juillet 2013, document COM(2013) 542 final, p. 3.

[285] *Cf.* en ce sens les chiffres communiqués par la Commission européenne, « Marchés publics : nouvelles lignes directrices de la Commission en matière de contrats de défense », Document IP/06/1703, Bruxelles, 7 décembre 2006.

[286] DELMAS-MARTY (M.), « Le phénomène de l'harmonisation : l'expérience contemporaine », in FAUVARQUE-COSSON (B.), MAZEAUD (D.) (dir.), *Pensée juridique française et harmonisation européenne du droit*, Société de législation comparée, Paris, LGDJ, 2003, p. 45. Selon l'auteur, le terme uniformisation renvoi à l'adoption de « règles identiques incorporées à des droits nationaux distincts ». Il se distingue de

mesure de répondre aux périls encourus. Les pratiques nationales, consistant à assurer un accès privilégié pour les industriels nationaux aux commandes publiques de leur propre État, et à contrôler très strictement les exportations au bénéfice des industries locales, sont autant d'atteintes à l'émergence d'une industrie européenne de l'armement efficace et compétitive dans un marché mondialisé.

85. Afin de répondre à ce phénomène la Commission européenne a porté, dès 1997, un projet de position commune relative à l'élaboration d'une politique européenne de l'armement[287] couvrant à la fois les transferts intracommunautaires et les marchés publics de défense. Cette première tentative de communautarisation se soldera par un échec lié à l'opposition du Conseil européen. Ce premier échec est suivi d'une nouvelle tentative qui n'aboutira pas, mais qui aura l'intérêt d'insister sur les constats tirés jusqu'ici des périls encourus. Par cette nouvelle tentative intitulée « défense européenne – Questions liées à l'industrie et au marché vers une politique de l'UE en matière d'équipement de défense »[288], elle considère que la « faiblesse des politiques communautaires et le repli étatique risquent d'avoir un effet négatif sur la compétitivité des entreprises et donc sur la mise en œuvre de la PESD[289] ». Cette publication aboutit à la rédaction d'un livre vert sur les marchés publics de la défense qui a, lui-même, engendré la rédaction d'une communication interprétative sur l'usage de l'article 296[290] dans le domaine des marchés publics de défense précitée. La Commission rappelle que le champ et les conditions de l'article 296 doivent être interprétés de manière restrictive pour permettre notamment l'application de la directive 2004/18/CE relative la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services[291]. Selon la Commission, « le seul objectif justifiant l'exemption est la protection des intérêts essentiels de sécurité d'un État membre. D'autres intérêts, industriels

---

l'unification qui consiste, selon J.-C. GAUTRON, dans l'adoption de « règles identiques appartenant à un droit commun unique », (*cf.* GAUTRON (J.-C.), « Harmonisation, coordination, unification », in POILLOT-PERUZZETTO (S.) (dir.), *Trajectoires de l'Europe, unie dans la diversité depuis 50 ans*, Paris, Dalloz, 2008, p. 181.

[287] Commission des Communautés européennes, Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des Régions, « Mettre en œuvre la stratégie de l'Union en matière d'industries liées à la défense » du 4 décembre 1997, document COM(97) 583 final.

[288] Commission des Communautés européennes, Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des Régions, « Défense européenne - questions liées à l'industrie et au marché vers une politique de l'Union européenne en matière d'équipements de défense » du 11 mars 2003, document COM(2003) 113 final.

[289] *Ibidem.*, p. 9.

[290] Commission des Communautés européennes, Communication interprétative relative à « l'application de l'article 296 du traité dans le domaine des marchés publics de la défense » du 7 décembre 2006, document COM (2006) 779 final.

[291] Union européenne, Directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services du 31 mars 2004, JO UE du 30 avril 2004, L 134/114.

et économiques en particulier, quoiqu'attachés à la production et au commerce d'armes, de munitions et de matériel de guerre, ne peuvent justifier par eux-mêmes l'exemption sur la base de l'article 296, paragraphe 1, lettre b). (…) Par ailleurs, les intérêts de sécurité des États membres devraient également être envisagés dans une perspective européenne (…). La formulation particulièrement forte ("essentiels") limite les exemptions possibles aux marchés publics de la plus haute importance pour les capacités militaires des États membres »[292].

86. Face aux risques néfastes pour l'économie européenne de la fragmentation et du cloisonnement des marchés de défense, l'Union a entrepris de communautariser la source de tous les maux en s'attaquant aux marchés publics de défense et aux procédures d'exportations intracommunautaires. Les armes légères et de petits calibres sont bien évidemment touchées par ces initiatives, et la fluidité européenne visée par ces initiatives normatives n'est pas sans conséquence sur le transfert et la disponibilité de ces armes. La Commission cherche ainsi à flexibiliser le choix des pouvoirs adjudicateurs en garantissant un maximum de mise en concurrence, afin de permettre aux États de réaliser des économies dans les programmes nationaux d'armement et de renforcer l'interopérabilité des forces. La Commission appelle donc à davantage de convergence dans le domaine des marchés publics de défense qui répondent à des règles nationales très différentes d'un État à l'autre. La fragmentation et la lourdeur des procédures nationales de contrôle des exportations d'armement dans le marché intérieur nécessitent donc une harmonisation des règles. Si l'étude de ce processus, relativement aux marchés publics de défense, ne concerne que de façon très accessoire le traitement de notre problématique, les normes européennes adoptées pour réguler le commerce des armes touchent par contre directement à la gestion des flux d'armes légères et de petit calibre et doivent ainsi être analysées avec précision.

B. La communautarisation du commerce des armes légères et de petit calibre

87. La Commission européenne est progressivement parvenue à imposer ses vues aux États membres en proposant l'adoption d'un « paquet défense ». Ce « paquet » regroupant plusieurs textes adoptés par les institutions européennes s'est chargé d'uniformiser partiellement les procédures des États membres en matière de production et de commerce d'armes, et notamment d'armes légères et de petit calibre, au sein de l'Union. Le travail de la Commission a permis l'adoption d'un cadre harmonisant les transferts d'armes

[292] Commission des Communautés européennes, Communication interprétative relative à « l'application de l'article 296 du traité dans le domaine des marchés publics de la défense » du 7 décembre 2006, *préc.*, p. 7.

intracommunautaires. Ces normes ont entrainé une libéralisation des flux européens d'armes légères et de petit calibre (1). Pour autant, les textes adoptés sont lourdement déficients, et ne prennent pas la pleine mesure du commerce des objets qu'ils règlementent (2).

1. La fluidification des échanges intracommunautaires d'armes légères et de petit calibre

88. Forte des constats tirés, l'Union européenne a entrepris, pour faciliter l'émergence d'une industrie européenne compétitive de la défense, d'harmoniser les procédures d'autorisation des exportations d'armes dans l'Union[293]. Elle s'est également attachée à mettre en place des règles communes relatives à la passation des marchés publics de défense afin de réduire les encombrements administratifs et les atteintes potentielles à la libre concurrence. L'harmonisation de ces domaines n'a été envisageable, de façon satisfaisante, qu'au prix d'une convergence plus grande en matière de politique extérieure et d'une utilisation plus parcimonieuse des exceptions prévues par les traités[294]. C'est dans cette optique que la Commission est parvenue à étendre et renforcer l'application du droit de l'Union aux échanges européens d'armement.

89. Ces tentatives ont abouti à l'adoption du « Paquet défense » le 5 décembre 2007. Celui-ci contient deux actes distincts opérant dans un but commun : une directive spécifique à la passation des marchés publics dans les domaines de la défense et la sécurité[295], et une directive relative aux transferts intracommunautaires de produits liés à la défense. C'est cette seconde directive qui retiendra l'attention. Elle a pour objectif la suppression des vingt-sept différentes législations nationales en matière de licences d'exportation et de certifications[296]. Elle a pour fonction d'uniformiser les règles nationales par la mise en place, d'une part, de

[293] Union européenne, Directive 2009/43/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux « transferts intracommunautaires de produits liés à la défense » du 6 mai 2009, JO UE du 10 mai 2009, L 146, pp. 1 – 36, cons. 6 et 7.
[294] *Cf. supra*, §§ 68 – 77.
[295] *Cf.* Union européenne, Directive 2009/81/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la coordination des procédures de passation de certains marchés de travaux, de fournitures et de services par des pouvoirs adjudicateurs ou des entités adjudicatrices dans les domaines de la défense et de la sécurité, et modifiant les directives 2004/17/CE et 2004/18/CE, du 13 juillet 2009, JO UE du 20 août 2009, L 216, pp. 76 – 136. Cette directive contient des règles sur la publicité et la transparence, ainsi que des critères objectifs et non discriminatoires. Elle met en place des procédures spéciales adaptées (restreinte, négociée ou compétitive) en fonction de la nature du marché projeté. Si, auparavant, les marchés de défenses étaient considérés comme extérieurs au régime communautaire des marchés publics (*cf.* en ce sens CJCE, arrêt du 9 juillet 1987, aff. 29/86, *CEI et Bellini*, *Rec*. p. 3347), il en va tout autrement dorénavant. Ces nouvelles règles, qui protègent les impératifs de sécurité et de défense des États ont pour fonction de promouvoir une base industrielle et technologique de défense européenne. Pour autant, les États ont la possibilité d'invoquer les exclusions du traité afin de reprendre leur compétence.
[296] *Cf.* Union européenne, Directive 2009/43/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux « transferts intracommunautaires de produits liés à la défense » du 6 mai 2009, *préc*., cons. 3 et art. 1.

critères de fiabilité communs et d'autre part, de régimes de transfert d'armes différenciés[297]. Afin de fluidifier les échanges intracommunautaires d'armes, un système de licences globales[298] et générales[299] est mis en place, produisant ses effets dans tous les États membres. La délivrance par l'autorité nationale compétente de l'une de ces deux licences libère de la traditionnelle enquête préalable à la délivrance d'une autorisation d'exportation de matériel de guerre, connue du droit français.

90. En complément de ce système de licences, un mécanisme d'exemptions d'autorisations est mis en place pour les programmes de coopération, les livraisons par les organisations internationales (OTAN, UE, AIEA…) aux fins de leurs missions, le transfert à des fins de réparation, l'entretien, l'exposition ou la maintenance et les cas où le fournisseur ou le destinataire est une institution publique ou fait partie des forces armées[300]. L'article 4, paragraphe 2, mentionne également la possibilité d'exempter d'autorisation le transfert lié à l'aide humanitaire en cas de catastrophe ou réalisé dans le contexte d'une situation d'urgence.

91. En outre, un système de certification de l'entreprise destinataire est instauré. Ce système a pour fonction l'établissement de sa fiabilité, selon des critères précis[301]. Un double cadre est ainsi créé pour les échanges intracommunautaires d'armement, un premier relatif aux transferts classiques qui est strictement encadré par le droit de l'Union européenne et un second relatif aux transferts plus sensibles qui reste à la discrétion des États. Cette harmonisation est susceptible d'entrainer une modification de la structure même de l'industrie européenne de l'armement, et permettre l'apparition de groupes monopolistiques[302].

2. La libéralisation incontrôlée des flux européens d'armes légères et de petit calibre

92. En se dotant d'un dispositif fluidifiant les exportations européennes d'armes, l'Union n'a pas pris toutes les précautions nécessaires à la régulation du commerce de ce type d'objet. Le texte européen souffre de mesures de transparence insuffisantes (a/) et de sanction imprécises (b/).

---

[297] *Ibidem*. art. 4
[298] *Ibid.*, art. 6.
[299] *Ibid.*, art. 5.
[300] *Ibid.*, art. 4 – 2.
[301] *Ibid.*, art. 9.
[302] BELLAIS (R.), FOUCAULT (M.), OUDOT (J.-M.), *Économie de la défense*, Paris, éd. La découverte, Coll. Repère, 2014, pp. 24 – 28.

a. Des mesures de transparence insuffisantes

93. La fluidification des échanges s'est opérée sur la base d'exigences minimales, ce qui ménage la possibilité pour les États d'exiger davantage de garanties[303]. Cette harmonisation *a minima* a d'autres conséquences, plus fâcheuses, sur l'application du régime institué. En effet, en laissant à des autorités nationales la compétence en matière de certification, on fait peser sur le régime un sérieux risque d'application à géométrie variable, basée sur des approches strictement nationales dans un domaine au cœur des choix stratégiques étatiques. Il aurait donc été envisageable pour garantir l'uniformité dans l'application du régime de proposer la création d'autorités de certification européennes.

94. On constate également des lacunes lorsqu'on analyse les mécanismes de transparence mis en place. Les mécanismes de contrôle sont volontaires et effectués *a posteriori* par l'État membre « dans un délai raisonnable » et sur la base des registres fournis par les fournisseurs. La directive ne prévoit aucune obligation de centralisation ni de publication, se contentant de rappeler l'obligation pesant sur les États de respecter les régimes internationaux auxquels ils sont parties. La simplification des procédures, conjuguée à la fluidification des démarches administratives, nuit à la pertinence des rapports du groupe COARM[304]. En effet, ces derniers permettaient d'effectuer des radiographies précises des exportations intracommunautaires d'armements. Dorénavant, le système de licence globale et générale empêche la publication de rapports rendant compte avec précision de la réalité des exportations annuelles. L'information se trouve donc faussée, car elle s'appuie sur des informations lacunaires. Afin d'effectuer ce travail de référencement des échanges d'armes intracommunautaires, il faut désormais se rapprocher des registres privés de documents commerciaux des entreprises précisant la qualité et la quantité des biens transférés. Cette seule source d'information apparaît donc bien fragile. Elle risque de mettre à mal la position des États qui éprouveront les plus grandes difficultés à s'acquitter de leurs obligations alors que les informations nécessaires seront contenues dans les registres des entreprises.

---

[303] Union européenne, Directive 2009/43/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux « transferts intracommunautaires de produits liés à la défense » du 6 mai 2009, *préc*., art. 4 – 6. Cette disposition aménage la possibilité pour les États de demander des garanties d'utilisation finale, ainsi que des certificats d'utilisateurs finaux, elle permet également de suspendre puis de retirer des licences, ou encore d'émettre des restrictions à l'exportation ou de suspension douanière en cas de doute.

[304] Ce groupe de travail est issu du groupe politique d'armement (POLARM) qui a été créé en juillet 1995 au sein du Conseil de l'Union européenne. Il s'agit d'un groupe de travail dont le champ d'investigation est l'exportation des armes conventionnelles.

95. Plusieurs solutions ont été évoquées[305] afin de résoudre ces difficultés et d'affermir l'obligation d'information qui pèse sur les États en matière d'exportations intracommunautaires d'armes. Il a été proposé de mettre en place une obligation, pour les sociétés commerciales parties aux exportations intracommunautaires de matériels de défense, de communiquer à leur État de nationalité leurs informations sur les licences globales et générales dont elles ont bénéficié. Grâce à cette communication, les autorités étatiques auraient suffisamment d'éléments pour compiler et informer le groupe de travail COARM. Cette proposition constitue cependant un profond alourdissement administratif alors que la directive visait la simplification des procédures. Pour autant, les États restent débiteurs d'une obligation d'information avec la Commission. La directive prévoit que les États membres « prennent toutes les mesures appropriées pour mettre en place une coopération et un échange d'informations directs entre leurs autorités compétentes nationales »[306]. Les États pourraient conditionner le maintien des licences globales et générales à une obligation de rapport pour ces sociétés dans l'intérêt de la transparence des exportations intracommunautaires. On remarque d'ailleurs que cette mesure est déjà prévue par le texte dans un autre domaine. En effet, les États ont la possibilité, lors du contrôle qu'ils effectuent sur les fournisseurs, de déterminer : « les exigences en matière de déclaration liées à l'utilisation d'une licence générale, globale ou individuelle de transfert »[307]. Il suffirait ainsi de généraliser cette exigence en l'élargissant aux mesures de transparence.

96. Une autre solution a été proposée, mais semble tout aussi complexe à mettre en œuvre en raison de son coût. Il pourrait s'agir d'exiger une implication plus importante des services douaniers nationaux contrôlant l'effectivité des transferts aux frontières. L'émargement, par ces services, des licences permettrait un contrôle précis et exhaustif, et constituerait une solution efficace pour connaitre avec précision la nature et la qualité des exportations. En dernier lieu, on peut remarquer que la création d'une agence européenne spéciale de centralisation informative serait susceptible de répondre aux exigences de transparence posées par la directive et assurerait un relais avec les autres institutions européennes compétentes en matière d'armement.

---

[305] *Cf.* en ce sens les propositions de GOFFINET (H.-L.), « La directive simplifiant les transferts intracommunautaires de produits liés à la défense », *in Note d'analyse du GRIP*, Bruxelles, 29 janvier 2010.
[306] Union européenne, Directive 2009/43/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux « transferts intracommunautaires de produits liés à la défense » du 6 mai 2009, *préc.*, art. 12.
[307] *Ibidem.*, art. 8 – 3.

b. Des sanctions imprécises

97. Lorsqu'il s'agit de traiter d'éventuelles sanctions consécutives aux violations dont la directive pourrait faire l'objet, le contenu de la directive est très lacunaire. En effet, en cas de violation, les sanctions relèvent de la compétence des États[308]. Le texte exige uniquement que ces dernières soient efficaces, proportionnées et dissuasives. Cette absence de précision risque de produire des interprétations disparates entre États laxistes et États exigeants et provoquer un *forum shopping* pour les exportateurs peu scrupuleux. La libéralisation des flux par la simplification et la gestion intégrée des exportations intracommunautaires d'armes laisse présager de la mise en place de stratégies d'optimisation fructueuses pour certaines industries européennes de défense[309].

98. Pour autant, les insuffisances du régime d'exportation risquent de produire des conséquences assez fâcheuses. À l'échelle européenne, des distorsions de concurrence risquent d'apparaître et à l'échelon international, des menaces pour la paix et la sécurité internationale risquent de poindre. En effet, certaines sociétés pourraient profiter du cadre européen pour favoriser des exportations d'armes dans des zones moins préservées ou dans lesquelles la culture de la paix n'est pas affermie. On peut regretter que la démarche engagée par l'Union sur cette question ait été réalisée selon la méthode classique utilisée par la Commission lors de la construction du marché intérieur. En faisant usage du mécanisme de la reconnaissance mutuelle[310], et en laissant la compétence principale aux États, l'Union risque d'aboutir à des résultats opposés à l'objectif initial poursuivi.

99. On perçoit tout de même une réelle modification du regard porté par l'Union sur la question de l'armement depuis l'adoption de ces directives. Cette nouvelle approche, imposée par la réalité économique, s'est récemment concrétisée sur le plan originaire, le traité de Lisbonne relançant une « certaine idée » de l'Europe de la défense.

---

[308] *Ibid*., art. 16.

[309] *Cf.* MASSON (H.) *et al.,* « *The "Transfer Directive" : perceptions in European countries and recommandations* », Fondation pour la recherche stratégique, Paris, Coll. recherches et documents, n°4, 2010 ; *Cf.* également, MASSON (H.), PAULIN (C.), « Perspectives d'évolution de l'industrie de défense en Europe », Fondation pour la recherche stratégique, Paris, Coll. recherches et documents, 1er septembre 2007.

[310] Sur le sens de ce mécanisme et son application en droit du marché intérieur, Commission des Communautés européennes, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen relative à « la reconnaissance mutuelle dans le cadre du suivi du Plan d'action pour le marché intérieur » du 16 juin 1999, document COM(1999) 299 final.

C. Le nouveau souffle de l'Europe de la défense

100. Le traité de Lisbonne confirme la volonté européenne de développement d'une coopération en matière de défense. Celle-ci se retrouve dans le Titre V du TUE qui marque son attachement à la politique étrangère de sécurité commune (PESC)[311] et institue la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) en remplacement de l'ancienne politique européenne de sécurité et de défense (PESD)[312]. En matière procédurale, le traité de Lisbonne reprend le principe de l'unanimité dans la prise de décision, celle-ci étant de la compétence du Conseil européen et du Conseil. La position de l'Union vis-à-vis des questions militaires et de défense ne peut être adoptée qu'à la majorité qualifiée[313]. Le Parlement dispose d'un rôle de consultant et peut ainsi formuler des recommandations [314]. La dynamique intergouvernementale est particulièrement prégnante, car les États sont consultés au sein du Conseil européen et du Conseil. Le traité ne déroge pas des positions prises par le passé. On remarquera simplement qu'une nouvelle dynamique doit être insufflée par le Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité. La mission de ce représentant consiste dans l'exécution des décisions prises dans le cadre de la PESC et dans la proposition de mesure adoptée sur la base de la PSDC[315]. Les évolutions en matière procédurale et institutionnelle opérées par le traité de Lisbonne sont donc assez faibles et laissent présager de peu d'évolution dans ce domaine.

101. Pourtant, d'autres modifications particulièrement topiques sont plus remarquables et élargissent le champ de compétence de l'Union en la matière. Le traité prévoit ainsi explicitement la mise en place d'actions conjointes en matière de désarmement[316]. Le passage de la PESD à la PSDC offre de nouvelles bases pour la coopération sur la sécurité. L'article 42-1 du TUE redéfinit le rôle de l'organisation, tout en élargissant les missions de Petersberg[317]. L'organisation dispose ainsi de compétences relatives au maintien de la paix, à la prévention des conflits et au renforcement de la sécurité internationale. L'Union s'est

---

[311] Traité sur l'Union européenne, *préc.*, art. 24 – 1. Selon cet article, « la compétence de l'Union en matière de politique étrangère et de sécurité commune couvre tous les domaines de la politique étrangère ainsi que l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'Union, y compris la définition progressive d'une politique de défense commune qui peut conduire à une défense commune ».
[312] *Ibidem.*, art. 42 à 46.
[313] *Ibid.*, art. 31 – 4.
[314] *Ibid.*, art. 36.
[315] *Ibid.*, art. 24 à 26.
[316] *Ibid.*, art. 43.
[317] Ces missions ont été instituées par la Déclaration de Petersberg adoptée à l'issue du conseil ministériel de l'UEO en juin 1992.

également dotée d'une agence européenne de défense[318] dont les missions sont fixées à l'article 45. Celle-ci a notamment pour fonction de renforcer la base industrielle et technologique de défense.

102. Le développement par l'Union de normes libéralisant le commerce intracommunautaire des armes légères et de petit calibre démontre que le renforcement des industries européennes de la défense passe par l'adoption d'un corps de règles harmonisant les échanges. Parallèlement à son « paquet défense », l'Union a donné une nouvelle dimension, certes mitigée, à son projet de défense collective, mettant ainsi au cœur de son dessein une industrie forte et compétitive. Pour autant, dans sa stratégie de lutte contre la prolifération de ces armes, l'Union s'est aperçue qu'elle ne pouvait se contenter de ces règles. C'est ainsi qu'elle a progressivement développé un second ensemble de normes, à visée sécuritaire cette fois. Ces dernières visent à responsabiliser son industrie et à envisager la prolifération des armes légères et de petit calibre comme une menace à sa stratégie de sécurité.

Section 2. Le développement d'une lutte contre la prolifération à vocation sécuritaire

103. L'Union européenne ne s'est pas limitée à l'harmonisation des règles régissant son commerce intracommunautaire d'armes, mais a développé un ensemble de règles relatives aux transferts extracommunautaires d'armement et a porté une stratégie plus globale de lutte contre la prolifération. Elle s'est dotée, au titre de sa compétence en matière de politique étrangère et de sécurité commune[319], de mesures, à vocation préventives et curatives, destinées à traiter les menaces que font peser les armes légères et de petit calibre sur la paix et la sécurité internationale.

104. D'une part, l'Union s'est attaquée aux causes de la prolifération des armes légères et de petit calibre en régulant le commerce de ses armes vers des États tiers. Le renforcement de son industrie de l'armement nécessitait la mise en place de garanties contre les excès pouvant être commis par des armes européennes sur des territoires touchés par les menaces issues de la Guerre froide[320]. Pour conserver son rôle dans le maintien de la paix et la sécurité

[318] Traité sur l'Union européenne, *préc.*, art. 42 – 3.
[319] *Ibidem.*, art. 2 – 4.
[320] *Cf. supra*, §§ 39 – 41.

internationale, l'Union ne pouvait donc laisser libre cours aux velléités économiques des industries implantées sur son territoire et devait réguler leur politique commerciale. Pour autant, on perçoit vite la complexité d'une telle entreprise et le risque de schizophrénie qui pèse sur la position de l'Union, entre d'un coté le renforcement économique des industries européennes par la libéralisation des échanges et, de l'autre, la modération de la politique commerciale de ces dernières par la responsabilisation des exportations. Pourtant, seule cette double démarche est envisageable pour ne pas affaiblir l'action extérieure de l'Union. En effet, adopter une approche partielle aboutirait à méconnaitre les risques que la libéralisation des échanges intracommunautaires font peser sur la protection des droits humains lorsque des armes légères et de petit calibre européennes sont transférées en dehors du territoire européen. C'est pourquoi un second ensemble de règles s'est progressivement développé, cette fois à vocation sécuritaire afin de prévenir la prolifération et les risques qu'elle engendre.

105. D'autre part, et en dehors de l'aspect exclusivement commercial, l'Union s'est intéressée aux causes et conséquences de la prolifération des armes légères et de petit calibre. Elle a ainsi développé un ensemble de mesures en s'appuyant sur sa stratégie de sécurité (SES)[321]. L'Union a considéré que les conséquences de la fabrication, du transfert et de la circulation illicite, de l'accumulation excessive et de la dissémination incontrôlée des armes légères et de petit calibre sont au cœur de quatre des cinq défis sécuritaires qui entrent dans le champ de son action. Ces armes contribuent à l'aggravation du terrorisme et de la criminalité organisée. Elles constituent un outil propice au déclenchement et à la propagation des conflits ainsi qu'à l'effondrement des structures étatiques. C'est pour cette raison que l'Union s'est dotée d'une stratégie[322] et de moyens lui permettant de lutter contre ce qu'elle appelle la menace des armes légères et de petit calibre. Elle a ainsi agit, en parallèle d'autres organisations internationales régionales européennes, en faveur du développement d'un panel de mesures destinées à lutter contre la prolifération.

106. Il conviendra d'analyser, dans un premier temps, la réponse spécifique déployée par l'Union européenne pour responsabiliser le commerce extracommunautaire de ses industries d'armement (§ 1). Puis, dans un second temps, il s'agira d'étudier les mesures adoptées par

[321] Union européenne, Stratégie européenne de sécurité intitulée « Une Europe sûre dans un monde meilleur » du 12 décembre 2003, Bruxelles, non publié au journal officiel de l'Union européenne.
[322] Union européenne, Stratégie de l'Union européenne de lutte contre l'accumulation et le trafic illicites d'armes légères et de petit calibre (ALPC) et de leurs munitions adoptée par le Conseil européen les 15 et 16 décembre 2005, p. 2, pt. 2 et 3.

l'Union et l'OSCE destinées à apporter une réponse globale à tous les aspects[323] du phénomène de la prolifération des armes légères et de petit calibre (§ 2).

§ 1. La responsabilisation des transferts extracommunautaires d'armes

107. La politique européenne de renforcement du tissu industriel de l'armement et de lutte contre la prolifération des armes a abouti à l'adoption d'un corps de règles visant le commerce extracommunautaire des armes. Celui-ci se décompose en deux catégories, une première concerne la procédure d'exportation elle-même (A) et une seconde concerne l'activité annexe, mais essentielle du courtage en armes (B).

A. La régulation difficile des procédures d'exportation extracommunautaire d'armes

108. Les exportations extracommunautaires d'armes ont été encadrées dans des limites précises, conformes à la politique sécuritaire de l'Union. La prévention de la prolifération des armes légères et de petit calibre à l'échelle européenne s'est traduite par l'adoption de règles, à la normativité variable, destinées à responsabiliser les États membres. Avant l'adoption de ces règles, les exportations extracommunautaires d'armes étaient régies par le droit de l'OMC qui laissait aux États une grande latitude dans la gestion de ce domaine[324]. Or, la gestion strictement nationale, non concertée, a produit des pratiques contradictoires susceptibles de porter atteinte aux objectifs politiques fixés par l'Union[325]. Les risques que peut engendrer une gestion strictement nationale du commerce extracommunautaire des armes peuvent être illustrés à l'aide d'un exemple concret. Une société basée sur le territoire d'un État européen (État A) obtient une arme légère sur le marché communautaire, en provenance d'un autre État européen (État B). L'État B est particulièrement exigeant en matière d'autorisation d'exportation extracommunautaire d'armes et pose comme condition à l'octroi de sa licence d'exportation l'interdiction d'enrôlement d'enfants soldats sur le territoire de l'État destinataire des armes. L'État A quant à lui n'adopte pas cette position, l'interdiction

---

[323] *Cf. supra*, §§ 17 – 20.

[324] OMC, Accord plurilatéral sur les marchés publics (AMP) négocié à l'occasion du cycle de l'Uruguay en 1994, entré en vigueur le 1er janvier 1996, art. XXIII. Cet article indique qu'aucune disposition du présent accord « ne sera interprétée comme empêchant une partie quelconque de prendre des mesures ou de ne pas divulguer des renseignements si elle l'estime nécessaire à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité, se rapportant aux marchés d'armes, de munitions ou de matériel de guerre, ou aux marchés indispensables à la sécurité nationale ou aux fins de la défense nationale ». Conformément à ces dispositions, la partie 3 de l'annexe 1 de l'appendice 1 de l'A.M.P. établit une liste des fournitures et des équipements achetés par les ministères de la Défense qui sont couverts par l'accord. Cette liste ne couvre que du matériel non militaire.

[325] Pour l'exemple des exportations intracommunautaires, *cf. supra*, §§ 83 – 86.

d'enrôlement d'enfants soldats sur le territoire de l'État destinataire des armes n'étant pas exigée dans la procédure d'octroi de licence. Dans cette configuration et sans la mise en place d'un régime européen encadrant les exportations extracommunautaires, les armes produites par l'État B pourraient parfaitement se retrouver aux mains d'enfants soldats, car elles auraient été réexportées par le biais de la procédure plus souple mise en place par l'État A sans lien avec la première exportation, et ce, grâce à la libéralisation du marché intracommunautaire d'armes. Ainsi, une société exportatrice d'armes légères et de petit calibre basée sur le territoire d'un État à la législation stricte en matière d'exportation extracommunautaire n'aurait qu'à constituer une filiale sur le territoire d'un autre État membre à la procédure souple pour exporter ses armes vers des destinations qui auraient été initialement refusées par l'État de sa nationalité. On perçoit ainsi rapidement le risque de fuite si les critères communs d'octroi de licence d'exportation extracommunautaire d'armes ne sont pas harmonisés. Les entreprises peu scrupuleuses pourraient ainsi préférer s'installer sur le territoire d'un État membre moins exigeant, y importer des armes fabriquées dans un État exigeant, et les exporter vers des zones où des violations des droits humains sont commises.

109. Attachée à un rôle de promotion de la sécurité collective, il n'était donc pas envisageable pour l'Union de laisser aux États toute latitude en matière de commerce extracommunautaire, dès lors qu'elle avait entrepris de renforcer sa base industrielle régionale. Une telle position aurait été discutable tant les caractéristiques de l'objet de ce commerce font appel à des dimensions dépassant le simple cadre commercial. Ainsi, l'Union s'est dotée d'un arsenal juridique afin de garantir la cohérence de sa politique extérieure tout en ménageant les intérêts de l'industrie européenne de la défense. C'est par l'adoption d'un code de conduite non contraignant que l'Union a initié son mouvement (1). Forte de l'expérience de cet instrument concerté non conventionnel, elle s'est, par la suite, dotée d'un instrument contraignant restant néanmoins flexible (2).

1. Le choix originaire de la *soft law*

110. Consciente des risques de l'accumulation excessive d'armes légères et de petit calibre et des effets déstabilisateurs pour la sécurité sous régionale, régionale et collective, l'Union a, dans un premier temps, décidée de responsabiliser politiquement les États exportateurs en adoptant un code de conduite le 25 mai 1998. Cet instrument de *soft law*[326] introduit des

[326] *Cf.* la notion de normativité relative en droit international, WEIL (P.), « Vers une normativité relative en droit international », *in RGDIP*, 1982, T. 86, Paris, Pedone, pp. 6-47. Ces instruments sont fréquemment utilisés en droit du désarmement et de la maîtrise des armements, car ils se situent entre l'unilatéralisme et le

préoccupations éthiques[327] dans un domaine qui n'était contrôlé que par des préoccupations sécuritaires et/ou économiques. Le choix de cette catégorie normative est justifié par la nécessité de flexibilité dans un domaine qui se situe au cœur des intérêts stratégiques des États. Dans ce domaine, cette flexibilité se justifie car elle permet « de limiter l'effet d'externalité tout en laissant une marge de manœuvre aux États »[328]. C'est par l'aménagement de cette latitude que les États acceptent de s'engager, car ils disposent des moyens politiques d'effectuer leurs choix, sans pour autant risquer les conséquences juridiques de la violation d'un instrument contraignant.

111. Le code reprend les critères adoptés lors de sommets européens de Luxembourg et de Lisbonne en 1991 et 1992. Il a été introduit par la France et la Grande-Bretagne sous l'impulsion de certaines ONG afin d'établir un cadre légal au commerce des armes à destination d'États susceptibles, par exemple, d'utiliser ces dernières à des fins de répressions internes ou d'agressions externes[329]. La Professeure G. BASTID-BURDEAU identifie trois principes à l'origine de ce code : la retenue dans la politique d'exportation, la responsabilité des États exportateurs et la transparence et la coordination entre membres de l'Union européenne[330]. Le contenu de ce texte incitatif fait référence à des considérations éthiques telles que : le respect des droits de l'homme, le souci de ne pas aggraver des situations de troubles intérieurs et de guerres civile, et la nécessité de ne pas pousser les États en voie de développement à acquérir des armements trop coûteux.

112. Plusieurs facteurs expliquent la subite prise de conscience de l'Union européenne. Ce texte, à visée sécuritaire, a été adopté conformément au contenu des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies dans le nouveau contexte issu de la fin de la bipolarisation faisant reposer la théorie de la sécurité internationale sur la sécurité humaine, et non plus uniquement la sécurité statocentrée[331]. D'autre part, la politique industrielle et de défense commune, naissante en 1998, avait pour objectif la mise en place d'une industrie européenne de l'armement compétitive disposant d'un impact stratégique important dépassant le simple cadre économique. Cette déclaration politique démontre donc la volonté pour l'UE de mettre

---

multilatéralisme dans un domaine qui se trouve au cœur de la souveraineté étatique. Ces actes s'insèrent dans une logique d'action collective et d'équilibre pour les intérêts de chacun.

[327] BASTID-BURDEAU (G.), « Le commerce international des armes : de la sécurité collective à la défense de l'éthique et des droits de l'homme ? », *in Journal du droit international (Clunet)*, 2007, n°2, avril, doctr. 4, Paris, LexisNexis, §§ 31-34.

[328] OBIDZINSKI (M.), *Économie d'un droit flexible*, Thèse, Université Nancy II, 2006.

[329] BASTID-BURDEAU (G.), « Le commerce international des armes : de la sécurité collective à la défense de l'éthique et des droits de l'homme ? », *op. cit.*, § 31.

[330] *Ibidem*.

[331] *Cf. supra*, §§38 – 48.

en place un socle commun en matière de critères d'évaluation des demandes de licence d'exportation et de renforcer la coopération dans un objectif de transparence. Le code de conduite n'est donc pas une fin en soi, mais un premier pas significatif dans le rapprochement des politiques nationales d'exportation d'armement, notamment par l'harmonisation des règles de contrôle des transferts d'armes (agrément préalable, autorisation d'exportation)[332]. Elle a été suivie par l'adoption d'une position commune, instrument juridique contraignant.

2. L'adoption d'une position commune déficiente

113. Conscient de la responsabilité dont ils ont la charge du fait des effets d'exportations incontrôlées d'armes, les États membres de l'Union ont décidé de mettre en place une position commune sur le commerce extracommunautaire des armes, dans le cadre de leur stratégie contre la prolifération des armes légères et de petit calibre. Cette position vise à affermir les règles esquissées dans le code et à renforcer l'objectif affiché de responsabilisation des exportations extracommunautaires. Forte de l'expérience de son code de conduite dans ce domaine, l'Union a donc décidé de le mettre à jour et de combler sa principale lacune[333] en adoptant un acte contraignant reprenant la plupart de ses éléments sur le fondement de l'article 15 du TUE[334]. Le cheminement adopté par l'Union n'est pas anodin. Il démontre l'effet que peuvent avoir certains instruments incitatifs en droit international dans l'adoption de normes juridiques contraignantes.

114. Ce dispositif normatif constitue un aboutissement de la politique menée par l'Union européenne en matière de responsabilisation des acteurs du commerce extracommunautaire des armes. La position adoptée actualise, remplace et modifie l'ancien code de conduite, elle s'inscrit dans une certaine cohérence de l'ensemble des politiques européennes de défense et

---

[332] MILLET-DEVALLE (A.-S.), « Code de conduite et contrôle des exportations d'armement », *in ARES*, n°47, Vol. XIX, Fascicule 1, avril 2001. Selon l'auteur, la diversité des législations nationales en matière d'autorisation d'exportation d'armement nuit à la cohérence de la politique européenne de sécurité et de défense. L'auteur remarque que : « Les cadres nationaux du contrôle des exportations d'armement sont extrêmement divers et souvent trompeurs *a priori*. Ainsi, la France, deuxième ou troisième exportateur d'armement selon l'origine des statistiques, présente un régime juridique (décret-loi du 18 avril 1939) d'interdiction des exportations. Les exportations ne constituent donc qu'une exception au principe de prohibition, après un contrôle en phases successives (agrément préalable et autorisation d'exportation), mais les critères d'autorisation sont peu transparents. Au Royaume-Uni, où l'industrie de l'armement représente plus de 350 000 emplois, les textes datant de 1939 sont extrêmement laxistes et le secret total a été jusqu'en 1997 la règle absolue ».

[333] *Cf.* en ce sens, Union européenne, Résolution du Parlement européen sur le code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements (non-adoption), par le Conseil, de la position commune et non-conversion du code en un instrument juridiquement contraignant du 13 mars 2008, pt. G. Selon cette résolution, la question de l'adoption d'un texte contraignant a un caractère d'urgence.

[334] Conseil de l'Union européenne, Position commune 2008/944/PESC définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires du 8 décembre 2008, JO UE du 13 décembre 2008, L 335, pp. 99 – 103.

de sécurité adoptées à compter du début des années 2000, notamment celles à visée économique évoquées préalablement[335]. L'analyse du contenu de cette position amènera à constater que le champ d'application a été élargi (a/) et que le régime juridique institué est hautement flexible (b/).

a. Un champ d'application élargi

115. Cette position commune s'appuie sur le postulat principal de la responsabilité des États exportateurs du fait des effets de leurs exportations[336]. Cette position s'ajoute à celle prise sur les courtiers en armement[337], eu égard à l'importance de leur rôle dans le traitement global de la problématique. Cet instrument oblige les États à analyser individuellement les demandes d'autorisations d'exportation leur étant adressées pour des équipements figurant sur une liste commune (adoptée par le Conseil le 13 juin 2000) visée à l'article 12. Le régime institué s'applique également aux biens et technologies à double usage[338] énumérés à l'annexe I du règlement (CE) 1334/2000[339]. La démarche envisagée est donc une analyse de situations au cas par cas[340]. D'autre part, la position exige, dans son article 5, que les autorisations d'exportation ne soient accordées que sur la base d'informations préalables fiables à propos de l'utilisation finale dans le pays de destination finale. C'est ainsi que la pratique du certificat d'utilisateur final ou des documents appropriés est généralisée.

116. Le texte dispose d'un champ d'application assez large puisqu'il concerne les demandes d'exportation physique, y compris celles qui ont pour but la production sous licence d'équipement militaire dans un pays tiers, les demandes d'autorisation de courtage, les demandes d'autorisation de transit ou transbordement ainsi que les demandes d'autorisation de transfert intangible de logiciels par des moyens tels que les médias électroniques, le télécopieur ou le téléphone.

---

[335] *Cf. supra*, §§ 87 – 99.
[336] Conseil de l'Union européenne, Position commune 2008/944/PESC définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires du 8 décembre 2008, *préc.*, cons. 2.
[337] *Cf. infra*, §§ 136 – 139.
[338] Conseil de l'Union européenne, Position commune 2008/944/PESC définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires du 8 décembre 2008, *préc.*, art. 6.
[339] Union européenne, Règlement (CE) n°1334/2000 du Conseil instituant un régime communautaire de contrôles des exportations de biens et technologies à double usage du 22 juin 2000, JO CE du 30 juin 2000, L 159, p. 1 – 215.
[340] Conseil de l'Union européenne, Position commune 2008/944/PESC définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires du 8 décembre 2008, *préc.*, art. 1 – 1.

b. Un régime juridique hautement flexible

117. La position commune vise à l'harmonisation des législations nationales en matière de contrôle des exportations d'armement. L'article 12 incite les États à modifier leur législation nationale pour qu'elle permette de contrôler les exportations d'armes figurant sur la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne conformément aux critères qu'elle établit. Si les critères qu'elle établit sont adaptés sur l'expérience du code de conduite, ils demeurent très flexibles (i/). La position commune reste marquée par de profondes lacunes, à l'étape de la transparence (ii/) et de la sanction de ses violations (iii/).

i. L'adaptation des critères du code de conduite

118. L'article 2 de la position commune fixe huit critères devant être observés lors de la procédure menée par une administration nationale pour l'octroi d'une licence d'exportation à une entreprise exportatrice d'armes[341]. La majorité de ces critères constituent une reproduction exacte de ceux édictés dans le code de conduite, à l'exception de quelques adaptations. Afin d'en garantir une application uniforme, l'Union s'est doté d'un « Guide d'utilisation » destiné à renforcer la convergence dans l'interprétation des critères définis[342]. Ces derniers sont listés à l'article 2 et sont divisés en deux catégories : critères de résultat et critères de moyen. Les quatre premiers critères obligent l'État membre saisi à opposer un refus à la licence d'exportation sollicitée si l'une des situations est caractérisée (premier point). Les quatre derniers critères engagent, quant à eux, l'État membre saisi à une simple obligation de prise en compte de certains éléments dans la procédure d'octroi de licence d'exportation (second point).

- Des critères de résultats

119. Les quatre premiers critères sont cruciaux, car s'il s'avère que l'exportation projetée est contraire à leur prescription, la licence d'exportation ne peut être délivrée par l'autorité nationale compétente. Dans leur analyse, les États membres peuvent s'appuyer sur les précisions terminologiques et les conseils fournis par le « Guide d'utilisation » de la position

[341] *Ibidem*., art. 2.
[342] Conseil de l'Union européenne, « Guide d'utilisation de la position commune 2008/944/PESC du Conseil définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires » du 29 avril 2009, document 9241/09.

commune[343]. Néanmoins, si ces conseils visent à renforcer l'application uniforme de la position commune, il ne sont pas contraignants et peuvent être ignorés par les États.

120. Le premier d'entre eux impose que la licence soit accordée conformément au respect des engagements internationaux des États membres, au titre desquels on peut notamment citer les sanctions du Conseil de sécurité des Nations Unies, les embargos de l'OSCE[344] ou encore les accords de non-prolifération. Ce critère exige des États qu'ils refusent une licence d'exportation même si celle-ci est incompatible avec les engagements non contraignants pris par les États au titre du désarmement[345]. On remarque ici encore l'intérêt que peuvent présenter les instruments de *soft law* lorsqu'ils sont référencés par des normes contraignantes. On constate ici, l'Union européenne, tiers à ces régimes, leur accorde une force contraignante.

121. Le second critère impose quant à lui qu'une licence d'exportation soit rejetée si les « droits humains »[346] ne sont pas respectés dans le pays de destination finale. Pour ce faire, l'État doit effectuer une analyse *in concreto* de la situation dans le pays destinataire et conclure au refus d'exportation s'il existe un risque manifeste[347] que la technologie et les équipements dont l'exportation est envisagée servent à la répression interne[348] ou à la violation du droit international humanitaire. A l'inverse, si, dans l'État destinataire, de graves violations des droits de l'homme sont constatées, l'exportation reste néanmoins possible[349], mais les États font preuve d'une prudence toute particulière en ce qui concerne la délivrance de l'autorisation. On constate ici une gradation dans les conséquences des violations des « droits humains ». Une exportation vers un État sur le territoire duquel de graves violations des droits de l'homme sont commises sera licite, mais elle ne le sera pas si c'est le droit international humanitaire qui est atteint dans ce même État. On peut s'interroger sur l'utilité de cette distinction tant les deux domaines sont interconnectés. D'autre part, on remarque que

---

[343] *Ibidem*. pp. 24 – 101.
[344] Les décisions adoptées par cette organisation ne figuraient pas dans le code de conduite de 1998.
[345] *Cf.* à titre d'exemple le Code de La Haye relatif à la prolifération des technologies de missiles du 26 novembre 2002 ou encore le Comité Zangger, *préc*.
[346] Cette référence englobe les droits de l'homme et le droit international humanitaire.
[347] *Cf.* en ce sens Conseil de l'Union européenne, « Guide d'utilisation de la position commune 2008/944/PESC du Conseil définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires » du 29 avril 2009, *préc.*, pp. 41 – 42 et 44 – 46. Ce document apporte des éléments utiles à la caractérisation du risque manifeste.
[348] Conseil de l'Union européenne, Position commune 2008/944/PESC définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires du 8 décembre 2008, *préc.*, art. 2 – 2 – b. Selon le texte, la répression interne est entendue comme : la torture ou autres traitements ou châtiments cruels, inhumains et dégradantes, les exécutions sommaires ou arbitraires, la disparition, la détention arbitraire ou autres violations graves des droits de l'homme et des libertés fondamentales mentionnés par les instruments internationaux pertinents de droit international humanitaire, la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.
[349] Ce qui n'est pas le cas si des violations du droit international humanitaire sont perpétrées.

l'utilisation du droit international humanitaire au sein du second critère étend considérablement son autorité. Auparavant, dans le code de conduite, il n'était envisagé que dans le cadre restrictif du sixième critère relatif à l'attitude du pays acheteur à l'égard de la communauté internationale. La multiplication des références au droit international humanitaire pourra ainsi permettre de le transformer progressivement en « instrument de restriction drastique des exportations »[350] tout en assurant sa large promotion. À titre d'illustration pratique de l'utilisation de ce critère, on observe qu'il a été invoqué à huit reprises pour fonder le rejet d'une licence d'exportation d'armes vers les États d'Afrique du Nord en 2009. C'est le critère le plus utilisé pour rejeter les licences sollicitées dans cette région sur l'année de référence[351]. Cela démontre ainsi que son utilisation est fréquente, même si elle reste assez limitée. En effet, le ratio entre les licences refusées et celles autorisées n'est que de 1,95 % pour cette même zone. On peut s'étonner de la faiblesse de ce ratio tant les pressions pesant sur les droits humains dans cette région sont grandes[352].

122. Le troisième critère prévoit quant à lui que la licence sera délivrée en fonction de l'analyse de la situation intérieure dans le pays de destination finale. Elle sera ainsi refusée si l'exportation est susceptible de provoquer ou prolonger des conflits armés ou d'aggraver les tensions ou les conflits existant dans le pays de destination finale. La formulation de ce critère laisse à l'État une large marge d'appréciation, tant il est possible de déceler ou non dans la situation intérieure des États, la marque de tensions plus ou moins graves. Afin de réduire les risques d'application à géométrie variable de cet élément, le Guide d'utilisation liste quelques questions que l'État pourra examiner lors de l'examen de cet exigence[353].

123. Le quatrième critère prévoit enfin que l'exportation ne pourra être autorisée si elle est incompatible avec la préservation de la paix, de la sécurité et de la stabilité régionale. En cas de risque manifeste que le destinataire final utilise la technologie de manière agressive contre un autre pays ou pour faire valoir par la force une revendication territoriale, l'autorisation

---

[350] MILLET-DEVALLE (A.-S.), « À propos de la position commune de l'Union européenne relative aux règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires du 8 décembre 2008 », *in RGDIP*, 2009, n°1, Vol. 113, Paris, Pedone, pp. 95 – 112.

[351] *Cf.* Union européenne, « Douzième rapport annuel établi en application de l'article 8, paragraphe 2, de la position commune 2008/944/PESC du Conseil définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires » du 13 janvier 2011, JO UE du 13 janvier 2011, C 9, pp. 1 – 417.

[352] *Cf.* en ce sens les travaux de N. PILLAY, Haut-Commissaire aux droits de l'homme des Nations Unies. Celle-ci considère, dans une déclaration publique du 30 juin 2011, que « les actions collectives des peuples d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient ont réaffirmé l'importance et l'universalité des droits de l'homme (…) ».

[353] Conseil de l'Union européenne, « Guide d'utilisation de la position commune 2008/944/PESC du Conseil définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires » du 29 avril 2009, *préc.*, pp. 57-58.

devra être refusée. Dans son analyse, l'État devra prendre en considération l'existence ou la probabilité d'un conflit armé entre le destinataire et un autre pays ; la revendication territoriale d'un pays voisin que le destinataire a par le passé tenté ou menacé de faire valoir par la force ; la probabilité que la technologie soit utilisée à des fins autres que la défense nationale légitime du destinataire ; et l'atteinte de manière significative à la stabilité régionale.

- Des critères de moyens

124. Au côté des critères exigeant de l'État une attitude déterminée : le refus d'exportation, d'autres éléments doivent être pris en compte dans l'analyse de la demande. Ces éléments ne servent qu'à instruire la demande et leur prise en compte s'apparente à une simple obligation de moyen pour l'État. Pour chacun de ces critères, le Guide d'utilisation apporte également quelques précisions et propose à l'État une série de questions relatives aux différents aspects des situations couvertes par les critères posés. Le cinquième critère oblige l'État à tenir compte des éléments de sécurité nationale des États membres et des territoires dont les relations extérieures relèvent de la responsabilité d'un État membre, ainsi que celle des pays amis ou alliés lors de la délivrance de la licence d'exportation. Dans son analyse, l'État doit mesurer l'incidence potentielle de la technologie sur les intérêts des États membres, sur les États dont les relations extérieures relèvent de la responsabilité d'un État membre et sur les pays alliés ou amis en matière de défense et de sécurité. Le texte précise pourtant que ce facteur ne saurait empêcher la prise en compte des critères relatifs au respect des droits de l'homme, paix, sécurité et stabilité régionale, de la possibilité que la technologie soit utilisée contre leurs forces ou celles d'États membres, amis ou alliés.

125. Le sixième critère exige l'analyse du comportement du pays acheteur à l'égard de la communauté internationale, de son attitude envers le terrorisme, de la nature de ses alliances et du respect du droit international. En ce sens, les antécédents du pays acheteur doivent être appréciés, notamment son engagement en faveur de la non-prolifération et d'autres domaines relevant de la maîtrise des armements et du désarmement. La signature et la ratification d'accords en matière de désarmement et de maitrise du désarmement sont ainsi prises en considération.

126. Le septième critère exige que le risque d'un détournement de la technologie ou des équipements militaires dans le pays acheteur ou d'une réexportation de ceux-ci dans des conditions non souhaitées soit pris en compte. On constate une sérieuse évolution dans la rédaction de ce septième critère. Celle-ci s'explique notamment par le fait que son

prédécesseur avait essuyé un certain nombre de critiques[354]. Ce dernier exige dorénavant que l'autorisation soit refusée si l'opération envisagée risque (on remarque qu'il n'y a pas ici de précision sur une quelconque nature du risque) d'être détournée dans le pays acheteur ou réexportée de ceux-ci dans des conditions non souhaitées. Dans son appréciation, l'État prend en compte l'intérêt légitime du pays destinataire en matière de défense et sécurité nationale, y compris sa participation éventuelle à des opérations de maintien de la paix des Nations Unies et sa capacité technique à utiliser la technologie ou les équipements. On peut s'interroger ici sur l'absence de référence qui est faite à l'utilité de se doter de l'arme conformément aux accords internationaux et programmes de développement auxquels l'État est partie. Dans son analyse, l'État prend également en considération la capacité de l'État destinataire à exercer un contrôle effectif sur les exportations, le risque de voir la technologie réexportée vers des destinations non souhaitées et les antécédents du pays destinataire en ce qui concerne le respect des dispositions en matière de réexportation (contenues dans le certificat d'utilisateur final) ou de consentement préalable à la réexportation que l'État membre exportateur juge opportun d'imposer. L'objectif principal de cette liste est d'éviter tout risque du détournement de la technologie vers des organisations terroristes ou des terroristes ou encore de lutter contre les risques de rétrocession ou de transfert de technologie non intentionnel.

127. Le dernier critère exige enfin que la licence d'exportation soit délivrée si l'opération envisagée est compatible avec la capacité technique et économique du pays destinataire, étant donné qu'il est souhaitable que les États répondent à leurs besoins légitimes de défense en consacrant un minimum de ressources humaines et économiques aux armements. Ces analyses se fondent sur les rapports des Nations Unies pour le développement, de la Banque mondiale, du FMI, et de l'OCDE. Ainsi, si l'opération projetée risque de compromettre sérieusement le développement durable du pays destinataire, l'exportation doit être refusée. On perçoit ici les critiques que l'on peut adresser à un critère aussi vague. Il faudrait, pour conférer à cette exigence une pleine efficacité juridique, s'entendre sur une définition précise de la notion de développement durable et mettre à disposition des États des grilles statistiques précises et satisfaisantes. À partir de données chiffrées prenant en compte tous les critères du développement, l'État serait en mesure d'appuyer sa décision sur des facteurs objectifs en évacuant de son appréciation toutes les considérations subjectives. Pour ce faire, la position évoque l'examen des comparatifs de dépenses militaires et sociales du pays destinataire qui

[354] Union européenne, Résolution du Parlement européen sur le sixième rapport annuel du Conseil établi en application du point 8 du dispositif du code de conduite de l'Union en matière d'exportation d'armements du 12 octobre 2005, document 2005/2013(INI). p. 6, pts. 21 – 23 relatifs à l'« utilisation finale ».

doit tenir compte de l'aide de l'UE ou d'une aide bilatérale. On peut enfin constater que la position commune n'institue pas de système européen centralisé de délivrance de licence d'exportation d'armement. La marge de manœuvre nationale est garantie, afin que les États conservent toute leur capacité d'opérer les arbitrages nationaux nécessaires à la sauvegarde de leurs préoccupations économiques et stratégiques[355].

ii. Des garanties insuffisantes de transparence et de cohérence

128. Afin d'assurer une application uniforme de la position commune sur le territoire de l'Union et d'éviter toute dispersion par l'adoption de critères dictés par des appréciations nationales discordantes, plusieurs mécanismes ont été aménagés. Tout d'abord, l'article 4 invite les États membres à partager les motifs pour lesquels ils sont amenés à refuser une autorisation d'exportation. Si un État membre autorise une opération de vente, « globalement identique » à destination d'un État, et qui avait été refusée[356] par un autre État membre au cours des trois dernières années, il doit procéder à une consultation de cet État. S'il décide d'autoriser l'exportation malgré le refus antérieur, il en informe l'État membre qui avait refusé, en lui fournissant une argumentation détaillée. Ce mécanisme de « *no-undercut* »[357] permet de réguler la concurrence entre les fournisseurs en cas d'un précédent refus. Il a pour fonction d'éviter le contournement d'une décision de refus pour des motifs strictement économiques. Pour autant, le refus adressé par un État n'emporte pas l'obligation pour les autres États membres de rejeter la demande de licence. L'autorité nationale conserve donc toute latitude pour passer outre ce précédent refus si elle fait œuvre de pédagogie auprès du premier État rejetant. Un tel mécanisme est observé assez classiquement en droit du désarmement et de la maitrise des armements. Dans la plupart de ces outils, le refus d'exportation n'implique que rarement un comportement solidaire de la part des États parties. À titre d'exemple, dans l'arrangement de Wassenaar, la notification d'un refus n'oblige pas les autres États à refuser à leur tour le transfert. Il leur est simplement exigé de notifier, dans un délai qui ne peut dépasser soixante jours, l'agrément d'une éventuelle licence, refusée par un

[355] MILLET-DEVALLE (A.-S.), « À propos de la position commune de l'Union européenne relative aux règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires du 8 décembre 2008 », *op. cit.*, p. 108.
[356] Par refus on entend le refus par un État d'autoriser la vente ou l'exportation effective de la technologie. Le refus peut comprendre le refus d'autoriser les négociations ou une réponse négative à une enquête officielle préalable concernant une commande particulière.
[357] *Cf.* en ce sens, la notice technique publiée par l'Institut SIPRI, « *The non-undercut principle information exchange procedures* », Stockholm.

autre État pour une « transaction essentiellement identique au cours des trois années précédentes »[358].

129. Pour autant, certains outils vont plus loin dans la transparence et la cohérence des exportations. C'est à ce titre qu'il convient de citer le régime de contrôle de la technologie des missiles (MTCR)[359] ou, à titre accessoire, le dispositif prévu dans le cadre du groupe Australie[360] qui prévoit un mécanisme de « no-undercut » absolu. La non-concurrence entre les fournisseurs, en cas de précédent refus, est totale. C'est le seul régime pour lequel la décision de refus engage véritablement tous les États : on y applique strictement la règle du « non-contournement » selon laquelle, si un pays refuse une exportation, ses partenaires doivent également la refuser. On peut donc regretter que l'Union ne prenne pas le même chemin, ce qui participerait à la cohérence globale de son approche.

130. L'article 8 prévoit un mécanisme de transparence solide. Souvent utilisés pour affermir la confiance des États membres de régime de non-prolifération d'armes de destruction massive, les mécanismes de transparence trouvent également voix au chapitre en matière de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre. Tout d'abord, la position commune exige des États qu'ils communiquent confidentiellement un rapport à leurs partenaires européens à propos de leurs exportations de technologie et d'équipement militaire et de leur mise en œuvre de la position commune. Un autre rapport sur l'application de la position, dressé par le Conseil sur la base des contributions des autres États, est publié au Journal officiel de l'Union européenne dans sa partie C. Ce dernier se fonde sur les éléments communiqués par les États dans leurs communications mutuelles. Ces mécanismes ont pour fonction de créer les conditions de la confiance mutuelle.

iii. L'inexistence de mécanismes de sanction

131. Les dispositions adoptées sur le fondement de la PESC échappent au contrôle de la Cour de justice de l'Union européenne[361]. Ainsi, les mesures adoptées sous forme de position

---

[358] Pour une analyse de ce mécanisme d'arrangement de Wassenaar *cf.* PRENAT (R.), « Les régimes multilatéraux de maîtrise des exportations de technologies sensibles à utilisation militaire, *in AFDI*, 1998, vol. 44, Paris, éd. CNRS, pp. 303-306.

[359] Régime visant à lutter contre la prolifération des vecteurs non pilotés d'armes de destruction massive par la réglementation des licences d'exportation.

[360] *Cf. supra*, § 37.

[361] Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, *préc.*, art. 275. Selon cet article, « la Cour de justice de l'Union européenne n'est pas compétente en ce qui concerne les dispositions relatives à la politique étrangère et de sécurité commune, ni en ce qui concerne les actes adoptés sur leur base ». Il faut toutefois préciser que ce principe comporte une exception qui autorise l'ouverture d'un recours en annulation prévu à l'article 263 du même traité afin de contrôler « la légalité des dispositions prévoyant des mesures restrictives à l'encontre des

commune disposant d'une force contraignante ne bénéficient pas de la garantie juridictionnelle de l'Union européenne. On remarque toutefois que lorsqu'une mesure est adoptée sur la base de la PESC alors que son objet aurait dû pousser les institutions européennes à l'adopter sur le fondement du traité CE, la Cour de justice a la possibilité de l'annuler[362]. La position commune, n'entrant pas dans le champ d'application de la politique communautaire, dispose d'un fondement incontestable dans la PESC. On en déduit donc fort logiquement qu'aucune décision juridictionnelle de la Cour de justice ne viendra condamner un État peu regardant ou agissant au mépris des critères qu'elle impose. Cette absence de compétence de la Cour dans ce domaine est néfaste pour l'application de cet instrument et pour l'harmonisation qu'il projette. Le contrôle juridictionnel de l'application de cet instrument repose ainsi entièrement sur l'activité des cours nationales compétentes et laisse présager une application à géométrie variable.

132. On peut pourtant imaginer que la Cour de justice connaisse de la violation des critères de la position commune par le biais d'une question préjudicielle. Une telle question serait envisageable dans des conditions factuelles très particulières, dans le cas où un transfert de matériel de défense intracommunautaire ferait consécutivement l'objet d'un transfert extracommunautaire. Dans ce cas, la première opération tombant sous le coup de la directive 2009/43/CE, permettrait à la cour de connaître des critères posés par la position commune, lors de son interprétation des règles de l'Union sur les garanties de non-réexportation. Mais on constate bien ici que cette possibilité est très résiduelle et ne permettra pas à la Cour d'exercer un contrôle précis de l'application de la position pour laquelle elle ne dispose pas de compétence.

3. La position commune au révélateur de la crise libyenne

133. Les récents soulèvements dans les États bordant la Méditerranée ont mis en lumière l'écart pouvant exister entre le cadre mis en place par l'Union européenne et la réalité des exportations extracommunautaires d'armes légères et de petit calibre. La rationalisation visée

---

personnes physiques ou morales adoptées par le Conseil sur la base du titre V, chapitre 2 du traité sur l'Union européenne ».

[362] CJCE, arrêt du 20 mai 2008, *Commission c. Conseil*, aff. C-91/05, *Rec*. p. I-2142. Dans cet arrêt, la Cour juge que « la décision attaquée comporte, compte tenu de sa finalité et de son contenu deux composantes, sans que l'une de celles-ci puisse être considérée comme accessoire par rapport à l'autre, relevant, l'une, de la politique communautaire de coopération au développement et, l'autre, de la PESC ». La cour conclut que « le Conseil, en adoptant la décision attaquée sur le fondement du titre V du traité UE, alors que celle-ci relève également de la politique de coopération au développement, a méconnu l'article 47 UE ». Ainsi la décision 2004/833/PESC du 2 décembre 2004 mettant en œuvre l'action commune 2002/589/PESC en vue d'une contribution de l'Union européenne à la CEDEAO dans le cadre du moratoire sur les armes légères et de petit calibre est annulée.

par la position commune présente l'avantage, pour les autorités nationales saisies, d'une grande flexibilité. Cependant, il s'avère, au vu de la pratique, que flexibilité et rationalisation des exportations d'armes peuvent apparaître antinomiques. L'analyse des transferts d'armes légères et de petit calibre européennes vers la Libye du colonel M. KADHAFI puis du Conseil national de transition libyen démontre les errances et les échecs du système de rationalisation européen.

134. Cette observation découle de l'analyse des rapports annuels des exportations de technologie et d'équipements militaires de l'Union[363]. Eu égard à la situation particulière de la Libye, ce constat est particulièrement patent. Tripoli a longtemps fait l'objet d'un embargo sur les équipements et technologies militaires en raison de son attitude vis-à-vis du terrorisme international[364]. Cette mesure internationale a été levée à la suite de la « normalisation »[365] de la situation libyenne en 2003[366]. Pour autant, la situation des droits de l'homme en Libye est restée problématique et d'importants manquements ont été régulièrement signalés par les organisations non gouvernementales[367]. Malgré tout, et nonobstant un intense travail de veille, on remarque que, sur la première décennie des années 2000, le volume d'exportations européennes d'armes est passé de 3 160 000 € en 2002[368] à 343 734 618 € en 2009[369] (dont 97 663 668 € pour les armes légères et de petit calibre comprises dans la catégorie ML1 du rapport), et ce malgré l'existence du critère 2[370]. Cet accroissement démontre l'attractivité du marché libyen pour les exportateurs européens, malgré les réserves émises sur l'attitude de l'État libyen. Au-delà des réserves sur les droits de l'homme, plusieurs rapports mettent en lumière l'attitude, pour le moins ambiguë, de la Libye vis-à-vis des embargos internationaux

---

[363] Ces rapports sont dressés en application de : Conseil de l'Union européenne, Position commune 2008/944/PESC définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires du 8 décembre 2008, *préc.*, art. 8 – 2.

[364] *Cf.* Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 748 relative à la situation en Jamahiriya arabe libyenne du 31 mars 1992, document S/RES/748(1992), § 5.

[365] HADDAD (S.), « Fruits et défis de la normalisation libyenne », *in Année du Maghreb*, 2004, vol. 1, Paris. éd. CNRS, pp. 221 – 235.

[366] *Cf.* Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1506 relative aux échanges de lettres opérées à propos de la situation en Jamahiriya arabe libyenne du 12 septembre 2003, document S/RES/1506(2003), § 1.

[367] *Cf.* Human Right Watch, « Truth and Justice Can't Wait Human Rights Developments in Libya Amid Institutional Obstacles », New York, 2009.

[368] Conseil de l'Union européenne, Quatrième rapport annuel établi en application du point 8 du dispositif du code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements du 11 novembre 2002, document 13779/02, p. 34.

[369] Conseil de l'Union européenne, Douzième rapport annuel établi en application de l'article 8, paragraphe 2, de la position commune 2008/944/PESC du Conseil définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires, JO UE du 13 janvier 2011, C 9, p. 162.

[370] Conseil de l'Union européenne, Position commune 2008/944/PESC définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires du 8 décembre 2008, *préc.*, art. 2 – 2.

et notamment ceux touchant le Libéria[371] et qui apparaît en franche contradiction avec le critère 1 de la position commune.

135. L'analyse de la pratique permet donc de donner une image mitigée de l'attitude des États de l'Union vis-à-vis de la position commune et de ses prescriptions. Si certains États prennent en compte l'état de la situation libyenne en assortissant leurs autorisations d'exportation de conditions[372], d'autres, moins scrupuleux, traitent la Libye comme un partenaire commercial de premier plan[373]. Il faut toutefois rappeler que ces constats doivent être lus avec la plus grande réserve tant les données que les États publient sur leurs ventes d'armes sont superficielles et les informations collectées manquent de rigueur. En tout état de cause, les rapports publics démontrent que la responsabilisation visée est à géométrie variable et que l'appréciation des critères tels qu'ils ont été établis par la position dépend largement des intérêts économiques et stratégiques étatiques. L'adoption de ce cadre régulateur est un premier pas dans le traitement préventif de la prolifération des armes légères et de petit calibre, mais il n'est pas le seul. L'Union s'est en effet dotée d'un arsenal juridique visant à réguler l'acteur principal du commerce d'armes, le courtier, ou *broker*.

B. L'encadrement complexe du courtage en armes

136. La régulation des transferts extracommunautaires d'armes légères et de petit calibre passe également par le contrôle de l'activité des courtiers en armes, intermédiaires indispensables à la bonne réalisation de l'opération commerciale. En effet, la procédure d'autorisation d'exportation, développée préalablement[374], n'est pas la seule étape dans l'opération d'exportation d'armes. Celle-ci n'est possible que si, en aval et en amont, des

---

[371] Conseil de sécurité des Nations Unies, Rapport du groupe d'experts établi en application du paragraphe 16 de la résolution 1408(2002) du Conseil de sécurité concernant le Libéria du 25 octobre 2002, document S/2002/1115. *Cf.* également FRUCHART (D.), HOLTOM (P.), WEZEMAN (S. T.), STRANDOW (D.), WALLENSTEEN (P.), « *United Nations Arms Embargoes, Their Impact on Arms Flows and Target Behaviour, Case study: Liberia*, 1992–2006 », Rapport du SIPRI et de l'Université d'Uppsala, Stockholm, 2007, p. 11.

[372] VRANCKX (A.), SLIJPER (F.), ISBISTER (R.), « *Lessons from MENA, appraising EU transfers of military and security equipment to the Middle East and North Africa, A contribution to the review of the EU common position* », Gent, éd. Academia press, 2011, p. 38. Les auteurs citent le cas d'une autorisation d'exportation vers la Libye émise sous condition de contrôle par des diplomatiques néerlandais de la violation des droits de l'homme contre les migrants ; *Cf.* également dans ce sens, MAMPAEY (L.) et SANTOPINTO (F.), « Opération Parabellum, enquête sur un trafic d'armes aux sommets de l'État libyen », *in Note d'analyse du GRIP*, Bruxelles, 13 novembre 2009.

[373] *Cf.* « *cable Wikileaks* » numéro 08TRIPOLO868A cité par VRANCKX (A.), SLIJPER (F.), ISBISTER (R.), *Lessons from MENA, appraising EU transfers of military and security equipment to the Middle East and North Africa, A contribution to the review of the EU common position*, *op. cit.*, p. 40. Les auteurs citent une vente autorisée par la Roumanie de 100 000 Kalachnikovs automatiques vers la Libye.

[374] *Cf. supra*, §§ 108 – 135.

acteurs sont intervenus pour faciliter et assurer la réalisation de l'opération visée. C'est dans ces phases que le rôle du courtier se développe.

137. L'activité de courtage en armement recouvre plusieurs réalités. Si l'on s'en tient à une définition restrictive, on l'entend comme l'activité d'une personne physique ou morale qui sert d'intermédiaire entre des parties intéressées qu'elle met en relation et qui organise ou facilite la conclusion de transactions portant sur des armes légères et de petit calibre, en échange d'un avantage financier[375]. Une seconde définition, plus large, est également retenue et recommandée pour saisir la réalité pratique du courtage dans une économie globalisée[376]. Cette seconde définition reprend les éléments de la première à laquelle elle ajoute les activités liées au courtage d'armes, que l'on trouve également appelées « activités connexes ». Au titre de ces activités, on cite la fourniture d'une assistance technique ou de services de formation, de transport, de transit, de stockage, de financement, d'assurance, d'entretien, de sécurité ou d'autres[377].

138. Les courtiers se sont adaptés à la réalité internationale et ont bénéficié de la clémence de certains systèmes afin de localiser leurs activités sur le territoire d'États peu regardants ne disposant pas d'une législation sur les procédures d'exportations fiables. Face à ce constat, l'Union européenne s'est dotée d'une position commune sur le contrôle du courtage en armement[378]. Consciente du nécessaire contrôle de cette activité et de son imbrication avec la problématique des procédures d'exportations, l'Union s'est dotée d'un instrument contraignant.

139. L'objectif de l'Union en 2003 était « d'éviter que soient contournés les embargos sur les exportations d'armes décrétés par les Nations Unies, l'Union européenne ou l'OSCE, ainsi que les critères énoncés dans le code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements.[379] » On perçoit donc une double finalité dans la démarche européenne : d'une part lutter contre le trafic illicite d'armes, et d'autre part réguler le

---

[375] Assemblée générale des Nations Unies, Rapport du groupe d'experts gouvernementaux créé en vertu de la résolution 60/81 de l'Assemblée générale, chargé d'examiner de nouvelles mesures à prendre pour renforcer la coopération internationale en vue de prévenir, combattre et éliminer le courtage illicite des armes légères du 30 août 2007, document A/62/163, § 8, p. 8.

[376] *Ibidem.*, § 63 - iii, p. 19. Selon le Rapport « Les courtiers en armes légères et de petit calibre étant susceptibles de se livrer à des activités étroitement liées au courtage, notamment celles énoncées au paragraphe 10 du présent rapport, il est recommandé aux États de veiller à ce que ces activités connexes soient dûment réglementées par des textes législatifs en cas de courtage illicite, en particulier s'il y a violation d'embargos sur les armes décrétées par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies ».

[377] *Ibid.*, § 10, p. 9.

[378] Union européenne, Position commune 2003/468/PESC du Conseil du 23 juin 2003 sur le contrôle du courtage en armements, JO UE n° L 156 du 25 mai 2003, p. 79 – 80.

[379] *Ibidem.*, art. 1 – 1.

courtage licite pour qu'il se conforme aux critères posés par le code de conduite devenu position commune. Si le droit dérivé dont s'est dotée l'Union semble, de prime abord, ambitieux (1), il apparaît, au révélateur de la pratique, largement limité (2).

1. Un dispositif ambitieux

140. La position commune exige des États qu'ils mettent en place un cadre juridique régulant les activités de courtage licites. Le texte exige des États qu'ils développent un contrôle basé sur un système de licences ou d'autorisations écrites pour toute activité de courtage se déroulant sur leur territoire national et impliquant le transfert d'équipements militaires depuis un pays tiers vers un autre pays tiers[380]. La position exige des États membres qu'ils analysent les demandes de licence d'activité des courtiers en armes sur la base des conditions posées par le code de conduite[381], puis la position commune à compter de 2009. Au titre des mesures incitatives, on notera également l'invitation faite aux États de se doter d'un registre de courtiers en armement.

141. La position invite par ailleurs les États à « envisager le contrôle des activités de courtage exercées hors de leurs frontières par leurs ressortissants résidents ou établis sur leur territoire »[382]. L'Union incite donc les États à mettre en place un régime extraterritorial afin de contrôler des opérateurs économiques, particulièrement mobiles, ayant la nationalité d'États membres, mais exerçant leurs activités en dehors du territoire de l'Union. La mise en place de ces mesures soulève de nombreux problèmes en droit international, car elles touchent à la souveraineté des États tiers sur les territoires desquels les courtiers européens basent leurs activités. En effet, ces mesures visent à régir des conduites extérieures au territoire national d'individus disposant de la nationalité d'un des États membres. Dans l'application de ces mesures, une compétence personnelle et une compétence territoriale sont en compétition. Dès lors, si l'État sur le territoire duquel le courtier exerce son activité ne contrôle pas l'activité de courtiers en armes, on comprend l'opposition qui peut naître entre l'État membre de nationalité et l'État tiers d'exercice de l'activité[383]. Certains États membres ont pourtant opté pour l'application extraterritoriale de leur législation sur les contrats d'intermédiation en matière d'armement. Ils ont ainsi décidé de soumettre leurs courtiers à l'obtention d'une licence, indépendamment du lieu où l'activité est exercée ou de la destination des armes

[380] *Ibid.*, art. 2 – 1.
[381] *Ibid.*, art. 3.
[382] *Ibid.*
[383] ANDERS (H.), « Contrôler les courtiers en armes agissant à l'étranger : Défis et options politiques dans les États membres de l'UE », *in Note d'analyse du GRIP*, Bruxelles, 3 août 2009.

objets du contrat de vente. La Grande-Bretagne a ainsi soumis ses courtiers à l'obtention d'une licence pour le courtage extraterritorial d'armes légères et de petit calibre[384]. Dans cette situation, si un courtier de nationalité britannique exerce son activité sans autorisation émise par la Grande-Bretagne sur le territoire d'un État tiers qui n'exige pas d'autorisation, il pourra faire l'objet d'une condamnation sur le territoire britannique, mais l'État tiers pourra ne pas le sanctionner. Rien ne s'oppose en droit international à une telle opposition de compétences[385], son règlement dépendant des situations et de la position des États concernés.

2. Un dispositif limité

142. De nombreuses affaires mettant au premier plan des trafiquants d'armes internationalement reconnus, et disposant de la nationalité d'un État membre[386], démontrent que les dispositifs encadrant le courtage en armes ne sont pas encore totalement aboutis. Les limites de l'encadrement se manifestent à plusieurs niveaux. Tout d'abord, on constate que l'option restrictive qui a été choisie pour définir ce que recouvre le courtage en arme n'est pas suffisante[387]. En effet, tant l'organisation du transport physique que le financement de l'opération font partie de la charge du courtier. La mondialisation des flux d'armes, toujours plus complexe, a bouleversé le périmètre de cette profession de l'ombre, et il apparaît aujourd'hui peu envisageable pour un courtier en armes de se passer des services d'associés en charge d'organiser l'ensemble des opérations liées à la conclusion du contrat. Ainsi, sous l'empire de la position commune actuelle, un individu organisant le transport d'un transfert illicite, sans être partie au contrat de vente ou détenir les armes, ne pourra faire l'objet d'aucun des contrôles prévus par le droit de l'Union. On perçoit donc ici le besoin de faire évoluer la définition afin qu'elle intègre les activités connexes dans le champ d'application de la position commune.

143. D'autre part, on constate également que la position fait défaut en matière de transparence, car elle n'exige pas la tenue de registres nationaux des courtiers en armement.

---

[384] Chambre des communes de Grande Bretagne, « *Scrutiny of Arms Export Controls (2009) : UK Strategic Export Controls Annual Report 2007, Quarterly Reports for 2008, licensing policy and review of export control legislation, Committees on Arms Export Controls, extraterritorial control* », Londres, 19 août 2009, §§ 26 et s.

[385] COMBACAU (J.), SUR (S.), *Droit international public*, Paris, Montchrestien, coll. Domat, 10ème édition, p. 354.

[386] On peut notamment citer l'exemple du trafiquant d'arme belge, J. MONSIEUR, *cf. infra*, §§ 543 – 545.

[387] Conseil de l'Union européenne, Position commune 2003/468/PESC du Conseil du 23 juin 2003 sur le contrôle du courtage en armements, *préc.*, art. 2 – 3. Selon cet article, « on entend par "activités de courtage", les activités de personnes et d'entités: - qui négocient ou organisent des transactions pouvant comporter le transfert, d'un pays tiers vers tout autre pays tiers, d'articles figurant sur la liste commune des équipements militaires appliquée par l'UE, ou - qui procèdent à l'achat, à la vente ou au transfert de ces articles qui sont en leur possession, depuis un pays tiers et à destination de tout autre pays tiers ».

L'Union incite simplement les États membres à se doter d'un tel registre[388]. Cet enregistrement permet à l'État d'évaluer la fiabilité du courtier qui introduit une demande de licence. Si l'opération nécessite deux étapes, l'enregistrement puis la demande de licence, les États sont en mesure d'éviter l'octroi de licence à des individus ayant été partie à un trafic d'armes préalable. Cela permet également une meilleure collaboration internationale dans la lutte contre le trafic illicite, grâce à des informations fiables et que différents États ont la possibilité de recouper. L'absence de dispositions impératives en la matière peut interroger car ce dispositif est encouragé par le programme d'action des Nations Unies sur les armes légères[389]. Plusieurs États européens ont adopté un tel dispositif, mais tous n'ont pas engagé cette démarche[390]. Or, seule une harmonisation sur l'ensemble des territoires de l'Union permettra de répondre de façon cohérente à cette activité sans frontières.

§ 2. La diffusion d'une approche globale de la lutte contre la prolifération

144. Si la responsabilisation des transferts extracommunautaires d'armements constitue un aspect majeur du dispositif européen de lutte contre la prolifération, d'autres règles à vocation sécuritaire plus globales ont été adoptées à l'échelle européenne. L'Union européenne s'est attachée à développer des outils généraux de lutte contre la prolifération et à en faire des éléments principaux de sa politique extérieure (A). On observe, par ailleurs, que l'Union n'est pas la seule organisation du continent européen à porter une telle position. En effet, l'OSCE œuvre, dans le champ de ses compétences, à la promotion de nombreux outils de lutte contre la prolifération (B).

A. La construction par l'Union européenne d'une lutte contre la prolifération intégrée

145. Suite à la mise en place de programmes isolés[391], l'Union européenne s'est dotée, depuis la fin des années 1990, d'une politique globale de lutte contre la prolifération des

---

[388] *Ibidem.,* art. 4 – 1.

[389] Assemblée générale des Nations Unies, Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux chargé d'examiner de nouvelles mesures à prendre pour renforcer la coopération internationale en vue de prévenir, combattre et éliminer le courtage illicite des armes légères du 20 août 2007, document A/62/163, § 26.

[390] Pour une analyse de quelques législations nationales des États membres, MOREAU (V.), « La position commune sur le contrôle du courtage en armes, six ans après », *in Note d'analyse du GRIP*, Bruxelles, 1er février 2010, p. 9.

[391] *Cf.* en ce sens, Conseil de l'Union européenne, « Programme de l'UE pour la prévention du trafic illicite d'armes conventionnelles et la lutte contre ce trafic » du 26 juin 1997 ; *cf.* Conseil de l'Union européenne, Action commune 1999/34/PESC relative à la contribution de l'Union européenne à la lutte contre l'accumulation et la diffusion déstabilisatrices des armes légères et de petit calibre au Mozambique du 17 décembre 1998, JO CE du 15 janvier 1999, L 9, pp. 1 – 5. Cette Action commune a été abrogée par l'Action commune

armes légères et de petit calibre. Consciente de la nécessité d'adopter des mesures couvrant de nombreux aspects de la prolifération, l'Union a construit, en marge de ses règles relatives au commerce licite, un ensemble de dispositions traitant du trafic illicite sous tous ses aspects (1). Désireuse de promouvoir sa vision de la lutte contre la prolifération, l'Union insère, depuis quelques années et de façon quasi systématique, des marqueurs de son approche au cœur des outils de sa politique extérieure (2).

1. Le traitement du trafic illicite sous tous ses aspects

146. En marge des quelques règles visant à réguler la possession et la détention d'armes à feu sur son territoire[392], l'Union a développé un ensemble de mesures destinées à lutter contre les échanges illicites d'armes. La lutte contre le trafic illicite des armes légères et de petit calibre est le dispositif central de la politique globale de l'Union européenne contre la prolifération. Afin d'assurer une certaine cohérence de son action, l'UE a adopté en 2006 une Stratégie de lutte contre l'accumulation et le trafic illicites d'armes légères et de petit calibre (ALPC) et de leurs munitions[393]. Comme l'ont constaté les observateurs, cet acte est essentiel en ce qu'il vise le développement d'une « approche intégrée et [d'] un plan d'action global de lutte contre le trafic illicite »[394]. Dans la continuité de cette Stratégie, l'Union a adopté, en 2008, une action commune visant à soutenir l'Instrument onusien sur le traçage et l'identification des armes légères et de petit calibre[395]. Par cette Action, l'UE a mis en avant la nécessité de marquer les armes légères afin d'en assurer un traçage efficace prévenant les risques de détournements et de trafics. Plus récemment, l'Union s'est dotée d'un instrument destiné à « lutter contre le commerce illicite d'armes légères et de petit calibre (ALPC) par

---

2002/589/PESC du Conseil relative à « la contribution de l'Union européenne à la lutte contre l'accumulation et la diffusion déstabilisatrices des armes légères et de petit calibre » du 12 juillet 2002, JO CE du 19 juillet 2002, L 191, pp. 1 – 4. Cette dernière Action commune inclut notamment les munitions et prévoit des obligations de suivi.

[392] Union européenne, Directive 91/477/CEE du Conseil du 18 juin 1991 relative au contrôle de l'acquisition et de la détention, JO CE du 13 septembre 1991, L 256, pp. 51 – 58. ; Directive 2008/51/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 91/477/CEE du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes du 21 mai 2008, JO CE du 8 juillet 2008, L 179, pp. 5 – 11. Ces règles ont pour fonction de contrôler la prolifération des armes à feu sur le territoire européen et participent d'une volonté de contrôle de la dissémination des armes de cette catégorie. Les directives adoptées crées une carte européenne d'arme à feu pour les détenteurs d'armes et prévoit un dispositif de traçage. Elles réduisent les possibilités d'acquisition d'armes à feu.

[393] Conseil de l'Union européenne, « Stratégie de l'UE de lutte contre l'accumulation et le trafic illicites d'armes légères et de petit calibre (ALPC) et de leurs munitions » du 13 janvier 2006, document 5319/06.

[394] GOFFINET (H.-L.), MOREAU (V.), « L'Union européenne et les armes légères, une pluralité de politique pour une problématique globale », *in Les Rapports du GRIP*, 2009/10, Bruxelles, p. 16.

[395] Conseil de l'Union européenne, Action commune 2008/113/PESC visant à soutenir l'instrument international permettant aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre illicites (ALPC) dans le cadre de la stratégie de l'Union européenne de lutte contre l'accumulation et le trafic illicites des ALPC et de leurs munitions du 12 février 2008, JO UE du 14 février 2008, L 40, pp. 16 – 19.

voie aérienne[396] ». Par cette décision, l'Union a mis en avant la nécessité d'améliorer les dispositifs techniques capables de « détecter et cibler efficacement les avions-cargos suspects »[397], et de développer « les « meilleures pratiques » en matière de surveillance, de détection et d'analyse de la gestion des risques vis-à-vis des compagnies de fret aérien suspectées de trafic d'ALPC par voie aérienne à l'intérieur, à partir ou à destination d'État tiers »[398]. Enfin, très récemment, l'Union s'est dotée d'un mécanisme de signalement mondial des armes légères dénommé iTrace[399]. Cet outil s'inscrit dans la continuité de l'adoption du premier traité sur le commerce des armes par l'Assemblée générale des Nations Unies[400] et dont le processus a été très tôt soutenu par l'Union[401]. Grâce au dispositif iTrace, l'Union européenne souhaite créer un réseau d'informations particulièrement étendu sur les armes légères. L'objectif poursuivi est ambitieux : il s'agit d'aider à la responsabilisation du commerce licite (par la fourniture d'informations aux décideurs nationaux à l'étape de l'octroi des licences notamment) et de détecter les détournements et les trafics d'armes légères et de petit calibre (par la fourniture d'informations aux experts et aux enquêteurs). Le mécanisme iTrace vise à cartographier les flux d'armes légères dans le but d'alerter sur les trafics et d'informer sur les menaces potentielles[402]. On notera également que l'Union multiplie les démarches afin de procéder à la ratification protocole des Nations Unies sur les armes à feu[403]. Ces quelques exemples démontrent que l'Union européenne est porteuse d'une

---

[396] Conseil de l'Union européenne, Décision 2010/765/PESC du Conseil du 2 décembre 2010 relative à une action de l'Union européenne contre le commerce illicite d'armes légères et de petit calibre (ALPC) par voie aérienne, JO UE du 11 décembre 2010, L 327, pp. 44 – 48.
[397] *Ibidem*., art. 1 – 1 – a.
[398] *Ibid.*, art. 1 – 1 – b.
[399] Conseil de l'Union européenne, Décision 2013/698/PESC du Conseil appuyant un mécanisme de signalement mondial des armes de petit calibre et des armes légères et d'autres armes conventionnelles illicites et de leurs munitions destiné à réduire le risque de leur commerce illicite du 25 novembre 2013, JO UE, L 320, p. 34 – 42.
[400] *Cf. infra*, §§ 391 – 406.
[401] Représentation permanente de la France auprès de la conférence du Désarmement à Genève au nom de l'Union européenne, intervention de Son Excellence, Monsieur l'Ambassadeur DANON (E.) à l'occasion de la 63ème session de l'Assemblée Générale des Nations Unies au sein de la première commission dédiée aux « Armes classiques » du 20 octobre 2008, pt. 15. Selon l'auteur, « Les États membres de l'Union européenne considèrent que nous devons poursuivre nos efforts dans la voie déjà engagée : celle visant à la mise en place d'un instrument juridiquement contraignant par lequel les États membres des Nations Unies s'engageraient notamment à examiner les demandes d'autorisation d'exportations d'armes classiques sur lesquelles ils sont amenés à se prononcer à titre national, dans le plein exercice de leur souveraineté, à l'aune d'un certain nombre de critères».
[402] Conseil de l'Union européenne, Décision 2013/698/PESC du Conseil appuyant un mécanisme de signalement mondial des armes de petit calibre et des armes légères et d'autres armes conventionnelles illicites et de leurs munitions destiné à réduire le risque de leur commerce illicite du 25 novembre 2013, *préc.*, annexe relative au « Mécanisme de signalement mondial des ALPC et autres armes conventionnelles et munitions iTrace », pt. 4 – 1 – 3.
[403] *Cf.* en ce sens, Commission européenne, « Lutte contre le trafic d'armes à feu : la Commission propose la ratification du protocole des Nations unies sur cette question et l'adoption de mesures supplémentaires », Communiqué de presse du 22 mars 2013, Bruxelles.

politique globale ambitieuse qui s'attache à apporter une réponse précise à de nombreux aspects de la prolifération.

2. La diffusion de la lutte contre la prolifération au-delà des frontières de l'Union

147. L'Union européenne fait de la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre un aspect important de sa politique extérieure. Elle promeut ainsi son dispositif de lutte contre la prolifération et met ses capacités à la disposition d'États tiers afin d'empêcher l'apparition de situations portant atteinte à la paix et à la sécurité internationale. Comme l'a démontré A.-S. MILLET DEVALLE dans son analyse du « droit européen relatif au moyen de combats »[404] le soutien qu'apporte l'Union dans ce domaine est susceptible de prendre différentes formes, il peut apparaître proposé (a/) ou imposé (b/).

a. Un soutien proposé

148. L'Union européenne propose aux États qui le souhaitent des programmes d'assistance législative, technique et financière pour lutter contre la prolifération des armes légères et de petit calibre. Son action se décompose en une multitude d'initiatives pouvant prendre un caractère unilatéral ou multilatéral. L'Union apporte ainsi son secours à la production de législations nationales sur les exportations d'armements. Elle exporte le corpus normatif dont elle s'est dotée pour les exportations extracommunautaires en le proposant aux États tiers[405]. L'adhésion de plusieurs États à ce dispositif démontre la forte exportabilité du texte bâti par l'Union[406].

149. L'Union met également en place des programmes de formation, d'aide aux services douaniers, de destruction des stocks excédentaires, de surveillance des transporteurs aériens soupçonnés de trafic (en parallèle de l'action de l'OSCE). Elle participe directement à la

[404] MILET-DEVALLE (A.-S), « L'Union européenne et le droit relatif aux moyens de combats », *in* MILLET-DEVALLE (A.-S.) (dir.), *L'Union européenne et le droit international humanitaire*, Colloque de l'Institut du droit de la paix et du développement de l'Université de Nice-Sophia Antipolis des 18 et 19 juin 2009, Paris, Pedone, 2010, pp. 251 – 260.

[405] Conseil de l'Union européenne, Action commune 2008/230/PESC concernant le soutien d'activités de l'UE visant à promouvoir auprès des pays tiers le contrôle des exportations d'armement et les principes et critères du code de conduite de l'UE en matière d'exportation d'armement du 17 mars 2008, JO UE du 18 mars 2008, L 75, pp. 81 – 85.

[406] Conseil de l'Union européenne, « Quinzième rapport annuel établi en application de l'article 8, paragraphe 2, de la position commune 2008/944/PESC du Conseil définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires », JO UE du 21 janvier 2014, C 18, pp. 1 – 514, introduction, § 4. Selon ce rapport six États tiers ont déjà décidé d'appliquer les critères et principes de la position commune : la Bosnie-et-Herzégovine, le Canada, l'ancienne République Yougoslave de Macédoine, l'Islande, le Monténégro et la Norvège.

collecte et à la destruction d'armes légères dans des zones de conflits[407], ou à la lutte contre l'accumulation déstabilisatrice[408]. L'Union privilégie également le dialogue politique en organisant des réunions de sensibilisation relatives à des aspects spécifiques du traitement de la prolifération[409]. L'Union assure enfin la pérennité de ses actions en allouant des financements spécifiques à son assistance technique et juridique sur la base de son l'instrument de stabilité[410].

b. Un soutien imposé

150. Afin de porter sa politique de non-prolifération, l'Union européenne a également décidé d'insérer, dans ses accords de coopération économique et d'aide au développement, certaines clauses intéressant les armes légères et de petit calibre. En mettant en place une véritable conditionnalité de l'aide qu'elle fournit au respect de certaines dispositions, l'Union participe de la lutte contre la prolifération et l'accumulation excessive d'armes légères et de petit calibre dans les États tiers. Cette démarche pour les armes légères avait préalablement été mise en place pour les armes de destruction massive. On note ainsi que le Conseil européen, à l'occasion de sa réunion de Thessalonique sur la non-prolifération des armes de destructive massive des 19 et 20 juin 2003[411], avait décidé de faire dépendre sa coopération économique ou son aide au développement au respect de certains engagements en faveur de la non-prolifération[412]. De telles clauses ont été transposées à la lutte contre la prolifération des

[407] *Cf.* notamment GOFFINET (H.-L), MOREAU (V.), « L'Union européenne et les armes légères, une pluralité de politique pour une problématique globale », *op. cit.*, pp. 25 - 26. Les auteurs retracent, en annexe 1, la chronologie des principales actions relatives aux armes légères et de petit calibre menées au titre de la PESC sur la période 1999 – 2006.

[408] *Cf.* Conseil de l'Union européenne, Action commune 1999/34/PESC relative à la contribution de l'Union européenne à la lutte contre l'accumulation et la diffusion déstabilisatrices d'armes légères et de petit calibre au Mozambique du 17 décembre 1998, JO CE du 15 janvier 1999, L 9, pp. 1 – 5.

[409] Conseil de l'Union européenne, « Quinzième rapport annuel établi en application de l'article 8, paragraphe 2, de la position commune 2008/944/PESC du Conseil définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires », *préc.*, p. 3.

[410] Commission européenne, DG du développement et de la coopération, EuropAid, « Réponse à long terme aux menaces pour la sécurité mondiale : contribuer au renforcement des capacités des pays tiers en matière de sécurité grâce à l'instrument de stabilité », Bruxelles, mars 2011, pp. 12 – 13.

[411] Conseil européen de Thessalonique du 19 et 20 juin 2003, Conclusions de la Présidence, document 11638/03, p. 39. Selon l'annexe 2, « la coopération économique de l'UE avec les pays tiers ou l'aide au développement qu'elle leur accorde devraient tenir compte des préoccupations liées à la prolifération des ADM ».

[412] A titre d'exemple de cette conditionnalité, on peut notamment citer, Commission des Communautés européennes, Communication du Conseil et de la Commission relative à la conclusion d'un accord de partenariat et de coopération entre la Communauté européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et la République du Tadjikistan, d'autre part, du 26 juillet 2004, Document COM/2004(0521) final. Selon ce document « les Parties estiment que la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs, s'agissant d'acteurs tant étatiques que non étatiques, représente l'une des menaces les plus graves qui pèsent sur la stabilité et la sécurité internationales. Les Parties conviennent en conséquence de coopérer et de contribuer à la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs en veillant au respect intégral et à la mise en œuvre au niveau national des obligations qu'elles ont contractées

armes légères et de petit calibre. Le Conseil a ainsi proposé « d'insérer, dans les dispositions relatives à la PESC figurant dans tous les accords internationaux pertinents avec les pays tiers, un article spécifique relatif à l'accumulation illicite et au trafic d'armes légères et de petit calibre et de leurs munitions afin d'assurer cohérence et systématisation dans la manière d'aborder les questions relatives aux armes légères et de petit calibre dans la base contractuelle qui lie l'UE et ses États membres et les pays tiers »[413]. Cette démarche s'inscrit dans la volonté de l'Union d'« exporter du sens[414] » par la promotion des valeurs qu'elle porte. Grâce à sa puissance économique, l'Union modèle l'ordre international en fonction de ses intérêts stratégiques et participe ainsi à l'exportation des particularités de sa politique et de son organisation[415]. Cette attitude dépend strictement des intérêts géostratégiques de la zone concernée. À l'opposé de cette conditionnalité « démocratique », certains États adoptent des positions contraires à celle retenue par l'Union. La Chine, par exemple, exige comme condition de son soutien économique que ses partenaires commerciaux lui garantissent le strict respect du principe de non-ingérence dans les affaires intérieures[416].

---

dans le cadre des traités et accords internationaux de désarmement et de non-prolifération ainsi que de leurs autres obligations internationales en la matière. Les Parties conviennent que la présente disposition constitue un élément essentiel du présent accord et fera partie du dialogue politique qui accompagnera et consolidera ces éléments. Les Parties conviennent en outre de coopérer et de contribuer à la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs : - en prenant des mesures en vue de signer ou de ratifier tous les autres instruments internationaux pertinents, ou d'y adhérer, selon le cas, et en vue de les mettre pleinement en œuvre; - en mettant en place un système efficace de contrôles nationaux à l'exportation, portant tant sur l'exportation que sur le transit des biens liés aux armes de destruction massive, y compris un contrôle de l'utilisation finale exercé sur les technologies à double usage dans le cadre des armes de destruction massive et prévoyant des sanctions efficaces en cas de violation des contrôles à l'exportation. Ce dialogue peut se dérouler sur une base régionale ».

[413] Conseil de l'Union européenne, « Conclusions du Conseil relatives à l'insertion d'un article concernant les armes légères et de petit calibre dans des accords entre l'UE et les pays tiers » adoptées lors de la session des 8 et 9 décembre 2008, document 17186/08, p. 3.

[414] DELPECH (R.), PAUGAM (J.-M.), « La politique commerciale de l'Union européenne : le fédéralisme clandestin », *in Politique étrangère,* 2005, n°4, Paris, IFRI, p. 749. Les auteurs précisent que : « L'UE veut aussi exporter du sens. Ayant renoué avec une longue tradition intellectuelle libérale au lendemain de la période la plus noire de leur histoire, les Européens demeurent convaincus des effets pacifiques du ″doux commerce″ cher à Montesquieu. Commercer doit servir non seulement à enrichir l'UE, comme l'ont montré Smith et Ricardo, mais aussi à exporter la stabilité du modèle européen et le rêve kantien de paix perpétuelle ».

[415] *Ibidem*., pp. 749 – 750. Selon les auteurs « [l'Union européenne] professe le lien entre libéralisme économique et politique : le commerce favorise le développement ; les réformes juridiques et réglementaires qu'il nécessite favorisent la stabilisation économique et démocratique ».

[416] MILET-DEVALLE (A.-S), « L'Union européenne et le droit relatif aux moyens de combats », *in* MILLET-DEVALLE (A.-S.) (dir.), *L'Union européenne et le droit international humanitaire*, Colloque de l'Institut du droit de la paix et du développement de l'Université de Nice-Sophia Antipolis des 18 et 19 juin 2009, *op. cit.*, p. 259.

B. La promotion par l'OSCE d'une lutte contre la prolifération étendue

151. L'OSCE constitue une organisation internationale régionale chargée de favoriser la coopération en matière sécuritaire[417]. Elle est composée de l'ensemble des États membres de l'Union européenne et d'autres États, exportateurs majeurs, au titre desquels on trouve notamment les États-Unis d'Amérique ou la Russie. Elle constitue ainsi un forum de première importance permettant aux États de l'Union de partager leur positionnement relatif à la lutte contre la prolifération. Depuis la fin de la guerre froide et la redéfinition des thématiques de sécurité internationale, l'organisation a ainsi participé à la diffusion d'une forme de responsabilisation du commerce des armes légères et de petit calibre et plus globalement d'une stratégie de lutte contre la prolifération. La nécessité d'apporter une réponse commune à la thématique de l'accumulation excessive et déstabilisatrice et de la dissémination incontrôlée des armes légères et de petit calibre a, pour la première fois, été mise en avant, grâce à l'influence de l'Union européenne notamment[418], lors du Sommet d'Istanbul qui s'est tenu le 18 et 19 novembre 1999[419]. Depuis lors, l'OSCE s'est dotée d'un ensemble d'outils rattachés à la lutte contre la prolifération ayant notamment eu pour effet de renforcer la transparence, la confiance et la coopération entre ses États membres.

152. L'organisation a ainsi adopté, le 24 novembre 2000, un document sur les armes légères et de petit calibre. Ce dernier contient un programme global, non contraignant, destiné à lutter contre la prolifération des armes légères et de petit calibre[420]. Le document vise ainsi à encourager les États à adopter des mesures relatives à la fabrication, au marquage et à la tenue de registres afin de lutter contre le trafic illicite[421], il incite, dans la poursuite du même objectif, à l'adoption de critères d'exportation[422], de procédure de transferts, de contrôle du courtage. On observe également que le Document appelle à l'adoption de mesure de gestion des stocks, de réduction des excédents et de destructions[423] et contient une section destinée à l'alerte précoce, à la prévention des conflits, à la gestion des crises et au relèvement après un

---

[417] *Cf.* en ce sens, OSCE, Fascicule de communication intitulé « Résoudre les différences, renforcer la confiance, Qu'est-ce que l'OSCE », 2013. Selon ce document, l'organisation se présente comme un instrument dont les acticités portent sur « l'alerte précoce, la prévention des conflits, la gestion des crises et la réhabilitation post-conflit ».
[418] POITEVIN (C.), « La politique de l'OSCE en matière d'ALPC », *in Note d'analyse du GRIP*, Bruxelles, 14 mars 2007, p. 2.
[419] OSCE, « Déclaration du Sommet d'Istanbul » du 18 et 19 novembre 1999, § 40.
[420] OSCE, « Document de l'OSCE sur les armes légères et de petit calibre » du 24 novembre 2000, document FSC. DOC/1/00, pp. 1 – 2.
[421] *Ibidem*., pp. 3 – 4. .
[422] *Ibid.*, pp. 4 – 9.
[423] *Ibid.*, pp. 9 – 11.

conflit[424]. Ce document présente l'avantage de proposer une stratégie globale de lutte contre la prolifération. Cependant, les effets d'une telle lutte demeurent limités, car elle laisse aux États une importante marge d'appréciation[425] et ne dispose pas de garantie d'applications spécifiques. Néanmoins, comme l'ont remarqué les observateurs, ce document ne vise « aucunement [à] réguler le marché de l'armement mais plutôt renforcer la coopération en matière de sécurité »[426]. Ce document a donné lieu à la publication de plusieurs guides des meilleures pratiques destinés à proposer aux États, sur la base de leurs expériences communes, des moyens pratiques de lutte contre la prolifération[427].

153. Forte de ses premières réalisations, l'OSCE est restée saisie de la question des armes légères et n'a cessé de mettre à jour ses documents[428]. On constate ainsi que l'organisation s'est dotée d'un instrument destiné à prévenir « les transferts déstabilisants d'armes légères et de petit calibre par la voie du transport aérien »[429], a procédé à des échanges d'informations à propos des « modèles types de certificats d'utilisation finale et [des] procédures de vérification »[430] et s'est dotée de principes dédiés au « contrôle du courtage en armes légères et de petit calibre »[431]. Ces trois questions, inhérentes au traitement de la prolifération, démontrent une volonté d'affinement de la position de l'organisation et d'approfondissement des mécanismes de coopération et de confiance institués. Cette volonté s'inscrit dans la continuité des démarches entreprises par l'organisation pour favoriser l'application de ses

---

[424] *Ibid*., pp. 11 – 14.

[425] *Ibid.* p. 5. À titre d'exemple, concernant l'encadrement des exportations (Section 3, A. 2.), le document prévoit deux catégories de critères et engage les États à prendre en considération et à éviter que les transferts visés n'aboutissent à la violation des critères posés.

[426] POITEVIN (C.), « La politique de l'OSCE en matière d'ALPC », *op. cit.*, p. 4.

[427] OSCE, « Manuel des meilleures pratiques relatives aux armes légères et de petit calibre » du 19 septembre 2003, document FSC.GAL/43/03/Rev.3/Corr.1. Ce document contient huit guides des meilleures pratiques concernant les contrôles nationaux de la fabrication, les procédures nationales de destruction, le contrôle des exportations, le marquage, l'enregistrement et le traçage, les procédures nationales de gestion et de sécurité des stocks, les procédures nationales de gestion et de sécurité des stocks applicable aux Systèmes portatifs de défense aérienne (MANPADS), le contrôle national des activités de courtage et, enfin, les armes légères et de petit calibre dans le cadre des processus de désarmement, de démobilisation et de réintégration (DDR) ; Ces « guides » se sont vues adjoindre un nouveau document relatif aux stocks de munitions conventionnelles, OSCE, « Document sur les stocks de munitions conventionnelles, Risques sécuritaires liés aux stocks de munitions, d'explosifs et d'artifices conventionnels en excédent et/ou en attente de destruction dans l'espace de l'OSCE » du 19 novembre 2003, document FSC.DOC/1/03.

[428] À titre d'exemple, on notera l'adoption par l'OSCE de la décision n°5/08 relative à l'« actualisation des Principes de l'OSCE pour les contrôles à l'exportation de systèmes portatifs de défense aérienne » du 26 mai 2008, document FSC.DEC/5/08.

[429] OSCE, « Introduction de meilleures pratiques pour prévenir les transferts déstabilisants d'armes légères et de petit calibre par la voie du transport aérien et questionnaire associé » du 5 novembre 2008, document FSC.DEC/11/08.

[430] OSCE, « Échange d'informations en ce qui concerne les modèles types de certificats d'utilisation finale et les procédures de vérification correspondantes » du 12 novembre 2008, document FSC.DEC/12/08.

[431] OSCE, « Principes de l'OSCE relatif au contrôle du courtage en armes légères et de petit calibre » du 24 novembre 2004, document FSC.DEC/8/04.

propres mesures. On constate également que l'OSCE est particulièrement active sur le terrain et met en avant des mesures concrètes de lutte contre la prolifération. Elle s'est ainsi dotée, en 2010, d'un « Plan d'action relatif aux armes légères » destinées à accompagner l'application de son Document adopté en 2000 et assignant aux États d'ambitieuses mesures de suivi[432]. L'organisation a par ailleurs directement participé, grâce à son expertise technique, à des destructions d'armes au Tadjikistan[433], ou encore à des missions d'assistance au contrôle et à la destruction d'armes et des stocks de munitions au Kyrgyzstan[434]. L'ensemble de ces éléments permet de constater que l'organisation européenne est particulièrement active lorsqu'il s'agit de diffuser une certaine conception de la lutte contre la prolifération. Néanmoins, à la différence des normes adoptées par l'Union européenne, les positions soutenues par l'OSCE ne sont qu'incitatives et manquent de précisions relatives à leurs conditions d'application [435]. Elles présentent cependant l'utilité d'approfondir la communication entre des États majoritairement exportateurs et les incitent à adopter une réponse coordonnée à la plupart des aspects de la prolifération.

[432] OSCE, « Plan d'action de l'OSCE relatif aux armes légères et de petit calibre » du 26 mai 2010, document FSC.DEC/2/10.
[433] OSCE, « *More than a thousand small arms units destroyed in Tajikistan with OSCE help* », Communiqué de presse du 8 janvier 2014.
[434] OSCE, « *OSCE helps Kyrgyzstan dispose of excess stockpiles of small arms and light weapons* », Communiqué de presse du 14 novembre 2013.
[435] *Cf.* en sens BERKOL (I.), « Mise en œuvre effective des instruments existants sur les armes légères et de petit calibre : analyse du document de l'OSCE », *in Note d'Analyse du GRIP*, Bruxelles, 18 décembre 2008, p. 6.

CONCLUSION DU CHAPITRE 1

154. L'Union européenne est porteuse d'une stratégie globale de traitement de la question de la prolifération des armes légères et de petit calibre. L'analyse de sa production normative aura permis de relever les dynamiques qui la sous-tendent. La détermination de la façon dont l'Union a appréhendé ces questions a permis de comprendre le sens général des règles adoptées et d'en mettre en lumière les insuffisances. En effet, ce n'est qu'après avoir construit les conditions minimales de l'existence d'une industrie européenne de l'armement répondant à ses intérêts économiques fondamentaux que l'Union s'est dotée d'une approche englobante non exclusivement focalisée sur son marché commun. Une fois la viabilité de son industrie garantie à l'échelle intracommunautaire, l'Union, dans le mouvement général d'extension de ses compétences en matière de sécurité collective, a entrepris de réguler les conditions de son commerce extracommunautaire. Elle s'est donc saisie des deux aspects d'un même processus par le biais de deux démarches différenciées. Ce dédoublement des approches n'est pas sans conséquence pour la démarche globale entreprise. En effet, si le renforcement de l'industrie européenne de l'armement a été effectué, celui-ci n'a pas été assorti de garanties suffisantes. Les règles à vocation sécuritaire adoptées n'ont pas été dotées des mêmes garanties d'applications que celles dont disposent les règles à vocation économique. L'ensemble normatif élaboré risque ainsi de pousser les sociétés exportatrices d'armes à s'installer sur le territoire d'États membres adoptant une position lâche quant au contrôle de leurs exportations extracommunautaires. En tout état de cause, la stratégie portée par l'Union européenne constitue la première construction normative aussi complète adoptée à l'échelle d'une organisation internationale régionale majoritairement composée d'États exportateurs. Cette démarche normative n'a, en l'état actuel du développement du droit international, pas trouvé d'équivalent. Aucune organisation internationale à la composition similaire n'a, jusqu'à présent, trouvé les moyens de porter une stratégie globale traitant de questions situées au cœur de la souveraineté telle que l'est la lutte contre la prolifération. Après avoir analysé l'action d'une organisation internationale régionale « exportatrice », il convient désormais de s'intéresser à l'approche retenue par un ensemble d'organisations internationales régionales composées majoritairement d'États importateurs.

CHAPITRE 2. LE CONTINENT AFRICAIN ET LA PROLIFÉRATION DES ARMES LÉGÈRES ET DE PETIT CALIBRE : LA PERSPECTIVE DE L'IMPORTATEUR

155. Le droit international régional relatif aux armes légères et de petit calibre produit par les organisations internationales régionales du continent africain présente certaines spécificités. Il convient d'analyser les positions qu'ont adoptées les organisations internationales régionales africaines et décrypter les marqueurs de l'originalité de leur production normative[436].

156. La lutte européenne contre la prolifération des armes légères et de petit calibre a d'abord été structurée autour de la finalité économique de l'organisation avant de disposer d'une finalité sécuritaire. Cette démarche n'est pas comparable à celle adoptée par la majorité des organisations internationales régionales africaines. En effet, qu'il s'agisse de la Communauté Économique de l'Afrique de l'Ouest (ci-après CEDEAO)[437], de la Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale (ci-après CEEAC)[438], de la Communauté de Développement de l'Afrique Australe plus connue sous son appellation anglaise *Southern African Development Community* (ci-après SADC)[439], de l'organisation des États de la région des Grands Lacs et de la Corne de l'Afrique ou encore de l'Organisation de l'Unité Africaine (ci-après OUA) puis de l'Union Africaine (ci-après l'UA)[440], la démarche adoptée s'inscrit dans une toute autre perspective : celle d'un ensemble régional en proie ou à la sortie de conflits violents au sein duquel il faut lutter et faire face aux impacts négatifs qu'ont les armes légères et de petit calibre sur la stabilité et le développement.

157. L'Afrique constitue un continent qui a été et qui est encore témoin d'une croissance de la violence criminelle dans laquelle les armes légères et de petit calibre sont fortement

---

[436] *Cf.* en ce sens les analyses exhaustives de LORTHOIS (S.), *Le microdésarmement et l'Afrique*, Bordeaux, thèse, 2009.

[437] Traité instituant la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest signé à Lagos le 28 mai 1975, entré en vigueur provisoirement le 18 mai 1975 et définitivement le 1er août 1995.

[438] Traité instituant la Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale signé à Libreville le 18 octobre 1983, entré en vigueur le 18 décembre 1984.

[439] Traité instituant la Communauté de Développement de l'Afrique australe signé à Windhoek le 17 août 1992, entré en vigueur le 30 septembre 1993. Cette communauté a succédé à la conférence de coordination pour le développement de l'Afrique australe fondée à Lusaka le 1er avril 1980.

[440] Charte de l'organisation de l'Unité Africaine, signée le 25 mai 1963 à Addis-Abeba (Éthiopie), entré en vigueur le 13 septembre 1963. Cette organisation a été remplacée par l'Acte constitutif de l'Union Africaine signé à Lomé le 11 juillet 2000, entré en vigueur le 26 mai 2001.

impliquées[441]. De plus, à la différence du continent européen, le continent africain n'est pas un important exportateur d'armes. Bien au contraire, le continent Africain est un importateur massif d'armes légères et de petit calibre. Ses sous-ensembles régionaux sont souvent inondés d'armes légères et de petit calibre qui participent à l'émergence et/ou à la perpétuation de conflits déchirants qui portent atteinte aux perspectives de développement visées. Elles ne sont pas les causes directes de ces conflits, mais les premières « conseillères » de leurs acteurs. Cette situation objective entraine de profondes conséquences sur les choix normatifs effectués par les organisations internationales régionales africaines. Les régulations adoptées dépendent des contextes dans lesquels ils s'inscrivent. On comprend ainsi que les organisations internationales régionales africaines n'accordent que peu d'importance à des industries transnationales de l'armement. À la différence de l'UE, elles n'en disposent d'aucune véritablement significative. Ainsi, l'ensemble de règles à vocation économique observées en droit de l'Union européenne ne trouvera aucun écho dans ces territoires dont la situation factuelle est, sur ce point, opposée aux réalités européennes. La façon d'appréhender les armes légères et de petit calibre dérive donc d'une tout autre approche qui se matérialise par l'adoption d'un corpus normatif exclusivement sécuritaire. S'intéresser aux régulations africaines mises en place nécessite tout d'abord d'analyser la motivation générale des nombreux actes adoptés (Section 1). La vocation exclusivement sécuritaire des règles adoptées sera ensuite développée au travers de l'analyse du périmètre et du contenu des ensembles normatifs adoptés (Section 2).

Section 1. Une lutte contre la prolifération motivée par des intérêts humanitaires

158. Les textes adoptés par les organisations internationales africaines s'appuient sur le postulat fondateur selon lequel le développement n'est envisageable que si les conditions de la sécurité humaine sont réunies. Ce constat est récent, puisqu'il est le résultat d'une réflexion menée à l'issue d'un conflit armé qui s'est déroulé au Mali dans les années 1990[442]. À cette occasion, un constat d'échec est tiré des programmes de développement qui étaient alors axés

[441] STOT (N.), « *Implementing the Southern Africa Firearms Protocol Identifying challenges and priorities* », *Institute for security studies paper*, novembre 2003, n°83, p. 3.
[442] *Cf.* KEITA (M.), « La résolution du conflit touareg au Mali et au Niger », Groupe de Recherche sur les Interventions de Paix dans les Conflits Intraétatiques (GRIPCI), Note de recherche n° 10, Chaire Raoul Dandurand de l'Université du Québec à Montréal, 2002.

sur des aspects spécifiques de la politique nationale[443] ne faisant pas de la sécurité un préalable indispensable. La réflexion menée vient à considérer que, pour que ces programmes produisent des effets notables, il convient de les envisager dans un nouveau cadre. Leur échec s'explique en partie par le fait que les efforts ont été concentrés dans des zones « en proie à des conflits ou ayant un climat d'insécurité endémique »[444] sans que la lutte contre cette insécurité ne soit consubstantielle aux programmes engagés. C'est ainsi que le lien entre développement et désarmement est opéré et que l'on conclut que le premier n'est envisageable que si le second est mis en place concomitamment. Désarmement et développement sont ainsi intimement liés, et doivent aller de concert.

159. La prévention du conflit devient ainsi une étape cruciale au succès des programmes de développement. Pour expliciter cette relation entre développement et désarmement, il est possible d'évoquer ce qui existe dans d'autres branches du droit international public. L'analyse du droit international de l'environnement est particulièrement utile car elle permet de caractériser une situation similaire. Dans ce domaine, il existe un large consensus selon lequel le développement durable implique l'idée d'une intégration de la protection environnementale et du développement économique[445]. Le principe 4 de la Déclaration de Rio de 1992 décrit parfaitement le lien consubstantiel devant relier développement et protection de l'environnement. En effet, selon les termes de la Déclaration, « pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considérée isolément »[446]. Appliqué au droit du désarmement, et à la lumière des constats internationaux tirés, il semble également que la notion de développement implique le déploiement de politiques de désarmement. Pour autant, le parallèle entre ces deux matières doit être relativisé et la comparaison ne doit pas être poussée à l'excès. S'il existe un aboutissement à cette intégration pour le droit international de l'environnement, matérialisé par le droit à un environnement sain[447], on peut douter qu'une telle règle existe en droit du désarmement. Si tel était le cas, cela signifierait qu'un droit à la

---

[443] On citera notamment les programmes relatif à l'éducation, l'éradication de la pauvreté ou encore à des investissements d'infrastructure.

[444] KRAUSE (K.), « Une approche critique de la sécurité humaine », *in* RIOUX (J.-F.) (dir.), *La Sécurité humaine : une nouvelle conception des relations internationales*, Paris, L'Harmattan, 2002, pp. 81 – 82.

[445] FUENTES (X.), « *International law-making in the field of sustainable development : the unequal competition between development and the environment* », *in* SCHRIJVER (N.), WEISS (F.) (dir.), *International law and sustainable development, principle and practice*, Leiden, éd., Martinus Nijhoff, 2004, p. 115.

[446] Organisation des Nations Unies, « Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, principes de gestion des forêts », conférence sur l'environnement et le développement de Rio de Janeiro du 3 au 14 juin 1992, Sommet Planète Terre, pcp. 4.

[447] *cf.* en ce sens FUENTES (X.), « *International law-making in the field of sustainable development : the unequal competition between development and the environment », op. cit.*, p. 137 – 145.

stabilité et à la sécurité étatique pourrait être accordé aux individus. Celui-ci placerait les États face à leur responsabilité dans le traitement d'un domaine situé au cœur de leur souveraineté. Cette manifestation normative constituerait alors un aboutissement de la réflexion menée par la communauté internationale sur la sécurité humaine.

160. Si la vocation économique originelle du droit européen relatif aux armes légères et de petit calibre était évidente, on constate ici qu'une autre inspiration est à l'origine de l'ensemble normatif adopté par les organisations internationales régionales africaines. Ces règles trouvent leur justification dans des préoccupations de développement[448]. Une fois cette connexion effectuée, la réflexion internationale en vient à considérer que les mesures de désarmement nécessaires à la prévention des conflits et donc au désarmement doivent présenter trois aspects : elles ne sont envisageables que dans le cadre d'une coopération internationale tant leur coût financier est important ; elles ne doivent être envisagées que comme une « phase transitoire » dans la résolution et la prévention des conflits, en amont des mesures de réinsertion sociale des anciens combattants ; et enfin, elles doivent nécessairement reposer sur la confiance partagée entre les autorités gouvernementales et les forces rebelles[449]. Les mesures de désarmement doivent donc être envisagées au niveau régional au sein d'une approche concertée, l'échelon national étant considéré comme inopérant[450].

161. Les armes légères sont ainsi placées au cœur des problématiques africaines de développement, et les organisations internationales régionales du continent africain se saisissent avec vigueur de la problématique afin d'élaborer des plans prenant en compte les armes légères au cœur de programmes de développement plus généraux. Le désarmement est nécessaire au développement, et le développement n'est possible que si un désarmement efficace est programmé[451]. Il convient ainsi d'analyser la première consécration normative de

---

[448] On se trouve ici au cœur de règles du droit international humanitaire, qui selon H. Coursier, ne sont que « la transposition dans le droit public de préoccupations morales », *Cf.* COURSIER (H.), « Définition du droit humanitaire », *in AFDI*, 1955, Vol. 1, Paris, éd. CNRS, pp. 223 – 227. Le développement apparaît ici comme une préoccupation liée à la sécurité humaine et donc aux préoccupations nouvelles que le cadre théorique du droit international public consacre progressivement depuis la fin de la seconde guerre mondiale.

[449] ETEKI-MBOUMOUA (W.), « Désarmement, développement et prévention des conflits en Afrique de l'Ouest », Lettre de l'UNIDIR : « La prévention des conflits en Afrique de l'Ouest : réduire les flux d'armements », 1996, n°32, New-York, Nations Unies, pp. 81 – 83.

[450] POULTON (R.-E.), YOUSSOUF (I.), SECK (J.), « Collaboration internationale et construction de la paix en Afrique de l'Ouest : l'exemple du Mali », UNIDIR, 1999, n°4, New-York, Nations Unies, p. 8. Les auteurs évoque la facilité avec laquelle les armes illicites parviennent à franchir les frontières des pays. Ce constat implique une évolution du concept de « sécurité nationale » : l'insécurité est une menace partagée. Tout conflit, même local, est susceptible de déstabiliser les pays voisins car les armes, les réfugiés et la violence traversent les frontières. La sécurité nécessite ainsi une approche régionale, comme l'illustre l'approche de la CEDEAO.

[451] *Ibidem.*, p. 21. Selon l'auteur (citant W. ETEKI-MBOUMOUA), « il n'y a aucune chance qu'il puisse y avoir une collecte volontaire d'armes illicites tant que les habitants ne seront pas disposés à remettre leurs armes personnelles et autres instruments d'autodéfense, et que ceux qui se livrent au banditisme par besoin de survie

cette approche, le moratoire de la CEDEAO sur les armes légères (§ 1), puis d'observer que cet engagement a agi, en quelque sorte, comme le déclencheur d'une prise de conscience plus importante menée à l'échelle régionale et continentale (§ 2).

§ 1. L'adoption d'un moratoire régional d'inspiration développementariste

162. Forte de la réflexion sur l'approche préventive alliant désarmement et développement menée lors du règlement du conflit malien, l'organisation africaine régionale d'Afrique de l'Ouest, la CEDEAO, a été la première à matérialiser cette démarche en adoptant un document touchant directement les armes légères et de petit calibre. Ce document est l'aboutissement d'un processus de négociations internationales menées sous l'égide de l'organisation ouest-africaine. C'est ainsi qu'est organisée la conférence internationale sur la « Prévention des conflits, désarmement et développement en Afrique de l'Ouest »[452]. À l'occasion de cette conférence, un moratoire est proposé sur les importations, les exportations et la fabrication d'armes légères au sein de la CEDEAO Cette proposition de moratoire s'inscrit directement dans la réflexion opérée à la suite du conflit malien du début des années 1990, qui allie désarmement et développement (A). On constatera par la suite que l'utilisation d'une technique internationale bien connue du droit désarmement, le recours à la *soft law*, se justifie par la nature de la démarche engagée (B).

A. Le choix d'une démarche intégrée de désarmement

163. La signature du moratoire est l'aboutissement d'un long processus de négociations internationales (1). Le choix stratégique opéré en faveur de ce document s'intègre dans la démarche globale d'appui au développement (2).

---

n'auront pas été délivrés de cette nécessité. Ceci n'arrivera que lorsqu'ils auront la certitude que les autorités peuvent assurer un environnement convenablement sécurisé, et qu'ils n'épargnent aucun effort pour améliorer leur situation économique. La sous-région est un cas flagrant où l'assistance dans le domaine de la sécurité doit être intégrée aux autres formes d'aide au développement. [...] les structures démocratiques ne se développent et ne survivent qu'en présence d'un niveau de développement satisfaisant. À son tour, le développement a besoin d'un environnement stable et sécurisé. Le moyen d'arranger cette situation, c'est d'affecter à la sécurité une certaine proportion de l'aide au développement ».

[452] Conférence de Bamako du 29 novembre 1996 organisée par l'UNIDIR, le PNUD, le Centre des Nations Unies pour la Paix et le Désarmement et le département des affaires politiques et le gouvernement du Mali. Cette conférence fait suite aux appels de la communauté internationale invitant l'Afrique de l'Ouest à traiter la question de la circulation illicite et la collecte des petites armes. *Cf.* en ce sens Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 49/75 (partie G) relative à l'« assistance aux États pour l'arrêt de la circulation illicite et la collecte des petites armes » du 9 janvier 1995, Document A/RES/49/75 ; Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 50/70 (partie H) relative à l'« assistance aux États pour l'arrêt de la circulation illicite et la collecte des petites armes » du 15 janvier 1996, Document A/RES/50/70.

1. L'adoption d'un moratoire ambitieux

164. Le moratoire de la CEDEAO sur les armes légères est l'un des tout premiers textes internationaux à s'être saisi de la question des armes légères et de petit calibre en la considérant comme cruciale dans la prévention et la résolution pacifique des conflits. Ce document est l'aboutissement d'un long processus de maturation initié par le président malien de l'époque (a/). Son contenu innovant s'est révélé particulièrement ambitieux, même si la pratique a mis en lumière nombre de ses limites (b/).

a. Un lent processus de maturation

165. L'idée de la mise en place d'un moratoire s'est imposée très progressivement, et n'a fait l'objet d'une entente internationale qu'à l'issue de nombreuses rencontres entre ses principaux protagonistes. S'il ne s'agit pas ici de détailler de façon exhaustive le calendrier menant à son adoption, il convient d'évoquer les rencontres décisives à sa mise en place. L'initiative de ce projet a été portée par le président malien, Alpha Oumar KONARÉ, alors qu'il arrivait à la tête d'une République malienne sortant du régime autoritaire du président TRAORÉ. Son élection se déroula dans un climat troublé, le nord du Mali étant secoué par une rébellion touareg initiée en juin 1990. Attelé à la reconstruction de l'État malien et à la résolution du conflit secouant sa région nord, le président KONARÉ a décidé de porter un projet de lutte contre le trafic et la dissémination des armes légères, facteur agitant et perpétuant le conflit[453]. C'est ainsi qu'il a envisagé la création d'un instrument international de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre par la suspension de leur transfert et de leur fabrication, avec l'aide des Nations Unies. À l'issue de la résolution du conflit secouant son État, le président KONARÉ décida de consolider les acquis de la résolution du différend et entreprit la promotion de l'adoption d'un instrument international régional concerté. C'est ainsi que plusieurs réunions internationales se sont tenues pour inciter les États à adhérer à l'initiative régionale. À ce titre, la session extraordinaire du Secrétariat exécutif de la CEDEAO, tenue à Lomé le 17 décembre 1997, est particulièrement importante. C'est à cette occasion que l'organisation internationale régionale s'est saisie du projet et a décidé de le soutenir. Cette rencontre a été suivie d'une conférence plateforme organisée à Oslo en 1998 sur la pertinence d'un moratoire en Afrique de l'Ouest. Cette réunion a regroupé de nombreux acteurs intéressés par cette démarche : de nombreux États membres de la

[453] BERGHEZAN (G.), « Coopération régionale pour empêcher l'afflux de nouvelles armes : le moratoire ouest-africain », *in* WÉRY (M.) (dir.), *Le micro-désarmement, le désarmement concret en armes légères et ses mesures associées*, étude du GRIP, Bruxelles, 2001, n°1, p. 32.

CEDEAO, des États parties à l'Arrangement de Wassenaar, des représentants onusiens ainsi que des organisations non gouvernementales[454].

166. Forte de la réussite de cette rencontre et de l'acceptation par une partie de la communauté internationale de la nécessité d'un tel accord, une réunion des ministres des Affaires étrangères, de défense, de l'Intérieur et de la sécurité des États membres de la CEDEAO s'est tenue le 12 mars 1998 à Yamoussoukro et a confié au Secrétariat exécutif de l'organisation la charge de proposer le projet de moratoire. Celui-ci a été adopté par les mêmes ministres des États membres de la CEDEAO lors de la réunion de Banjul les 23 et 25 juillet 1998. Le moratoire fut ensuite signé par les Chefs d'État de la CEDEAO à Abuja le 31 octobre 1998. Ce court document, qui prend la forme d'une déclaration, a été assorti d'un code de conduite visant l'efficacité de sa mise en œuvre[455]. Il est entré en vigueur le 1er novembre 1998 pour une durée de trois ans. Ce type de démarche n'est pas inconnu du droit du désarmement, notamment en matière d'armes légères et de petit calibre. On remarque que des initiatives similaires ont été menées par les pays d'Amérique latine, mais qu'elles n'ont pas produit de résultats aussi probants[456]. C'est donc la CEDEAO qui a été la première à mener à son terme un tel projet.

b. Un contenu novateur et volontaire

167. Par le moratoire, les États membres de la l'organisation Ouest-africaine décident de suspendre, sur le territoire de la communauté, les exportations, les importations et la fabrication d'armes légères[457]. Les armes touchées par cette mesure son listées à l'annexe 1 du Code de conduite pour la mise en œuvre du moratoire. On remarque qu'un sort spécial est

---

[454] *Cf.* dans ce sens le discours du président malien initiateur de cette démarche, M. A. O. KONARÉ, « La proposition de Moratoire sur la circulation des armes légères en Afrique de l'Ouest », cité par LODGAARD (S.), RONNFELDT (C. F.) (dir.), *A moratorium on light weapons in West Africa*, Oslo, *Norwegian initiative on small arms transfers*, 1998, p. 17.

[455] CEDEAO, « Code de conduite pour la mise en œuvre du moratoire sur l'importation, l'exportation et la fabrication d'armes légères » mis en place afin d'aider le PCASED à mettre en œuvre les engagements du moratoire. Il a été adopté lors d'une réunion des chefs d'État et gouvernements de la CEDEAO à Lomé, le 10 décembre 1999.

[456] *Cf.* notamment, la déclaration d'Ayacucho qui visait à inviter les États signataires (Argentine, Bolivie, Chili, Colombie, Équateur, Panama, Pérou, Venezuela) à limiter les quantités d'armes importées du 9 décembre 1974. *Cf.* également l'accord du Groupe Contadora visant à enrayer la militarisation de l'Amérique centrale conclu en 1985. Ce dernier fixait des limites à l'acquisition d'armes par les pays de la région et prévoyait la notification préalable d'exercices militaires conduits près des frontières internationales.

[457] CEDEAO, « Déclaration de moratoire sur les transferts et la fabrication d'armes légères en Afrique de l'Ouest » adoptée à Abuja le 30 – 31 octobre 1998 lors de la 21ème session de la conférence des Chefs d'États et de gouvernement, entrée en vigueur le 1er novembre 1998. Selon le texte, les États déclarent « de manière solennelle et solidaire, un moratoire sur l'importation, l'exportation et la fabrication des armes légères dans les États membres de la CEDEAO, qui prend effet pour compter du 1er novembre 1998, pour une durée de trois (3) ans, renouvelable ».

accordé aux munitions et aux pièces de rechange, mais qu'elles ne sont pas incluses en tant que tel dans le champ d'application du moratoire[458].

168. La mesure principale prise par ce moratoire est donc de suspendre les transferts et la fabrication d'armes légères. Cette suspension est pour autant assortie d'exemptions[459]. Un État aura donc la possibilité d'importer des armes légères s'il en fait la demande et si le transfert envisagé est justifié par « des fins légitimes de sécurité nationale ou pour des opérations internationales de maintien de la paix »[460]. Cette requête est évaluée par le Secrétariat exécutif de la CEDEAO avec l'expertise technique du programme de coopération et d'assistance pour la sécurité et le développement (ci-après PCASED)[461]. Une fois saisi de cette requête, le Secrétariat exécutif la transmet aux États membres qui ont la possibilité d'émettre des objections. Si une objection est émise, la demande d'exemption est soumise au Conseil de médiation et de sécurité de la CEDEAO qui prend une décision finale. On perçoit donc que, si l'objectif poursuivi est d'empêcher tout transfert ou fabrication, le droit naturel de l'État à la légitime défense (tel que codifié à l'article 51 de la Charte des Nations Unies) est protégé par les mécanismes d'exemption. Il est tout de même possible d'émettre certaines réserves sur l'étendue de la protection de ce droit, puisque l'État devra justifier sa demande sur des fins légitimes de sécurité pour bénéficier de cette éventuelle autorisation.

169. Cette déclaration politique particulièrement ambitieuse repose sur un panel de moyens institutionnels de mise en œuvre. Elle repose, à titre principal, sur les États membres de la CEDEAO. À l'échelon international, on remarque que plusieurs organisations sont impliquées : la CEDEAO, le centre régional des Nations Unies pour la paix et le désarmement en Afrique – qui dépend du département des affaires de désarmement de l'ONU – et le Plan des Nations Unies pour le Développement qui gère le PCASED[462]. La multiplication des acteurs de mise en œuvre a pu laisser craindre à une certaine dispersion des moyens et des initiatives ; cependant, le problème principal auquel a dû faire face cette initiative est d'ordre financier[463].

---

[458] CEDEAO, « Code de Conduite pour la mise en œuvre du moratoire sur l'importation, l'exportation et la fabrication des armes légères », adopté à Lomé le 10 décembre 1999, art. 3.
[459] *Ibidem.*, art. 9.
[460] *Ibid.*, art. 9 – 1.
[461] Le PCASED est un programme régional du Plan des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et a débuté ses activités en 1999.
[462] *Cf.* notamment, SECK (J.), « Moratoire ouest-africain sur les armes légères : Consultations de haut niveau sur les modalités de la mise en œuvre du PCASED », Rapport des réunions tenues par les experts et les organisations de la société civile des 23 – 24 mars 1999, UNIDIR, 2000, n°2, Nations Unies.
[463] BERGHEZAN (G.), « Coopération régionale pour empêcher l'afflux de nouvelles armes : le moratoire ouest-africain », *op. cit.*, pt. d., p. 35.

2. L'intégration du moratoire dans la promotion du développement

170. L'adoption d'un moratoire sur les armes légères par une organisation internationale régionale dont la vocation initiale était principalement économique[464] peut surprendre. Pour autant, l'évolution de la CEDEAO et le fondement de la démarche dans laquelle s'inscrit le moratoire permettent de comprendre les raisons ayant poussé l'organisation à agir de la sorte. Si sa finalité initiale était strictement économique, il est possible d'observer que, progressivement, l'organisation de l'Afrique de l'Ouest s'est dotée de compétences en matière de sécurité et de défense[465]. La révision de son traité constitutif a abouti à l'insertion d'un chapitre spécifique consacré à la « coopération dans les domaines des affaires politiques, judiciaires et juridiques, de la sécurité régionale et de l'immigration »[466].

171. Cet élargissement de compétences peut être rapproché, du moins formellement, au mouvement d'extension des prérogatives de l'Union européenne à des domaines n'étant pas strictement économiques. Cependant, si l'on observe ici un mouvement similaire, le contexte dans lequel celui-ci s'est opéré n'est pas comparable. En effet, l'élargissement de la compétence de la CEDEAO n'est pas justifié par les risques pesant sur la compétitivité des industries africaines de défense, mais au contraire sur le péril qu'entraîne la prolifération des armes légères pour le développement et la stabilité économique de la zone. Ces contextes diamétralement opposés, mais qui aboutissent à une tendance similaire d'élargissement de la compétence ne produisent pour autant pas les mêmes effets. Les politiques internationales régionales sur les armes légères et de petit calibre de l'organisation africaine et de l'organisation européenne ne poursuivent pas les mêmes finalités. Il est ainsi remarquable que la CEDEAO se soit dotée d'une compétence conventionnelle en matière de microdésarmement[467].

---

[464] Traité instituant la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest, *préc.*, art. 2 – 1. Selon cet article, le but de la Communauté est de « promouvoir la coopération et le développement dans tous les domaines de l'activité économique (…) ».

[465] On remarquera que l'organisation s'est progressivement dotée d'une compétence en matière de sécurité et de défense. En ce sens on citera notamment le protocole d'assistance mutuelle en matière de défense, signé à Freetown le 29 mai 1981, entré en vigueur provisoirement le 29 mai 1981 et définitivement le 30 septembre 1986 puis la déclaration de principes politiques de la CEDEAO sur la liberté, le droit des peuples et la démocratisation adoptée à Abuja le 6 juillet 1991. Dans cette dernière, l'organisation s'engage « à rechercher la paix et à maintenir la stabilité dans la sous-région de la CEDEAO grâce à la promotion de relations sans cesse meilleures entre nous, au renforcement des bonnes relations de voisinage et à la garantie des conditions dans lesquelles nos populations peuvent vivre en toute liberté dans le respect de la loi et dans une atmosphère de paix véritable et durable, dénuée de toute menace à leur sécurité ».

[466] Traité de la CEDEAO révisé, adopté le 24 juillet 1993 à Cotonou, entré en vigueur le 23 août 1995, art. 56 relatif aux affaires politiques et art. 58 relatif à la sécurité régionale.

[467] Secrétariat exécutif de la CEDEAO, protocole relatif au « mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité », signé à Lomé le 10 décembre 1999, art. 50 et 51 traitant

172. En matière d'armes légères et de petit calibre, cette compétence s'est d'abord observée dans le cadre des programmes de développement que l'organisation a portés. L'initiative, qui a débouché sur l'adoption du moratoire, est principalement inspirée du lien direct qui est fait entre désarmement et développement. Cette mesure novatrice s'insère dans une politique globale de développement, la CEDEAO considérant que le désarmement (et notamment la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre) constitue un objectif inévitable pour le succès des programmes de développement des États africains, finalité initiale de l'organisation. Dans sa campagne de promotion du moratoire, le président A. O. KONARÉ avait conclu que « si des efforts concrets ne sont pas entrepris pour contrôler et limiter la production et le transfert des armes légères, les chances de réussir le règlement des conflits présents et à venir et de promouvoir la démocratie en Afrique resteront désespérément minces »[468].

173. Le lien entre développement et microdésarmement est également établi dans les rapports du groupe d'experts gouvernementaux sur les armes de petit calibre établi par l'ONU[469]. Dans leurs conclusions, les experts onusiens insistent sur la nécessité de promouvoir une « approche intégrée qui tienne également compte de la sécurité et du développement »[470]. Au travers de cette invitation, on perçoit clairement que tout programme de développement ne peut raisonnablement produire de résultats sans qu'une attention particulière soit portée à la prolifération des armes légères dans les zones concernées. C'est dans ce contexte théorique que le président malien a fait la promotion d'un moratoire et que la CEDEAO a décidé de donner une réalité juridique, certes hautement flexible, à ces déclarations politiques convergentes. L'adoption d'un moratoire sur les armes légères

---

respectivement de la lutte contre la prolifération des armes légères et des mesures préventives contre la circulation illégale des armes légères.

[468] Discours du président KONARÉ (O. A.) tenu à Oslo en avril 1998 cité par POULTON (R.-E.), YOUSSOUF (I.), « La paix de Tombouctou, gestion démocratique, développement et construction africaine de la paix », UNIDIR, New-York, Nations Unies, 1999, pp. 339 – 340.

[469] *Cf. infra*, §§ 274 – 275.

[470] A Assemblée générale des Nations Unies, « Désarmement générale et complet : armes légères et de petit calibre », annexe « Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes de petit calibre », « Avant propos du Secrétaire général » du 27 août 1997, *préc.*, §79, point a. Selon le Rapport « L'Organisation des Nations Unies devrait adopter une approche intégrée qui tienne également compte de la sécurité et du développement, en cherchant les moyens d'apporter l'assistance voulue aux forces de sécurité nationales, comme elle l'a fait au Mali et dans d'autres États d'Afrique de l'Ouest, et étendre cette assistance à d'autres régions du monde qui sortent de conflits et dans lesquelles il est urgent de s'occuper des graves problèmes liés à la prolifération d'armes légères et de petit calibre ».

s'intègre donc parfaitement dans le concept de diplomatie préventive[471], « sécurité d'abord[472] », initié par les Nations Unies en 1996.

B. L'application d'un instrument concerté non contraignant

174. Si les États de la CEDEAO ont adopté un instrument de *soft law* (1), on remarque que ce texte n'est pas resté lettre morte et a fait l'objet d'une application particulièrement décidée (2).

1. Le recours justifié à la *soft law*

175. Le choix opéré par la CEDEAO de recourir à la *soft law* n'est pas anodin. La décision prise par ses membres d'adopter un accord non contraignant s'insère dans la problématique plus globale qui a présidé à son adoption. En effet, le lien fait entre désarmement des armes légères et de petit calibre et développement ne pouvait aboutir, dans un premier temps, qu'à l'adoption d'un accord de ce type. Si ce lien logique est ainsi explicitement consacré par le moratoire, la nature de sa matérialisation juridique doit être analysée.

176. Le choix d'un instrument de *soft law* s'explique, dans le cas du moratoire, par plusieurs facteurs. Tout d'abord, les États sont réticents, lorsqu'il s'agit de réguler des domaines intimement reliés au noyau dur de leurs compétences régaliennes, à se lier par des instruments conventionnels susceptibles d'encadrer leurs compétences. Une démarche similaire avait été initiée par les institutions européennes concernant les exportations extracommunautaires d'armes[473]. De plus, on constate que dès qu'il s'agit de traiter d'aspects de développement, les finalités sont tellement programmatoires que la norme contraignante trouve difficilement droit de cité. On pouvait ainsi douter que l'organisation internationale régionale ouest-africaine porte un projet juridiquement contraignant alors que le débat sur la

---

[471] On remarque que ce concept a connu un important développement à l'issue de la guerre froide. *Cf.* Conseil de sécurité et Assemblée générale des Nations Unies, « Agenda pour la paix, diplomatie préventive, rétablissement de la paix, maintien de la paix » du 17 juin 1992, *préc*., §§ 23 et s. Selon le document « le recours à la diplomatie préventive est particulièrement souhaitable et efficace pour apaiser les tensions avant qu'elles ne provoquent un conflit – ou, si un conflit a déjà éclaté, pour agir rapidement afin de le circonscrire et d'en éliminer les causes sous-jacentes. (…) Elle exige que des mesures soient prises en vue d'instaurer la confiance, et implique un dispositif d'alerte rapide reposant sur le rassemblement d'informations ainsi que sur des procédures formelles ou informelles d'établissement des faits ; elle peut comprendre le déploiement préventif et, dans certaines situations, la création de zones démilitarisées ».

[472] Dans ce cadre, développement et sécurité sont intimement liés. Il n'est pas envisageable d'investir dans des projets de développement dans un environnement qui n'est pas sécurisé. Cette approche a permis d'initier une prise de conscience internationale quant à la possibilité de réorienter une partie de l'aide au développement vers la sécurisation des zones d'intervention. Ainsi, parallèlement aux actions qui doivent s'attaquer aux origines des conflits, la lutte contre la prolifération des armes légères est un élément indispensable.

[473] *Cf. supra*, §§ 110 – 112.

lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre n'en était qu'à ses balbutiements. D'autre part, et cet aspect est plus spécifique à l'exemple de l'Afrique de l'Ouest, les citoyens de nombreux États africains étaient opposés à une réglementation de l'accès et de l'acquisition des armes légères et de petit calibre, car celles-ci constituent une partie de leur identité et de leur sécurité[474]. Beaucoup de facteurs œuvraient ainsi pour l'adoption d'un instrument à la normativité relative.

177. Le moratoire s'est rapidement trouvé explicité par un code de conduite jouissant de la même valeur juridique. Il est classique de rencontrer ce type d'acte pour préciser les engagements en matière de microdésarmement pris par les États. L'analyse de l'article 1er permet de relever une incongruité particulièrement éclairante qui révèle l'intention de ses auteurs. Celui-ci est intitulé « Caractère obligatoire du Code de Conduite » et précise que « les États membres de la CEDEAO s'engagent à respecter les dispositions du présent Code de Conduite pour la mise en œuvre du moratoire (…) ». Cet article n'est pas doté de force contraignante, mais la terminologie employée pour le qualifier démontre l'intensité de la volonté étatique. Le moratoire sera qualifié de véritable « acte de foi politique[475] ». Si ces instruments concertés non conventionnels ne peuvent faire l'objet d'une sanction juridictionnelle, on notera tout de même qu'ils ne sont pas dépourvus de tout effet juridique. Ils constituent des instruments qui doivent, en vertu du principe de bonne foi, être respectés par les États même s'ils ne peuvent donner lieu à l'engagement d'une responsabilité internationale. S'ils sont dépourvus d'effet juridique contraignant, l'application décidée dont ils ont fait l'objet a enclenché un mouvement institutionnel durable et conséquent.

2. Une mise en œuvre opiniâtre, mais limitée

178. Pour que l'« acte de foi politique » soit appliqué, les États membres de la CEDEAO ont aménagé un dispositif institutionnel conséquent qui vise à s'assurer de la pleine effectivité de leur accord et qui allie différents échelons opérationnels. Ce dispositif institutionnel repose avant tout sur le code de conduite adopté en 1999 qui définit les domaines prioritaires dans la conduite de la politique de contrôle de la prolifération des armes légères. Le code encourage les États à procéder à des échanges d'informations, à harmoniser les mesures législatives et administratives, à constituer un registre des armes destinées aux opérations de paix, à

[474] ANING (K.), « *Understanding the nexus between human security and small arms in Africa : the case of Ghana* », *in Protecting human security in Africa* », *in* ABASS (A.), *Protection human security in Africa*, septembre 2010, Oxford University Press, pp. 61 – 80.
[475] POULTON (R.-E.), YOUSSOUF (I.), SECK (J.), « Collaboration internationale et construction de la paix en Afrique de l'Ouest : l'exemple du Mali », *op. cit.*, p. 23.

procéder à la certification des exemptions et à délivrer des certificats de possession d'armes pour les visiteurs dans la zone d'application du moratoire[476]. Dans le cadre opérationnel, les priorités ont été fixées sur la coopération intra et interétatique, le renforcement des contrôles aux frontières et la collecte et la destruction des excédents d'armes[477]. À cette fin, plusieurs niveaux ont été additionnés pour permettre une mise en œuvre plus efficace.

179. À l'échelon international, on note que le secrétariat exécutif de la CEDEAO a la charge d'aider les États, débiteurs principaux des engagements du moratoire, en élaborant des directives visant la création de commissions nationales ou encore dans l'élaboration des procédures et des directives en matière de coopération et de formation des agents chargés de la coopération. Le secrétariat dispose également d'un rôle de suivi puisqu'il a la charge de publier des rapports réguliers à l'attention de la conférence des Chefs d'États et de gouvernement. Les commissions nationales de lutte contre la prolifération illicite des armes légères disposent d'un rôle cardinal au confluent des initiatives institutionnelles. Ces commissions sont des relais nationaux des engagements politiques internationaux. La CEDEAO a rapidement adopté sa « Décision portant création des Commissions nationales de lutte contre la prolifération et la circulation illicites des armes légères », le 10 décembre 1999. Cette décision fixe le cadre d'intervention de ces acteurs institutionnels en leur confiant la mission d'assister les États dans la conception, l'élaboration, et la mise en œuvre de leur politique nationale[478]. Pour autant, la mise en place de ces institutions a été difficile et leur fonctionnement largement freiné par une volonté politique parfois défaillante et une faible confiance dans les mécanismes de transparence institués[479].

180. Au côté de ces deux acteurs, on note également que le PNUD apporte un appui technique non négligeable. Par le biais du PCASED déjà évoqué préalablement, l'Organisation des Nations Unies participe notamment à l'harmonisation des législations nationales qui traitent des armes légères et de petit calibre, afin de favoriser la convergence et le renforcement de l'espace normatif commun. Cette institution avait pour fonction de suppléer l'absence au niveau du Secrétariat exécutif de la CEDEAO d'un organe de suivi et

---

[476] CEDEAO, « Code de conduite pour la mise en œuvre du moratoire sur l'importation, l'exportation et la fabrication d'armes légères », *préc.*, art. 6 à 10.
[477] *Ibidem.*, art. 11 à 13.
[478] CEDEAO, Décision portant « création des Commissions nationales de lutte contre la prolifération et la circulation illicite des armes légères » du 10 décembre 1999, Document A/DEC 12/99, art. 3.
[479] COULIBALY (M.), « Les défis de la mise en œuvre du moratoire sur les armes légères en Afrique de l'Ouest », *in* COULIBALY (M.) *et al., « Les commissions nationales et les coalitions de la société civile en Afrique de l'ouest, Contribution à l'évaluation de la mise en œuvre du moratoire sur les armes légères dans neuf pays ouest-africains »*, *in Les Rapports du GRIP*, Hors série, 2004, Bruxelles, pp. 8 – 9.

de mise en œuvre du moratoire. Cette carence s'explique par la finalité première de l'organisation : encourager le développement économique de la sous-région, et non pas traiter d'affaires exclusivement politiques. Le PCASED a donc eu une mission opérationnelle assez dense[480], sans pour autant disposer de moyens suffisants, dans un contexte marqué par un profond manque de volonté politique[481]. Il a été remplacé en 2006 par le programme de contrôle des armes légères de la CEDEAO (ECOSAP). À la différence du PCASED, l'ECOSAP est un organe de la CEDEAO et agit en toute autonomie du système onusien. Il ne dépend donc, dans ses décisions et son mode de fonctionnement, que de la politique décidée par l'organisation internationale régionale et s'inscrit en conséquence dans un cadre plus global[482]. En tout état de cause, on constate que les moyens institutionnels mis en œuvre pour appliquer la déclaration de moratoire étaient particulièrement abondants et ambitieux. Ce n'est qu'à l'épreuve de la pratique que l'on a observé que la volonté politique était insuffisante malgré le cadre institutionnel élaboré. Nonobstant toutes ces difficultés, l'initiative de la CEDEAO a initié un mouvement qui s'est diffusé à l'échelle du continent africain et de ses sous-régions.

§ 2. Une initiative régionale largement diffusée

181. Si la CEDEAO a été la première à porter un projet d'inspiration humanitaire traitant la problématique de la prolifération des armes légères et de petit calibre, elle n'a pas été la seule. D'autres organisations internationales de dimension régionale ou continentale à l'échelon africain ont relayé cette démarche et ont placé la lutte contre la prolifération des armes légères au centre de leurs préoccupations. Cette démarche doit s'analyser dans le cadre plus global initié par les plus hautes autorités onusiennes. En effet, fort de la réussite de l'expérience ouest-africaine, qui doit certes être nuancée, le Secrétaire général des Nations Unies dans son rapport sur « les causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durable[483] » a encouragé les États à poursuivre les efforts dans la lutte contre la prolifération. Le Conseil de sécurité, pour sa part, a repris ces conclusions et a encouragé « les États

[480] SECK (J.), « Moratoire ouest-africain sur les armes légères : Consultations de haut niveau sur les modalités de la mise en œuvre du PCASED », Rapport des réunions tenues par les experts et les organisations de la société civile des 23 – 24 mars 1999, *op. cit.*, pp. 35 – 36.
[481] COULIBALY (M.), « Les défis de la mise en œuvre du moratoire sur les armes légères en Afrique de l'Ouest », *op. cit.*, pp. 10 – 13.
[482] CHAIBOU (A.), YATTARA (S.), « Afrique de l'Ouest, vers une convention sur les armes légères, du PCASED à ECOSAP », *in Les rapports du GRIP*, 2005, n°4, Bruxelles, p. 11.
[483] Assemblée générale des Nations Unies, Rapport du Secrétaire général relatif aux « causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durables en Afrique » du 13 avril 1998, document A/52/871. §§ 27 – 28. pp. 7 – 8.

africains à légiférer en matière de détention et d'utilisation d'armes à l'intérieur des pays, y compris la constitution de mécanismes juridiques et judiciaires pour l'application effective de cette législation, et à contrôler efficacement les importations, exportations et réexportations d'armes »[484]. Nombre d'organisations internationales régionales africaines ont donc suivi l'initiative de la CEDEAO et ont adopté différents documents plaçant le traitement de la dispersion des armes légères et ses conséquences au cœur de leurs préoccupations de développement. Le concept de « sécurité d'abord » s'est propagé à l'échelle continentale, engendrant l'adoption de mesures ambitieuses de lutte contre la prolifération (A). Un mouvement similaire a également été enclenché à l'échelle régionale. Il a aboutit à l'adoption de dispositifs matériellement différenciés (B).

A. La propagation continentale du concept de « sécurité d'abord »

182. L'Organisation de l'Unité africaine, forte d'une représentation continentale, s'est rapidement saisie de la question de la prolifération des armes légères et de petit calibre pour porter un projet coordonnant les différentes initiatives instituées au niveau sous-régional. L'action de l'ex-OUA a d'abord abouti à l'adoption de la déclaration de Bamako en 1997, ayant pour but d'exprimer une réponse multilatérale au problème du contrôle des armes légères au niveau continental[485]. Cette déclaration politique, assez brève, a été rapidement suivie d'un document bien plus ambitieux, 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 »[486].

183. Dans son premier point, l'organisation internationale réaffirme le lien énoncé par la CEDEAO dans son moratoire entre la prolifération des armes légères et de petit calibre et le développement. Elle considère que la prolifération, la circulation et le trafic illicites d'armes légères ont des conséquences dévastatrices sur la stabilité et le développement de l'Afrique[487].

---

[484] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1209 relative à « la situation en Afrique, en ce qui concerne l'importance de l'endiguement des mouvements illicites d'armes en Afrique » du 19 novembre 1998, Document S/RES/1209(1998), § 2.

[485] Organisation de l'Unité africaine, « Déclaration de Bamako » du 28 mars 1997. Selon le texte « *the proliferation of arms, and in particular light weapons, is a threat to peace and stability in several subregions of the continent, and continues to feed the sources of insecurity* ».

[486] Organisation de l'Unité africaine, « Déclaration de Bamako sur la position africaine commune sur la prolifération, la circulation et le trafic illicites des armes légères et de petit calibre » adopté lors de la conférence ministérielle sur la prolifération, la circulation et le trafic illicites des armes légères et de petit calibre à Bamako des 30 novembre et 1er décembre 2000.

[487] *Ibidem.*, pt. 1, p. 2. La déclaration identifie également tout un ensemble de matérialisation des conséquences de la prolifération sur la stabilité et le développement : perpétuation des conflits, culture de la violence, insécurité des groupes vulnérables, nuisance aux enfants, mise à mal de la bonne gouvernance (points i à v).

L'organisation envisage, pour promouvoir le développement durable, d'appliquer une série de mesures[488] qui permettront de lutter contre la prolifération. Au titre de celles-ci, on trouve notamment la promotion d'un contexte pacifié passant par la promotion du respect des principes du droit international humanitaire[489]. L'organisation envisage ici un panel de matières sur lesquelles l'attention doit être portée afin que la lutte contre la prolifération des armes légères soit efficace. Riche d'un cadre particulièrement développé, l'ex-OUA détaille ses recommandations au niveau national, régional et international afin d'adopter la vision la plus englobante possible pour traiter la problématique. Ces mesures prennent trois directions principales, la création d'institutions coordonnant les actions menées, la régulation des activités liées aux armes légères et de petit calibre, et la sanction des violations des règles adoptées.

184. L'organisation internationale africaine, à l'échelon continental, a donc adopté une démarche particulièrement ambitieuse permettant aux États africains d'afficher une position uniforme sur la prolifération des armes légères dans les négociations internationales. Cette position n'a pas été suivie par toutes les autres organisations internationales régionales africaines qui ont décidé d'aborder la problématique sous des angles différents. L'avantage de la position de l'ex-OUA est donc d'intégrer, au sein de son approche, l'ensemble des démarches suivies, et de rappeler l'interdépendance permanente existante entre la lutte contre la prolifération des armes légères et le développement. Cette initiative majeure traite à la fois de la demande que de l'offre en armes. Ce n'est pas le cas de toutes les initiatives des organisations internationales régionales qui se focalisent souvent sur l'un des deux aspects.

185. À la suite de la dissolution de l'OUA et de son remplacement par l'UA, cette position a été reprise et les efforts ont été poursuivis par la nouvelle organisation internationale. En juin 2006, une position commune adoptée à Windhoek a été approuvée par l'UA et a constitué une base solide représentant la position du continent africain. Celle-ci a été défendue lors des débats et négociations qui se sont déroulés au cours de la conférence de révision du programme d'action onusien sur les armes légères et de petit calibre[490]. En 2011, l'Union africaine a une nouvelle fois affermi sa position en adoptant, lors de la réunion des experts des États membres qui s'est tenue à Lomé du 26 au 29 septembre, la « Stratégie de l'Union africaine sur le contrôle de la prolifération, de la circulation et du trafic illicites des armes légères et de petit calibre ». Selon les termes de cette déclaration, l'objectif est de renforcer la

[488] *Ibid.*, pt. 2.
[489] *Ibid.*, pt. 2 – ix.
[490] *Cf. infra*, § 318.

lutte contre la prolifération de manière « intégrée » et « globale »[491]. La lutte contre la prolifération doit être multidimensionnelle et ne doit pas se faire de façon autonome en dehors de toute considération de développement notamment[492]. On remarquera que la coordination est portée par des mécanismes institutionnels denses puisque cette stratégie s'appuie sur une décision de la commission de l'Union africaine de 2008 créant un comité directeur *ad hoc* UA – régions, chargé des questions d'armes légères et de petit calibre. Ces déclarations démontrent que l'ex-OUA, puis l'UA sont des acteurs particulièrement actifs et désireux de porter une position commune africaine lors des grandes négociations internationales, afin de renforcer une position à dimension véritablement continentale.

B. La multiplication d'initiatives régionales différenciées

186. À l'échelle régionale, de nombreuses initiatives traitant de la prolifération des armes légères ont été entreprises. Les organisations internationales régionales ont adopté des déclarations politiques différentes correspondant à leurs intérêts sécuritaires (1). Les démarches engagées ont progressivement aboutit à l'adoption de normes contraignantes (2).

1. Une hétérogénéité matérielle importante

187. Afin de porter une position uniforme et concertée auprès de la conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères qui s'est tenue du 9 au 20 juillet 2001, plusieurs régions africaines ont adopté des actes concertés non conventionnels. C'est le cas pour les États de la Région des Grands Lacs et de la Corne de l'Afrique, à l'occasion d'une conférence intergouvernementale tenue en 2000[493]. À cette occasion, ces États ont adopté la courte « Déclaration de Nairobi sur le problème de la prolifération des armes légères et de petit calibre illégales dans la Région des Grands Lacs et de la Corne de l'Afrique ». Cette déclaration reprend les conclusions générales auxquelles les États de la CEDEAO étaient

[491] Union africaine, Stratégie sur « le contrôle de la prolifération, de la circulation et du trafic illicites des armes légères et de petit calibre » du 26 au 29 septembre 2011, adoptée à Lomé. Selon le document « l'objectif global de cette stratégie est de prévenir, combattre et éliminer la prolifération, la circulation et le trafic illicites des armes légères et de petit calibre, de manière intégrée et globale dans toutes les régions de l'Afrique ».
[492] *Ibidem*., pts. 1.0 et 1.2.
[493] Déclaration de Nairobi sur « le problème de la prolifération des armes de petit calibre et les armes légères illégales dans la région des grands Lacs et de la Corne de l'Afrique » adoptée lors de la conférence de Nairobi du 12 au 15 mars 2000.

arrivés préalablement. Elle établit explicitement qu'il ne peut y avoir de développement sans mesures visant à lutter contre la prolifération des armes légères et de petit calibre[494].

188. À la différence de la CEDEAO cependant, cette déclaration contient des engagements politiques très faibles, en ce qu'elle se contente d'inviter simplement les États parties à « surveiller et contrôler efficacement toutes les transactions relatives aux armes légères et de petit calibre vendues à des entités autorisées »[495]. Il ne s'agit pas ici d'un moratoire complet sur les transferts et la fabrication des armes légères et de petit calibre. Cette déclaration s'apparente davantage à un moyen, pour les États parties, de renforcer leur coopération et d'affirmer leur préoccupation commune sur une problématique qui prend une ampleur considérable sur leur continent. Afin de garantir l'application de cette déclaration, deux autres documents ont été adoptés et visent sa mise en œuvre : le « programme d'action coordonné relatif au problème de la prolifération des armes légères et de petit calibre illégales dans la Région des Grands Lacs et la Corne de l'Afrique » et son « plan de mise en œuvre », adoptés en novembre 2000. Ces initiatives ont abouti à la mise en place d'un Secrétariat sur les armes légères dont la tâche est de coordonner l'action de chaque point de contact national sur les armes légères établi afin de faciliter l'application des engagements. Sur le plan institutionnel, cette démarche est importante car elle constitue la manifestation tangible d'une déclaration politique, porteuse d'une faible normativité, et qui aboutira, quelques années plus tard, à l'adoption d'un acte juridique contraignant.

189. Parallèlement à la conférence des États de la Région des Grands Lacs et de la Corne de l'Afrique, la SADC a adopté une déclaration concernant les armes à feu, les munitions et autres matériels connexes dans la Communauté de développement de l'Afrique Australe[496]. Cette déclaration n'est pas la première sur une catégorie d'armes légère adoptée par l'organisation internationale régionale. Elle est l'aboutissement d'un processus par lequel les États membres de l'organisation ont identifié la prolifération des armes légères et de petit calibre comme un facteur entrainant « une augmentation de la criminalité et des infractions

---

[494] *Ibidem*., pt. 2 et 13. Les ministres des affaires étrangères des États de cette région s'affirment comme étant « gravement préoccupés par le problème de la prolifération des armes légères et de petit calibre illégales dans la Région des Grands Lacs et la Corne de l'Afrique et les conséquences dévastatrices que celle–ci entraîne en prolongeant les conflits armés, favorisant le terrorisme, le vol du bétail et d'autres crimes graves dans la Région » (pt. 2) et « reconnaissent le lien entre la sécurité et le développement et la nécessité de mettre au point une stratégie globale et efficace de promotion de la paix ainsi que d'autres mesures visant à diminuer le recours aux armes et à contribuer à maîtriser le problème de la prolifération des armes légères et de petit calibre dans la région » (pt. 12).

[495] *Ibidem*., pt. iv., 5ème tiret.

[496] SADC, Déclaration sur le « contrôle des armes à feu, des munitions et autres matériels connexes dans la Communauté de développement de l'Afrique australe » adoptée le 9 mars 2001 à Windhoek.

comme les vols à main armée et le trafic illicite des armes légères »[497], mais également comme un facteur d'atteinte aux perspectives de développement de la zone[498]. Pour autant, les problématiques de cette sous-région africaine ne sont pas comparables à celles des États de la CEDEAO. En effet, la zone est, toute proportion gardée, davantage la proie de la criminalité transfrontière que de conflits armés. Le biais par lequel cette problématique a été initialement saisie n'est donc pas le même. Cette approche est davantage orientée vers une perspective pénale plutôt qu'humanitaire[499]. Cependant, face au développement des conflits et aux risques pour la sécurité de la région, la SADC a recommandé que la perspective de traitement de la question des armes à feu soit élargie[500]. C'est dans cette optique que s'inscrit la déclaration du 9 mars 2001. Elle vise principalement à prévenir, combattre et éradiquer le trafic et la prolifération illicites des armes à feu et munitions dans la région pour lutter contre la criminalité et, à titre accessoire, s'attaquer à l'insécurité. C'est donc tout naturellement que son préambule rattache la lutte contre la prolifération illicite des armes légères et de petit calibre au trafic de stupéfiants, au terrorisme et à la criminalité organisée transnationale. La terminologie employée ici est pénaliste. L'emploi de ces termes trouve sa justification dans le fait que la déclaration a été préparée par une organisation dont la vocation principale est de lutter contre la criminalité, la SARPCCO. Cependant, on remarque que la déclaration n'en reste pas uniquement à ces considérations de lutte contre la criminalité et que l'approche suivie est plus large[501]. Comme l'avait exigé le Conseil de la SADC, la déclaration envisage la problématique de la prolifération des armes légères plus globalement. C'est ainsi qu'est envisagée la nécessité de réguler les transferts d'armes légères et de restreindre le transit de ces armes vers l'intérieur de la zone géographique concernée. Ce foisonnement des initiatives politiques régionales et continentales ne restera pas à l'étape des actes concernés non conventionnels, mais évoluera vers l'adoption d'actes juridiques contraignants.

---

[497] Conseil de la Communauté de développement de l'Afrique australe, Décision relative à la « prévention et répression du trafic illicite des armes légères et des infractions commises » du 13 – 14 août 1999, §1.
[498] *Ibidem*., § 3.
[499] En parallèle de la SADC, les États de la sous-région australe africaine ont créé l'organisation de coopération des commissaires de police de la région de l'Afrique australe le 2 août 1995 (acronyme anglais, SARPCCO, *Southern African Regional Police Chiefs Cooperation Organisation*). Cette organisation a pour fonction d'encourager la coopération et les stratégies conjointes de lutte contre la criminalité transfrontière.
[500] Conseil de la Communauté de développement de l'Afrique australe, Décision relative à la « prévention et répression du trafic illicite des armes légères et des infractions commises » du 13-14 août 1999, §4.
[501] LORTHOIS (S.), *Le microdésarmement et l'Afrique*, *op. cit.* p. 225.

2. Une maturité normative progressive

190. Les mesures de *soft law* adoptées par les organisations internationales régionales africaines n'ont constitué que la première étape d'un processus normatif qui a progressivement évolué. L'ensemble des déclarations adoptées par les organisations internationales régionales africaines a abouti à la création de règles conventionnelles. Après avoir été l'instigatrice du mouvement, la CEDEAO a transformé son moratoire en traité, les déclarations de Nairobi et de la SADC se sont quant à elles converties en protocoles.

191. Le premier document modifié a été la déclaration de la SADC. Dès 2001, elle a été transformée en protocole sur les armes à feu[502]. Cette transformation s'est opérée en même temps que la révision du traité constitutif de l'organisation, en 2001, la dotant d'une compétence politique élargie. L'adoption de ce texte contraignant a démontré la forte volonté des États de la région de se saisir de la problématique des armes légères. Le protocole est particulièrement ambitieux et vise à pallier de nombreuses problématiques propres à la région australe de l'Afrique, partagées, par ailleurs, par d'autres sous-régions du continent : législations nationales obsolètes, processus de paix précaire, frontières poreuses, faiblesse des capacités de contrôle et de monitoring des transferts légaux et illégaux d'armes et, enfin, manque d'informations et de données pertinentes[503]. Il est le premier document porteur d'obligations internationales adopté par une région africaine en matière de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre. Ce protocole a par la suite été précisé par un ensemble de recommandations produit par la SARPCCO[504]. La déclaration de Nairobi, pour sa part, a été transformée en protocole par l'organisation Est africaine, EAPCCO[505]. Le protocole de Nairobi 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 a été adopté le 21 avril

[502] Protocole de la SADC *on* « *the control of firearms, ammunition and other related materials* » conclu à Blantyre le 14 août 2001, entré en vigueur le 8 novembre 2004.
[503] STOT (N.), « *Implementing the Southern Africa Firearms Protocol Identifying challenges and priorities, Institute for security studies* », *op.cit.* ; MOREAU (V.), POITEVIN (C.), SENIORA (J.), « Contrôle des transferts d'armes l'exemple des États francophones d'Afrique subsaharienne », *in Rapport du GRIP*, 2010, n°5, Bruxelles, p. 10.
[504] SARPCCO, « *Standard operating procedure for the implementation of the SADC protocol on the control of firearms, ammunition and other related materials* », Harare, 2008.
[505] Il s'agit de l'organisation de l'Afrique de l'Est pour la coopération policière (acronyme anglais EAPCCO, *Eastern Africa Police Chiefs Cooperation Organisation*).

2004[506]. Ce document, qui reprend l'ensemble des mesures envisagées dans la déclaration de 2002, a été suivi d'un guide des meilleures pratiques[507].

192. Pour terminer l'observation du mouvement de maturation normative dont ont fait l'objet les initiatives régionales africaines, il convient de s'intéresser à la convention de la CEDEAO sur les armes légères adoptée le 14 juin 2006. Forts de l'expérience du moratoire, les représentants des États africains à la CEDEAO ont émis la recommandation, en 2002, de le transformer en convention sous-régionale prenant en compte ses écueils, ses objectifs et sa finalité[508]. À l'issue de plusieurs années de consultation, la convention a été adoptée le 14 juin 2006 à Abuja[509].

193. Ces trois illustrations concordantes viennent alimenter la réflexion sur les fonctions qui sont susceptibles d'être jouées par la *soft law* dans le droit international public contemporain. On remarquera tout d'abord que l'adoption de déclarations politiques des organisations africaines était un choix lié à la nature même du domaine concerné : la défense et la sécurité, noyau dur de compétences régaliennes. La *soft law* a donc eu pour fonction de faciliter l'expression du consentement de l'État. Puis, dans un second temps, une fois les déclarations adoptées, ces instruments ont tous participé à un processus de gestation de la norme. Ce mouvement donne un écho tout particulier aux propos du Professeur P.-M. DUPUY selon qui « [l']accumulation concordante [de mesures concertées non conventionnelles] peut-être significative de l'émergence possible d'une règle nouvelle. La renégociation et l'adoption répétées et rapprochées des mêmes règles martèlent et façonnent les mentalités, hâtant ainsi la genèse normative »[510]. Les actes concertés non conventionnels ont ancré la thématique de la lutte contre la prolifération des armes légères et la nécessité d'y apporter une réponse internationale. Ces déclarations politiques ont institué un mouvement qui a engendré l'adoption de textes contraignants pour les États et doté ainsi les principes qu'elles contiennent d'une normativité bien plus forte. En ce sens, les déclarations adoptées

[506] Protocole 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 » adopté à Nairobi le 21 avril 2004, entré en vigueur le 5 mai 2006, dit « protocole de Nairobi ».
[507] Guide des meilleures pratiques pour « la mise en œuvre de la déclaration de Nairobi et du protocole de Nairobi sur les armes légères et de petit calibre », publié par le Centre régional sur les armes légères des États de la région des grands Lacs et de la Corne de l'Afrique, Nairobi, juin 2005.
[508] OGUNBANWO (S.), « *The ECOWAS Moratorium on the importation, exportation and manufacture of light weapons. Evaluation Study (1998-2001)* », rapport soumis à la CEDEAO le 21 octobre 2002, cité par LORTHOIS (S.), « La convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes du 14 Juin 2006 », *in African Journal of International and Comparative Law,* 2007, Vol. 15, n° 2, Londres, pp. 254 – 275.
[509] Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, signée à Abuja le 14 juin 2006, entrée en vigueur le 29 septembre 2009.
[510] DUPUY (P.-M.), *Droit international public*, Précis Dalloz, 11ème édition, 2012, p. 437.

pourraient être qualifiées de « droit vert » selon l'expression du Professeur R.-J. DUPUY,[511] en ce qu'elles renvoient à une fonction programmatoire de la règle adoptée. La *soft law* aurait ainsi un rôle d'extension de l'empire du droit[512] et serait la manifestation d'une conscience collective du droit de demain, *in statut nascendi*[513]. Le mouvement observé d'abord par le moratoire puis par l'adoption du traité de la CEDEAO démontre qu'un domaine qui était ignoré par le droit a progressivement été discuté puis règlementé. De la régulation morale et éthique de la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre a éclos une réglementation juridique contraignante et « sanctionnable ».

194. Parallèlement à ces trois traités, qui sont tous entrés en vigueur dans l'ordre international, une initiative spécifique doit faire l'objet de notre attention. Il convient ici d'évoquer le processus qui a abouti à la conclusion d'une convention qui n'est, à ce jour, pas encore objectivement entrée en vigueur dans l'ordre international. Il s'agit de la convention de l'Afrique centrale pour le contrôle des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composantes pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage[514]. Cette convention, portée par l'organisation internationale régionale de l'Afrique centrale, a été adoptée dans des conditions différentes des autres traités ouest-africains. Elle n'a pas fait suite à un acte concerté non conventionnel aussi remarquable que ce fut le cas pour la CEDEAO notamment[515]. En effet, l'organisation internationale d'Afrique centrale s'était simplement contentée d'adopter un simple « programme d'activités prioritaires de l'Afrique Centrale sur la mise en œuvre du *Programme of action* (PoA) de l'ONU sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects »[516]. Si ce programme, non autonome et rattaché à une mesure non contraignante onusienne, était particulièrement ambitieux, il n'a pas produit les effets escomptés. Il a ainsi poussé les États membres de cette organisation sur

---

[511] DUPUY (R.-J.), « Droit déclaratoire et droit programmatoire : de la coutume sauvage à la *soft law* », *in Colloque de la SFDI de Toulouse relatif à « L'élaboration du droit international public » du 16 au 18 mai 1974* , Paris, Pedone, 1975, p.132 – 148.

[512] ABI-SAAB (G.), « Éloge du droit assourdi, quelques réflexions sur le rôle de la *soft law* en droit international contemporain », *in Hommage à F. RIGAUX : Nouveaux itinéraires en droit*, Bruxelles, Bruylant, 1993. pp. 59 – 68. Dans cet article, l'auteur reprend l'expression de R. DWARKIN.

[513] *Ibidem.* p. 66.

[514] Convention de l'Afrique centrale pour le contrôle des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composantes pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage conclue à Kinshasa le 30 avril 2010, non encore entrée en vigueur. Son article 36 exigeant 6 ratifications, elle compte (le 11 juin 2014) 11 États signataires et 4 États parties.

[515] On remarquera, à la différence des trois traités évoqués antérieurement, que les déclarations politiques adoptées par la CEEAC n'ont pas pu être réalisées d'une manière concertée et harmonisée par les États membres en raison du profond manque de moyen et de l'inefficacité institutionnelle de l'organisation.

[516] CEEAC, « Programme d'activités prioritaires de l'Afrique Centrale sur la mise en œuvre du *Programme of Action* (PoA) de l'ONU sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects » adopté à l'occasion d'un séminaire des États membres tenu à Brazzaville du 12 au 14 mai 2003.

la voie de l'adoption d'une convention internationale[517]. L'analyse du contenu de cette convention se fera, au même titre que les trois autres conventions, en gardant à l'esprit qu'elle ne dispose pas encore de force contraignante.

195. Les organisations internationales régionales africaines ont initié un processus normatif original et ambitieux de lutte contre la prolifération. L'approche qu'elles ont retenue s'est toujours inscrite dans la promotion du développement par le renforcement de la paix et la sécurité intérieure et internationale grâce à la coopération internationale. Le champ matériel de leurs initiatives et le contenu des règles qui ont été adoptées n'aboutissent ainsi pas aux mêmes résultats que ce qui a été observé pour l'Union européenne. Le droit international régional issu du continent africain n'a ainsi aucune finalité économique, et se concentre exclusivement sur une dimension sécuritaire.

Section 2. Une lutte contre la prolifération à vocation exclusivement sécuritaire

196. Les quatre conventions adoptées par les organisations internationales régionales africaines visent à garantir la sécurité des régions du continent africain par la régulation de la prolifération des armes légères pour le développement. Ces quatre sources conventionnelles présentent des similitudes, mais également nombre de divergences. Leur objectif est commun : lutter contre l'accumulation excessive et déstabilisatrice des armes légères et de petit calibre et promouvoir la coopération régionale et internationale[518] pour dépasser,

[517] La décision d'initier un mouvement de création d'un traité international a été adoptée à Sao-Tomé en mai 2007 et reprise par la réunion ministérielle de Yaoundé de septembre 2007 ; *Cf.* également Secrétariat général de la CEEAC, Département de l'Intégration humaine, Paix, Sécurité et Stabilité, Rapport d'expertise relatif aux « options de mise en place d'un Instrument juridique de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre (ALPC) dans la région de l'Afrique centrale » du 28 avril 2008, p. 13.

[518] Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc.*, art. 2. Selon cet article : « les objectifs de la présente convention sont de : 1. prévenir et combattre l'accumulation excessive et déstabilisatrice des armes légères et de petit calibre dans l'espace CEDEAO (…) 4. promouvoir la confiance entre les États Membres grâce à une action concertée et transparente (…) » ; protocole de la SADC *on* « *the control of firearms, ammunition and other related materials* », *préc.*, art. 3. Selon cet article « *The objectives of this Protocol are to: a) prevent, combat and eradicate the illicit manufacturing of firearms, ammunition and other related materials, and their excessive and destabilising accumulation, trafficking, possession and use in the Region; b) promote and facilitate cooperation and exchange of information and experience in the Region (...)* » ; protocole de Nairobi 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 », *préc.*, art. 2. Selon cet article le protocole vise à « prévenir, combattre et éradiquer la fabrication, le trafic, la possession et l'utilisation illicites d'armes légères et de petit calibre dans la sous-région. b. Prévenir l'accumulation excessive et déstabilisatrice d'armes légères et de petit calibre dans la sous-région. (…) d. Promouvoir la coopération sur le plan sous-régional et dans les forums internationaux (…) » ; convention de l'Afrique centrale pour le contrôle des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composantes pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage, *préc.*, art. 1. Selon cet article la convention vise à « 1.

notamment, le problème de la porosité de leurs frontières[519], facteur aggravant de la prolifération. Assurer la sécurité de la population et de l'État suppose l'adoption de règles qui viennent pallier les insuffisances normatives ayant abouti à la prolifération. Cependant, au-delà de ce but commun, les normes adoptées sont parfois divergentes.

197. À titre préliminaire, les divergences entre les champs d'application et les définitions des armes concernées par chaque traité doivent être évoquées. Si les quatre textes s'attachent à traiter de la prolifération des armes légères et de petit calibre, la définition retenue n'est pas toujours la même, notamment en ce qu'elle intègre ou non les munitions. Les quatre textes divergent peu sur la définition qu'ils retiennent des termes armes légères et de petit calibre en utilisant peu ou prou le cadre proposée par le groupe d'experts onusien de 1997[520]. Cependant, lorsqu'il s'agit de traiter des munitions, des différences manifestes peuvent être observées. En effet, la CEDEAO, dans sa définition des termes armes légères et de petit calibre, ajoute les munitions et ne les distingue pas de leur objet de lancement[521]. Cet ajout produit un effet immédiat puisque les mesures adoptées touchent à la fois les armes et les munitions sans distinction. Les deux protocoles, quant à eux, intègrent les munitions dans leurs documents, mais ne les comprennent pas dans la définition de ce qu'ils retiennent d'une arme légère et de petit calibre. La convention de la CEEAC place, comme les protocoles, les munitions dans son champ d'application, mais n'adopte pas une position aussi ambitieuse que la CEDEAO. Ces décalages terminologiques produisent des effets majeurs sur le régime juridique et le traitement qui est accordé aux munitions.

198. Une différence d'approche assez importante entre les protocoles et les conventions peut également être observée. Elle s'explique par la spécificité des différentes organisations. En effet, on remarque que si la CEDEAO et la CEEAC, organisations ayant initialement une vocation économique, visent la régulation du commerce des armes dans sa généralité, en y

---

Prévenir, combattre et éliminer, en Afrique centrale, le commerce et le trafic illicites des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composantes pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage » et « 4. Promouvoir la coopération et la confiance entre les États Parties (…) ».

[519] *Cf.*, à titre indicatif, protocole de Nairobi 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 », *préc.*, p. 2. Selon le protocole : « Reconnaissant aussi que la capacité inadéquate des États de la région de contrôler et surveiller efficacement leurs frontières, les services de contrôle de l'immigration et des douanes mauvais et souvent ouverts, ainsi que le mouvement de réfugiés à l'intérieur de certains pays ont énormément contribué à la prolifération d'armes légères et de petit calibre illicites ».

[520] *Cf.* Assemblée générale des Nations Unies, « Désarmement générale et complet : armes légères et de petit calibre », annexe « Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes de petit calibre », du 27 août 1997, *préc.*, § 26.

[521] Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc.*, art. 1 – 11. Selon cet article, « armes légères et de petit calibre **:** dans la présente convention, cette expression inclut les munitions et autres matériels connexes »

incluant donc le trafic, les deux protocoles, portés par des organisations à vocation principalement politique et policière, visent quant à eux la lutte contre le trafic et ne s'intéressent au commerce « licite » qu'à titre secondaire.

199. En tout état de cause, les normes adoptées visent exclusivement à garantir ou à mettre en place les conditions de la sécurité humaine par la régulation de tous les aspects de la lutte contre la prolifération des armes légères. Ces règles prennent ainsi deux directions distinctes : la régulation de la circulation des armes (§ 1) et la régulation de leur usage (§ 2). Il conviendra enfin d'observer que les garanties d'exécution contenues dans chacun de ces traités présentent d'importantes imperfections (§ 3).

§ 1. L'ambitieuse régulation de la circulation des armes légères

200. Lorsque la CEDEAO a initié le processus africain de mise en place d'une lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre, son objectif principal était de stopper les flux d'armes inondant les États d'Afrique de l'Ouest et annihilant tout effort de développement. On remarquera que la CEEAC a adopté une démarche similaire en adoptant un certain nombre de prescriptions pour faire face aux « effets néfastes de la prolifération anarchique et de la circulation incontrôlée »[522] des armes légères. Les deux protocoles, quant à eux, envisageaient les armes légères comme des objets de trafic puissants et comme de forts vecteurs de violation des droits de l'homme. Si les démarches suivies ne sont pas les mêmes selon les organisations, l'élément déclencheur de la régulation est la circulation incontrôlée des armes.

201. Le traité de la CEDEAO a donc repris, à titre principal, les ambitieuses interdictions posées par le moratoire alors que les protocoles se sont quant à eux principalement attachés à promouvoir des mesures de lutte contre le trafic. Le traité de la CEEAC s'est attelé, comme celui de la CEDEAO, à définir des mesures nouvelles visant à responsabiliser le commerce des armes. Il conviendra donc d'observer dans un premier temps qu'il existe des divergences quant au traitement du commerce licite des armes légères entre les différents instruments (A) puis de constater que les normes adoptées pour lutter contre le trafic illicite sont souvent assez similaires (B).

[522] Convention de l'Afrique centrale pour le contrôle des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composantes pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage, *préc.*, Préambule.

A. Une régulation dissonante du commerce

202. La lecture des quatre traités permet de constater que chaque instrument accorde un sort spécifique à la question des transferts licites d'armes. Cependant, leurs approches de la problématique divergent et aboutissent à des résultats discordants (1). Si la spécificité de chaque démarche influe considérablement sur la rigueur des contrôles, on remarquera pourtant que chaque texte tente avec plus ou moins d'ambition d'apporter une réponse internationale à un domaine qui n'était pas ou insuffisamment régulé (2).

1. Les implications normatives des perspectives choisies

203. Le contenu et la façon de traiter la question du commerce des armes dépendent de l'angle par lequel l'organisation a entrepris de réguler la problématique. Les quatre traités ont retenu des approches opposées de la régulation des transferts licites internationaux d'armes légères et de petit calibre. La CEDEAO, fidèle à son moratoire, a maintenu un principe d'interdiction sous réserve d'exemption[523]. Les deux protocoles ont exigé, quant à eux, que des mesures législatives soient adoptées par les États afin qu'ils établissent des procédures administratives de transfert[524]. Enfin, la CEEAC a décidé de réguler le commerce en détaillant avec précision le contenu d'un système d'autorisation. Si les quatre traités s'attardent tous sur la question du commerce licite, et s'accordent plus ou moins sur la nécessité de mettre en place des procédures administratives de contrôle[525], le périmètre et le contenu des engagements diffèrent.

204. Le contenu matériel des traités n'est pas le même et son analyse démontre que d'importantes différences existent. Celles-ci dérivent de la perspective qui préside à la constitution et à l'adoption du texte. En focalisant leur attention sur le trafic, les deux protocoles ne traitent qu'à défaut le commerce licite, qui constitue le versant du commerce illicite, et ne font en conséquence pas l'ambitieux choix de suivre la CEDEAO. On remarque d'ailleurs que les obligations conventionnelles relatives au commerce contenues dans les protocoles n'imposent qu'une obligation de moyen aux États. Dans leurs formulations

[523] Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc*., art. 3.
[524] Protocole de la SADC *on* « *the control of firearms, ammunition and other related materials* », *préc.*, art. 5 – 3 – c ; protocole de Nairobi 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 », *préc*., art. 3 – c – v.
[525] *Cf.* convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc*., art. 4 – 2 ; protocole de Nairobi 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 », *préc*., art. 10. Ces articles prévoient tous deux des procédures d'octroi de licence et les conditions de leur délivrance.

respectives, les protocoles exigent des États qu'ils « entreprennent » d'incorporer ces dispositions dans leur droit national. On note ici une différence majeure avec le traité de la CEDEAO qui exige des États qu'ils « interdisent » tout transfert. Ainsi, l'État partie devient débiteur d'une obligation de résultat bien plus exigeante. De plus, on peut remarquer que le traitement de certains aspects du commerce est parfois relégué au sein d'autres documents. Il peut s'agir d'un code de conduite ou d'un guide des meilleures pratiques qui n'a, à la différence du traité, pas de valeur contraignante.

2. Une volonté partagée de réguler les transferts d'armes

205. Les quatre traités envisagent de réguler le commerce licite. Cependant, de profondes divergences apparaissent à l'analyse de leurs engagements respectifs. Si la CEDEAO et la C.E.E.A.C font de cette question l'élément cardinal de leurs dispositifs conventionnels respectifs (a/), les deux protocoles n'y accordent qu'un intérêt indirect (b/).

a. La régulation directe du commerce par les conventions

206. Qu'il s'agisse de la CEDEAO ou de la CEEAC, les deux traités adoptés par ces organisations visent principalement à responsabiliser le commerce des armes légères. Pourtant, l'analyse des deux conventions permet de constater que les deux positions sont diamétralement opposées. Entre autorisation sous réserve d'interdiction et interdiction sous réserve d'exemption, le contenu normatif de ces deux traités est profondément différent et les conséquences sur le commerce des armes s'en ressentent.

207. La CEDEAO a opté pour la continuité et a rendu contraignant le mécanisme du moratoire (i/) De son côté, la CEEAC, vierge de tout engagement politique en la matière, a opéré un choix opposé, préférant un système d'autorisation contrôlée. On peut s'étonner de cette différence, car le rapport d'expertise du secrétariat général de la CEEAC sur les options de mise en place du traité de Kinshasa laissait penser qu'un mécanisme similaire à celui de la CEDEAO serait adopté[526]. Pour autant, cette option n'a pas été suivie et un système de licence assortie de critères stricts a été retenu (ii/).

[526] Secrétariat général de la CEEAC, Département de l'Intégration humaine, Paix, Sécurité et Stabilité, Rapport d'expertise relatif aux « options de mise en place d'un Instrument juridique de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre (ALPC) dans la région de l'Afrique centrale » du 28 avril 2008, p. 17. L'adoption d'un régime d'interdiction totale assorti de possibilités d'exemptions posant les conditions, procédures et critères d'exemption pourrait être proposée compte tenu du contexte factuel de la sous-région et notamment des crises qui la secouent régulièrement (Congo, Tchad).

i. L'ambitieux mécanisme de l'interdiction réaffirmé par la CEDEAO

208. La CEDEAO est l'organisation internationale régionale africaine qui porte le texte le plus novateur et le plus complet en matière de contrôle du commerce licite d'armes légères et de petit calibre. Il réaffirme le mécanisme d'interdiction porté par le moratoire et vient préciser les critères qui doivent être pris en compte lorsqu'une exemption est sollicitée. La mise en place de critères est la même que pour le droit de l'Union européenne, à la différence qu'ils n'ont pas pour fonction de rejeter une demande de licence d'exportation, mais d'accepter une exemption au principe d'interdiction de l'exportation. La logique qui préside à la procédure est opposée. Cela dérive notamment du contexte spécifique dans lequel s'intègre cette régulation entre d'un côté, les États africains récipiendaires et de l'autre, les États européens fournisseurs.

209. Pourtant, si le principe d'interdiction est posé, il subsiste un mécanisme d'exception qui doit permettre au système de fonctionner normalement en garantissant aux États le droit d'assurer leur sécurité tant interne qu'internationale[527]. Lorsqu'un État membre de l'organisation souhaite transférer des armes légères et de petit calibre,[528] il se doit de solliciter une exemption au principe d'interdiction du transfert auprès du secrétaire exécutif de la CEDEAO[529]. Une fois cette demande déposée, le secrétariat mène une analyse précise de l'opération envisagée. Tout d'abord, une exemption ne peut être demandée qu'« à des fins légitimes de défense et de sécurité nationale, de maintien de l'ordre, ou pour des nécessités liées à la conduite des opérations de paix ou d'autres opérations (menées sous la bannière d'organisations internationales strictement énumérées) »[530]. L'État demandeur devra ainsi justifier l'opération envisagée et ne pourra décider d'importer des armes sans motifs valables. Cette prescription limite donc considérablement le pouvoir des États membres de la CEDEAO. Cependant, on remarquera que, même si la logique est profondément novatrice, l'État qui souhaite obtenir une exemption pourra se reposer sur l'acception large que

[527] La légitime défense constitue un droit naturel de l'État d'origine coutumière. Il est, en conséquence, inenvisageable d'interdire à l'État tout transfert d'arme justifiée par la protection de sa sécurité, *Cf.* CIJ, Avis consultatif du 9 juillet 2004, Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, CIJ Rec. 2004, §139. p. 62.

[528] La convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, est la seule des trois textes à poser une définition précise et exigeante de ce qu'elle entend du terme « exemption », *Cf.* en ce sens convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc.*, art. 1 – 9.

[529] Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc.*, art. 5.

[530] *Ibidem.*, art. 4 – 1.

recouvrent les motifs de recours, et tout particulièrement les termes « fins légitimes de défense et de sécurité nationale ». Il n'en reste pas moins que ce mécanisme est le plus exigeant existant parmi les normes adoptées dans le cadre de la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre.

210. On perçoit donc qu'il y a ici une différence particulièrement marquante entre le droit de la CEDEAO et le droit de l'Union européenne. En effet, lorsqu'un État européen décide d'un transfert d'armes, il n'a aucune obligation de justifier son opération, et aucun contrôle des motivations de l'opération n'existe. Le transfert se doit uniquement de respecter les critères institués. À l'inverse, l'État d'Afrique de l'Ouest qui souhaite effectuer un transfert devra, dans un premier temps, justifier les raisons qui l'amènent à envisager cette opération, puis démontrer dans un second temps que l'exemption requise respecte les critères fixés. À la différence de l'économie générale du système institué, les critères que l'opération envisagée doit respecter ne sont pas particulièrement nouveaux, à l'exception notable de la question du marquage des armes transférées. L'article 5 – a de la convention fixe quelques conditions procédurales à l'égard de l'objet de l'opération commerciale et exige que ce dernier soit clairement identifié. L'exigence de marquage de l'arme doit faciliter son traçage et ainsi lutter contre le trafic, particulièrement dense dans cette région. La position de la CEDEAO diffère ici du droit de l'Union européenne, car aucune prescription n'exigeait des États européens, à l'origine, une telle caractéristique. Ce n'est que très récemment que l'Union a adopté un règlement exigeant cette condition afin de mettre en conformité sa réglementation avec le protocole des Nations Unies relatif aux armes à feu[531].

211. Les autres critères sont fixés dans un article dédié aux cas de refus d'exemption de transfert[532]. Leur violation est ainsi automatiquement sanctionnée d'un refus. Le premier d'entre eux exige que le transfert ne s'inscrive pas en violation avec les obligations internationales de l'État[533]. Le second vise à ce que le transfert ne soit pas effectué pour que les armes transférées soient utilisées afin de commettre des violations du droit international humanitaire ou des droits de l'homme[534]. Le troisième exige que le transfert n'ait pas pour

[531] Union européenne, Règlement (UE) n°258/2012 du Parlement européen et du Conseil portant « application de l'article 10 du protocole des Nations unies 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 relatif aux armes à feu) et instaurant des autorisations d'exportation, ainsi que des mesures concernant l'importation et le transit d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions » du 14 mars 2012, JO UE, L 94, pp. 1 – 15.
[532] Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc*., art. 6.
[533] *Ibidem*., art. 6 – 2.
[534] *Ibid*. art. 6 – 3.

conséquences de « (faciliter la commission) de crimes violents », « d'affecter la sécurité régionale », « d'empêcher ou faire obstacle au développement durable » ou encore « d'impliquer des pratiques de corruption »[535]. Pour finir, le quatrième exige que les armes ne puissent être détournées ou réexportées[536]. Si les critères posés par la convention ne sont pas respectés, l'exemption devra être refusée. La marge de manœuvre de l'autorité qui l'accorde est en ce domaine extrêmement réduite, à la différence de ce que prévoit le droit européen pour ces quatre derniers critères qui constituent de simples obligations de moyens. Une fois la procédure arrivée à son terme, il revient au secrétaire exécutif de la CEDEAO d'octroyer, ou de refuser, à l'État demandeur, l'autorisation d'exemption. Un certificat d'autorisation est alors notifié à l'État concerné et devra être joint aux documents requis par l'État national pour la procédure nationale d'octroi de licence de transfert[537]. Elle s'ajoutera au certificat d'utilisateur final qui est également requis[538].

212. On remarque enfin que la CEDEAO accorde une attention particulière aux transferts d'armes à destination de groupes non étatiques. Cette problématique, clairement identifiée comme cruciale dans la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre en Afrique[539], fait l'objet d'un traitement spécifique et quelque peu ambigu. En effet, la convention prohibe tout transfert d'armes légères vers des groupes non étatiques s'ils ne sont pas autorisés par l'État membre importateur[540]. Cette interdiction est donc toute relative, car elle dépend de la position de l'État membre importateur. Une grande marge de manœuvre est laissée à la discrétion de l'État importateur, qui, en fonction du contexte politique, aura la possibilité d'accepter ce type de transfert. On peut s'étonner de la flexibilité d'une telle prohibition dans une convention qui a interdit tout transfert d'armes. En tout état de cause, on constate que la CEDEAO axe véritablement son approche de la lutte contre la prolifération des armes légères sur la question du commerce licite. La plupart des dispositifs institués sont ambitieux, malgré quelques carences, et visent avant tout à prévenir tout transfert irraisonné

---

[535] *Ibid.*, art. 6 – 4.
[536] *Ibid.*, art. 6 – 5.
[537] *Ibid.*, art. 4 – 2.
[538] *Ibid.*, art. 5 – 4.
[539] FLORQUIN (N.), BERMAN (E. G.) (dir.), *Armés mais désœuvrés: Groupes armés, armes légères et sécurité humaine dans la région de la CEDEAO*, Bruxelles, GRIP, 2005 ; AGNEKETHOM (C. P.), « Dynamiques politique et institutionnelle du contrôle des armes légères et de petit calibre en Afrique de l'Ouest », *in Forum du désarmement*, 2008, n°4, UNIDIR, Nations Unies, Genève, p. 18. Selon l'auteur « l'expérience tirée des différents conflits armés qui ont émaillé l'Afrique de l'Ouest montre le rôle déterminant des acteurs non-étatiques (mouvements rebelles, mercenaires, sociétés privées de sécurité, etc.), avec cette facilité qu'ils ont à accéder aux armes. Réduire l'accès aux armes aux groupes non-étatiques est apparu clairement comme un moyen efficace de prévenir les conflits armés et l'instabilité dans la sous-région ».
[540] Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc.*, art. 3 – 2.

qui pourrait donner lieu à un usage violant le droit international ou à un trafic favorisant, notamment, la criminalité transfrontière.

ii. L'exigeant mécanisme de l'autorisation institué par la CEEAC

213. La CEEAC a rejeté l'option consistant à suivre la CEDEAO en interdisant tout transfert d'armes sur le territoire de ses États membres. La convention de Kinshasa a donc opté pour la mise en place d'un mécanisme d'autorisation, conditionnée par le respect de certains critères particulièrement exigeants. La convention a tout d'abord rappelé que chaque État devait mettre en place un système de licence d'autorisation de transfert, absent des législations nationales dans nombre d'États d'Afrique centrale[541]. Une fois cette obligation du contrôle des flux d'armes posée, la convention exige que les autorisations sollicitées soient dûment justifiées. C'est en cela que ce système se distingue du mécanisme mis en place au niveau européen, et que l'on identifie une législation internationale mise en en place par un groupe d'États davantage importateurs qu'exportateurs d'armes. Pour pouvoir bénéficier d'une autorisation de transfert, la demande doit être justifiée par des nécessités de « maintien de l'ordre ou de défense et de sécurité nationales » ou de « participation à des opérations de paix » menées par des organisations internationales déterminées[542]. Par cette prescription, les États membres de la CEEAC entendent prohiber les opérations à visée strictement commerciales. Cette prohibition se justifie par l'objectif initial de la convention : lutter contre les effets néfastes de la prolifération engendrée, notamment par un commerce incontrôlé.

214. Une fois le mécanisme général institué, la convention définit avec exhaustivité les exigences procédurales qui devront être mises en place au niveau national et notamment l'ensemble des informations qui devront être contenues dans la demande de licence et dans la licence accordée par l'autorité compétente[543]. Après avoir fixé les conditions procédurales de présentation des documents relatifs à la licence de transfert, la convention retient plusieurs critères devant être vérifiés et sanctionnés d'un refus d'autorisation s'ils sont violés. Leur contenu n'est pas particulièrement innovant et reprend, pour l'essentiel, les dispositions déjà bien connues de ce type de mécanisme. Le premier d'entre eux exige que les armes ne doivent pas être « susceptibles d'être détournées »[544], le second, qu'elles ne soient pas « utilisées ou

[541] Convention de l'Afrique centrale pour le contrôle des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composantes pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage, *préc.,* art. 3 – 1.
[542] *Ibidem.*, art. 3 – 2., a et b.
[543] *Ibid.,* art. 5 – 3. Parmi ces formalités, on remarquera notamment que les États exigeront le marquage des armes faisant l'objet de la demande (a.) ou encore le certificat d'utilisateur final (e.).
[544] *Ibid.*, art. 5 – 5 – a.

susceptibles de l'être pour commettre des violations du droit international (…) »[545], le troisième exige quant à lui que le transfert ne soit pas « susceptible de violer ou viole un embargo international »[546].

215. L'innovation du système de licence institué par la convention réside dans le quatrième et dernier critère d'évaluation. Ce dernier exige qu'une licence d'exportation soit refusée si « le requérant a violé la lettre et l'esprit des textes nationaux en vigueur réglementant les transferts, ainsi que les dispositions de la présente convention lors d'un précédent transfert »[547]. Cette prescription vise à frapper durement les contrevenants à la nouvelle convention en interdisant tout transfert si le demandeur a violé le droit interne et le droit international lors d'une précédente opération. Cette disposition a une finalité dissuasive et doit permettre de renforcer le respect des trois premiers critères. Il s'agit d'une mesure originale, car elle concerne très directement le trafic dans le dispositif même de la régulation du commerce licite. La convention prévoit également qu'un certificat d'utilisateur final doit être exigé pour toute importation[548]. La convention retient enfin le principe d'interdiction absolue de transfert d'armes légères à des groupes armés non étatiques[549], à la différence de ce que prévoit la convention de la CEDEAO. Il s'agit là d'une innovation majeure, car aucune marge d'appréciation n'est laissée à l'État. Le traité ne prévoit aucune exception, faisant ainsi de ce principe une interdiction absolue[550]. La CEEAC prend aussi clairement position et tranche un débat teinté de considérations géopolitiques majeures. En adoptant cette position, tout transfert vers un groupe armé non étatique est strictement prohibé. Les deux protocoles régionaux, qui ont été adoptés dans le même mouvement que la convention de la CEDEAO, n'ont pas adopté la même démarche et leurs exigences sur le commerce licite sont tout autres.

b. La régulation indirecte du commerce par les protocoles

216. La démarche qui a été engagée par les organisations internationales porteuses des deux protocoles vise avant tout à s'attaquer au trafic d'armes. Elles ne traitent donc qu'indirectement du commerce licite. Elles font cependant quelques références à cette thématique, sans aller véritablement au terme de leur démarche. Le protocole de Nairobi

[545] *Ibid.*, art. 5 – 5 – b.
[546] *Ibid.*, art. 5 – 5 – c.
[547] *Ibid.*, art. 5 – 5 – d.
[548] *Ibid.*, art. 6.
[549] *Ibid.*, art. 4.
[550] FARHAT (L.), SENIORA (J.), « Acquisitions d'armes par les acteurs non étatiques, Pour une régulation plus stricte ? », *in Note d'Analyse du GRIP*, Bruxelles, 4 novembre 2011, pp. 13 – 14. Les auteurs évoquent notamment les conséquences de transferts d'armes légères et de petit calibre en Libye aux populations menacées par la répression du régime.

invite les États parties à mettre sur pied « 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 »[551], sans donner plus de précisions sur le déroulé de cette procédure. Aucun engagement matériel précis sur le périmètre des critères d'évaluation des licences de transfert n'est pris. Ces questions n'apparaissent, avec plus de précisions, que dans le « Guide des meilleures pratiques », instrument concerté non conventionnel.

217. On remarque pourtant que le protocole accorde tout de même une grande importance à la fiabilité des informations nécessaires aux transferts licites d'armes. Le protocole pose quelques conditions formelles assez exigeantes, notamment que l'État exportateur et l'État importateur donnent tous deux leur accord sur l'opération envisagée, ou encore que la licence d'exportation comporte le lieu et la date de l'octroi, la date d'expiration, ou encore le destinataire final et une description des armes faisant l'objet du transfert[552]. On peut s'étonner de la présence de tels engagements qui traitent du fond de la procédure et non strictement de sa forme ou encore de l'existence même d'un système de régulation.

218. Ces éléments tendent à démontrer que les Pays de la Région des Grands Lacs et de la Corne de l'Afrique ont adopté un texte largement insuffisant. En effet, dès lors qu'ils s'attachent à définir certains éléments de procédure, il apparaît peu cohérent que les critères d'octroi des licences soient évacués dans un autre document à la normativité toute relative. La référence à l'utilisateur final des armes démontre que les États souhaitent que certains contrôles matériels soient effectués sur les exportations ; les États ne doivent pas se contenter d'un simple regard formel sur l'opération. Peut-on imaginer qu'un transfert soit effectué vers un destinataire final non souhaité pour le seul motif que celui-ci a été correctement déclaré lors de la procédure d'octroi de licence ? La complétude des dispositions relatives au commerce licite adopté par ce traité apparaît donc critiquable. De son côté, le protocole de la SADC est encore moins précis sur le sort qu'il aménage au commerce d'armes. Il ne donne aucune indication sur la mise en place de critères permettant de responsabiliser les exportations et se contente d'engagements très flexibles laissés à la discrétion des États. Il s'agit ici d'affirmer quelques principes peu ambitieux, qui ont pour fonction d'inviter à la

[551] Protocole de Nairobi 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 », *préc.*, art. 1 – a.
[552] *Ibidem.*, art. 10 – c.

création de réglementations nationales sur les transferts[553], sans s'attacher à en harmoniser le contenu.

B. Une lutte accordée contre le trafic

219. Afin de lutter efficacement contre le trafic d'armes, les quatre traités mettent en place divers mécanismes qui visent à enrayer la contrebande. Pour parvenir à des résultats tangibles dans ce domaine, les protocoles et les conventions de la CEDEAO et de la CEEAC ont identifié plusieurs plans sur lesquels il convient d'adopter des règles pour que des armes légères et de petit calibre évitent d'être destinées à la contrebande, ou de tomber dans la contrebande par les transferts dont elles peuvent faire l'objet. Il convient d'observer les règles mises en place pour réguler la manufacture d'armes légères et de petit calibre dans les États membres de ces organisations internationales (1) puis d'analyser les mesures de confiance mutuelle adoptées qui doivent permettre de les tracer et d'en tenir une comptabilité exhaustive (2).

1. Un strict encadrement de la fabrication

220. Le contrôle des entreprises nationales fabriquant des armes légères et de petit calibre est une étape cruciale dans la lutte contre leur trafic. Il apparaît inenvisageable d'adopter une stratégie efficace contre le trafic si la production est autorisée à l'origine pour tout individu désirant embrasser ce secteur d'activité ou l'intégrer quelles que soient ses intentions. C'est ainsi que les quatre traités ont engagé les États à adopter des normes minimales relatives à la fabrication et aux contrôles de la fabrication[554]. On remarquera encore une différence sur le contenu des engagements entre les protocoles et les conventions de la CEDEAO et de la CEEAC. Si les protocoles ne donnent pas d'informations précises sur la procédure de contrôle de la fabrication, ces dernières sont détaillées dans les instruments concertés non conventionnels qui les accompagnent[555].

---

[553] Protocole de la SADC *on* « *the control of firearms, ammunition and other related materials* », *préc.*, art. 5 – 3 – c.

[554] *Cf.* protocole de la SADC *on* « *the control of firearms, ammunition and other related materials* », *préc.*, art. 5 – 3., e et f.; protocole de Nairobi 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 », *préc.*, art. 3 – c., iv et v ; convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc.*, art. 7 – 1.

[555] *Cf.* SARPCCO, « Standard operating procedure for the implementation of the SADC protocol on the control of firearms, ammunition and other related materials », *préc.*, pp. 10 – 12. Ce manuel donne des précisions sur le contenu de la procédure d'enregistrement du fabricant d'armes et sur les contrôles qui ont lieu sur l'activité de fabricant une fois qu'il a été enregistré.

221. Une nouvelle fois, la convention de la CEDEAO est plus précise et porte les engagements contraignants les plus exigeants. Cependant, à la différence du moratoire qui la précédait[556], l'organisation ouest-africaine ne reprend pas le principe d'interdiction de la fabrication d'armes légères. La convention autorise à l'inverse cette activité sous réserve du respect de certaines conditions, qui s'attachent essentiellement au contrôle de l'activité du fabricant. Pour exercer son activité, ce dernier devra être titulaire d'une licence qui ne lui sera accordée que s'il fournit des détails précis sur les armes qu'il projette de fabriquer, sur leur marquage et la communication de ses informations aux autorités nationales, ainsi que sur le stockage de ses produits à l'issue du processus de fabrication[557]. On peut s'interroger sur les raisons qui ont poussé la CEDEAO à ne pas reprendre les options qu'elle avait portées lors de l'adoption de son moratoire. À l'épreuve de la pratique, il semble que ces choix ne se sont pas révélés efficaces. L'application de cette interdiction a eu pour conséquence de pousser des fabricants d'armes dans la clandestinité, alors que leur pratique était profondément ancrée dans la culture locale[558]. C'est pour cette raison que la CEDEAO a opté pour l'inversion de la logique et a préféré soumettre les fabricants à un contrôle plus strict plutôt que de risquer l'inefficacité d'un mécanisme en contradiction avec la culture de la société ouest-africaine. Pour sa part, la CEEAC porte des obligations très similaires, en soumettant le fabricant d'armes à l'obtention d'une licence[559] délivrée sous réserve du respect de certains critères minimum[560]. L'accent est également mis sur la nécessité de contrôler la fabrication, afin qu'elle n'alimente plus la contrebande. On constate donc que, malgré les divergences, les quatre traités s'accordent sur le principe du contrôle de la fabrication. On observe cette même tendance au rapprochement des contenus normatifs lorsque l'on analyse les dispositions qui concernent le traçage et les mécanismes de transparence.

---

[556] CEDEAO, « Déclaration de moratoire sur les transferts et la fabrication d'armes légères en Afrique de l'Ouest », *préc.*, p. 2.
[557] Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc.*, art. 8.
[558] BERKOL (I.), « La convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, analyse et recommandation pour un plan d'action », *in Les rapports du GRIP*, 2007, n°2, Bruxelles, p. 6 ; KEILI (F. L.), « Le problème des transferts d'armes légères et de petit calibre en Afrique de l'Ouest », *in* Forum du désarmement, « La dynamique complexe des armes légères en Afrique de l'Ouest », 2008, quatre, UNIDIR, Nations Unies, Genève, p. 8 ; *Cf.* ANING (E.K.), « Les dessous de la fabrication artisanale des armes au Ghana », *in* FLORQUIN (N.), BERMAN (E. G.) (dir.), *Armés mais désœuvrés: Groupes armés, armes légères et sécurité humaine dans la région de la CEDEAO, op. cit.*, pp. 78 – 107.
[559] Convention de l'Afrique centrale pour le contrôle des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composantes pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage, *préc.*, art. 11 – 1.
[560] *Ibidem.*, art. 11 – 2.

2. Des engagements communs et exigeants en faveur de la transparence

222. Dans l'optique de la lutte contre le trafic, les traités adoptés par les différentes organisations africaines ont tous aménagé des mécanismes spécifiques en matière de marquage et de traçage, afin de pouvoir identifier clairement l'origine et la licéité des armes présentes sur leurs territoires. Le marquage consiste en l'apposition d'une inscription permettant l'identification d'une arme, et le traçage dans le suivi systématique de l'arme depuis le fabricant jusqu'à l'utilisateur final[561]. Les deux opérations sont nécessaires, l'une à l'autre, pour permettre le suivi. Ces mécanismes de transparence ont pour fonction principale de renforcer la coopération interétatique et de permettre aux États d'apporter une réponse dépassant le simple cadre national, impropre à répondre à lui seul aux défis d'un trafic transfrontière.

223. Concernant le périmètre des obligations relatives au marquage, on constate des différences assez importantes entre les textes. Le protocole de la SADC n'exige qu'un « marquage classique » consistant en l'inscription du numéro de série, du pays de fabrication et du nom du fabricant au moment de la fabrication ou de l'importation[562]. Cette inscription est alternative, à la différence du protocole de Nairobi qui exige, quant à lui, une inscription cumulative au moment de la fabrication et de l'importation[563]. Le second marquage vise l'inscription du pays et de l'année d'importation. La convention de la CEDEAO se contente quant à elle d'une seule inscription « classique », qui doit se faire lors de la fabrication, mais qui doit être doublée d'une inscription « sécurisée » difficile à altérer et présente sur de nombreuses pièces de l'arme afin d'éviter les remplacements lors des démontages[564].

224. On notera qu'en matière de marquage, l'organisation ouest-africaine va plus loin que les deux protocoles, car les munitions sont incluses dans le processus[565] et la destruction

---

[561] Les traités ne retiennent pas tous la même définition de ces opérations mais retiennent des mécanismes similaires. S'agissant du marquage, seule la convention de la CEDEAO en retient une définition précise, *Cf.* Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc*., art. 1 – 6. S'agissant du traçage, deux des trois traités retiennent une définition assez similaire de l'opération en insistant sur la nécessité d'un suivi systématique, *Cf.* convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc*., art. 1 – 7 ; protocole de Nairobi 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 », *préc*., art. 1 ; enfin le protocole de la SADC *on* « *the control of firearms, ammunition and other related materials* », (*préc.*) se contente d'envisager ce mécanisme sans le en donner une définition précise.

[562] Protocole de la SADC *on* « *the control of firearms, ammunition and other related materials* », *préc.*, art. 9.

[563] Protocole de Nairobi 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 », *préc*., art. 7.

[564] Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc*., art. 18 – 1 et 2.

[565] *Ibidem.*, art. 18 – 3.

envisagée pour les armes non marquées[566]. Si le protocole de Nairobi n'inclut pas les munitions dans son dispositif, l'instrument de *soft law* pour l'application du protocole de la SADC évoque cette nécessité en prévoyant des standards minimaux de marquage des munitions afin que celles-ci soient enregistrées et contrôlables[567]. Le dernier instrument adopté retient une position assez complète puisqu'il exige un marquage « classique » et « sécurisé »[568] qui devra être apposé lors de la fabrication ou de l'importation[569], tant sur les armes que sur les munitions.

225. La convention de la CEDEAO est la seule à mettre en place un dispositif exigeant de coopération interétatique relatif au traçage. Elle décrit avec exhaustivité les conditions dans lesquelles cette opération doit avoir lieu et l'étendue des relations qui doivent être nouées entre les États pour favoriser la transparence sur le commerce licite et le trafic[570]. Le dispositif prévoit un échange de données obligatoire et charge le Secrétariat exécutif de la CEDEAO de la coordination de ces partages d'informations. Ce dernier intervient également lorsque les États formulent une demande de traçage à l'encontre d'armes légères et de petit calibre découvertes sur son territoire et jugées illicites[571]. En cas d'introduction de cette procédure, particulièrement novatrice et plus exigeante que ce que les dispositifs dédiés des Nations Unies prévoient en la matière[572], l'État saisi a l'obligation d'apporter une réponse aux suspicions levées sous un délai d'un mois à compter de la réception de la demande. Dans une moindre mesure, la convention de Kinshasa aménage, à l'instar de la CEDEAO, une procédure de traçage sur demande présentée au Secrétaire général de la CEEAC[573]. Elle prévoit également que les États adoptent un mécanisme de traçage, sans en préciser les contours[574]. Les deux protocoles ne vont pas aussi loin dans le processus de traçage et

[566] *Ibid.*, art. 18 – 2 – c – ii.
[567] SARPCCO, « Standard operating procedure for the implementation of the SADC protocol on the control of firearms, ammunition and other related materials », *préc.*, p. 15.
[568] Convention de l'Afrique centrale pour le contrôle des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composantes pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage, *préc.*, art. 14 – 1 et 7.
[569] *Ibidem.*, art. 14 – 1.
[570] Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc.*, art. 19.
[571] *Ibidem.*, art. 19 – 4.
[572] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Groupe de travail à composition non limitée chargé de négocier un projet d'instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre », du 28 juin 2005, *préc.*, p. 10. Les engagements relatifs au traçage de cet instrument n'ont pas la valeur d'engagement contraignant alors que la convention de la CEDEAO est un traité.
[573] *Ibidem*.
[574] Convention de l'Afrique centrale pour le contrôle des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composantes pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage, *préc.*, art. 14 – 10.

relèguent tous deux cette question dans un article dédié aux capacités opérationnelles[575]. Il s'agit pour les États de se doter d'équipements de suivi et de contrôle pour vérifier la licéité des mouvements internationaux.

226. Afin de partager leurs informations sur les différents stocks d'armes qui existent sur le territoire des États parties, les quatre traités aménagent des mécanismes de partage d'information sur la base de registres et de bases de données[576]. On constate à la lecture des obligations conventionnelles contenues dans ces traités que la coopération est poussée à son maximum afin de permettre à chaque organisation et à ses États membres d'être comptables des mouvements s'opérant dans leurs arsenaux militaires, et de renforcer leur confiance mutuelle[577]. Seule une coopération particulièrement dense permettra aux États de disposer d'informations fiables et exhaustives sur l'éventuelle prolifération des armes légères et de petit calibre sur leur territoire ou sur les territoires d'États voisins. Tous les moyens qui ont été évoqués visent donc avec plus ou moins de vigueur[578] à s'assurer de la provenance des armes et des munitions qui circulent et à lutter ainsi contre le commerce illicite, source incontournable de prolifération.

C. La régulation des activités connexes : le contrôle du courtage

227. Il existe certaines activités qui ont pour point commun d'être nécessaires tant au commerce qu'au trafic. Il s'agit des opérations connexes au transfert. Toutes ces opérations peuvent être regroupées au sein de l'activité de courtage. Conscientes de l'activité intense des *brokers*, les organisations internationales régionales africaines ont communément adopté des règles afin d'encadrer leur activité et éviter qu'ils ne supportent ainsi les réseaux de contrebande ou les opérations légales favorisant la prolifération.

---

[575] Protocole de Nairobi 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 », *préc*., art. 4. ; protocole de la SADC *on* « *the control of firearms, ammunition and other related materials* », *préc.*, art. 6.

[576] Protocole de Nairobi 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 », *préc*., art. 3 – c – iii, article 4, c, article 5. a. et article 6. a. ; Protocole de la SADC *on* « *the control of firearms, ammunition and other related materials* », *préc.*, art. 5 – 3 – d, art. 6 – b, art. 7, et art. 8 – a ; convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc*., chap. IV retlatif à la « transparence et [l']échange d'informations » ; convention de l'Afrique centrale pour le contrôle des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composantes pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage, *préc.* chap. VI relatif à la « Transparence et [l']échange d'information ».

[577] BERKHOL (I.), « La convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, analyse et recommandation pour un plan d'action », *op. cit.* p. 5. Selon l'auteur, « ces mesures de transparence entre les États conduiront à une confiance mutuelle supprimant de fait les soupçons et les méfiances qui sont souvent à l'origine des conflits ».

[578] On notera qu'une fois de plus la convention de la CEDEAO est la plus aboutie dans ce domaine, notamment eu égard au rôle que doit jouer le Secrétariat exécutif de l'organisation en matière d'enregistrement et de suivi des États.

228. Les quatre traités retiennent une définition similaire du périmètre de ces activités d'intermédiaires[579], déjà évoqué lors de l'analyse du droit de l'Union européenne. Il a donc été opté pour une approche englobante, saisissant la mise en relation, le soutien financier et le transport. La convention de la CEDEAO porte les obligations les plus exigeantes pour les États, à la différence des protocoles qui leur laissent la charge d'incorporer des dispositions sur le contrôle du courtage dans leurs législations nationales[580]. Le protocole de Nairobi contient également certaines dispositions matérielles sur l'étendue du système qui doit être mis en place au niveau national. Ces dispositions sont similaires à ce que prévoit la CEDEAO. Cependant, le traité de l'organisation ouest-africaine est *self executing* et ne nécessite pas de mesure nationale d'application[581]. Le protocole de Nairobi n'est donc pas allé au terme du processus normatif d'encadrement de cette activité. Pour contrôler l'activité des courtiers, le protocole et la convention prévoient tout d'abord un système d'enregistrement[582] des personnes physiques et morales opérant sur leur territoire en qualité de courtiers en armes légères. Une fois enregistrées, les États doivent vérifier que les opérations de courtage sont toutes autorisées sur la base d'un système de licence[583].

229. Si le contenu du système est assez similaire entre le protocole de Nairobi et la convention de la CEDEAO, son économie générale diffère profondément. Ces deux traités établissent qu'un courtier ne pourra plus agir s'il n'est pas enregistré et qu'il ne dispose pas d'une autorisation expressément accordée par l'État sur le territoire duquel il exerce son activité. Cependant, cette activité ne sera possible dans le cadre de la convention de la CEDEAO que si l'opération de vente est accordée par le biais de la procédure d'exemption à l'interdiction de transfert. On perçoit ici aisément les complications induites par ce système pour l'activité des courtiers dans la région de la CEDEAO. En effet, l'activité de courtier intervient avant la conclusion du contrat afin de mettre en relation les futurs contractants. Elle

---

[579] Protocole de Nairobi 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 », *préc*., art. 1 ; protocole de la SADC *on* « *the control of firearms, ammunition and other related materials* », *préc.*, art. 1 – 2 ; convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc*., article 1 – 8.

[580] Protocole de Nairobi 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 », *préc*., art. 3 – c – xii ; protocole de la SADC *on* « *the control of firearms, ammunition and other related materials* », *préc.*, art. 5 – 3 – m.

[581] On remarque que seul l'article 20 – 4 de la convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes (*préc.*) exige que soit prise une mesure nationale visant à établir une incrimination pénale sanctionnant le courtage illicite d'armes légères et de petit calibre, ce qui signifie à contrario que le reste des dispositions de cet article n'en nécessite pas et que le traité se suffit à lui-même.

[582] Protocole de Nairobi 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 », *préc*., art. 11 ; convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc*., art. 20.

[583] *Ibidem.*

intervient nécessairement avant que l'État n'ait sollicité une exemption à l'interdiction de transfert. On peut donc penser que le système instauré risque de rendre extrêmement complexe l'activité de ces intermédiaires, puisqu'ils devront ajouter un acteur à leur relation commerciale initiale : l'État. En faisant de l'État un acteur clé au moment même de la négociation, la convention permet aux États de contrôler l'ensemble des étapes et notamment celles qui leur échappaient auparavant.

230. La convention de la CEDEAO va encore plus loin dans l'encadrement de cette activité en se donnant une portée extraterritoriale. En effet, elle exige que « les courtiers enregistrés obtiennent une autorisation pour chaque transaction individuelle dans laquelle ils sont impliqués indépendamment du lieu des arrangements concernant la transaction »[584]. En adoptant cette position, la CEDEAO entend se donner la capacité de poursuivre les courtiers enregistrés sur son territoire alors même qu'ils opèrent à l'étranger sous l'empire de réglementations ne traitant éventuellement pas de cette problématique. Cette prescription vise ici à donner une application la plus large possible à la convention, allant même jusqu'à risquer son inapplicabilité. En effet, les normes d'application extraterritoriales ne pourront donner lieu à un acte d'exécution d'un État ouest-africain sur le territoire de l'État tiers à la convention où le courtier agit.

231. Le traité de la CEEAC retient un dispositif plus ambigu que ses trois prédécesseurs. Si le courtage est envisagé de manière globale, incluant les activités d'intermédiaire, de financement et de transport, le régime juridique qui leur est aménagé dépend de la nature de l'activité exercée. Ainsi, tant l'agent intermédiaire que l'agent financier et l'agent de transport devront être enregistrés et obtenir une licence pour chaque transaction individuelle[585], mais seul le premier verra son nombre contingenté dans l'État membre d'inscription[586]. La pertinence de cette distinction repose sur la limitation du nombre d'agents intermédiaires que souhaitent instaurer les États. Il est donc envisageable qu'un État mette en place un quota d'intermédiaires et qu'il le module en fonction de ses intérêts stratégiques. On remarque en tout état de cause que tous les traités réservent, avec plus ou moins d'ambition, un sort spécifique aux activités connexes et privent ainsi les réseaux de contrebande d'agents en dehors de tout contrôle étatique.

---

[584] Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc.*, art. 20 – 2.
[585] Convention de l'Afrique centrale pour le contrôle des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composantes pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage, *préc.*, art. 13 – 1, 13 – 4 et 13 – 7.
[586] *Ibidem.*, art. 13 – 3.

§ 2. La stricte régulation de la possession des armes dans les régions africaines

232. L'analyse du contenu normatif de la lutte contre la prolifération mise en place par les organisations internationales régionales africaines amène à évoquer l'existence de règles relatives à la possession des armes légères et de petit calibre par les civils. Les dispositions adoptées s'attachent à traiter de toutes les facettes de la prolifération. Elles luttent en amont sur les mouvements d'armes et en aval sur le port d'armes par les civils et/ou les groupes armés. Cet ensemble de mesure est essentiel tant le pouvoir que peuvent détenir ces groupes est important. Dans certains États africains, il convient de noter que des groupes armés ont la capacité de contester très directement à l'État son monopole de l'usage de la force[587]. Il conviendra donc d'analyser l'étendue des contrôles de la possession des armes qui pèsent sur les civils (A), puis développer les règles adoptées qui traitent des différents moyens de dépossession de ces mêmes armes (B).

A. Une possession strictement encadrée

233. Le lien qui rattache le citoyen (civil) et l'arme qui est en sa possession est très complexe, et il dépend de nombreux facteurs tels que la structure de société ou encore le rôle de l'État[588]. Dans le cas spécifique de certains États africains, on remarque que l'accès à l'arme et son acquisition font souvent partie de l'identité même des citoyens ou des groupes[589]. L'arme est un facteur constituant de l'identité « homme »[590], elle peut également être un marqueur de prestige social[591]. Le contexte politique et social influence donc considérablement le contenu normatif des dispositions des traités adoptés. La prolifération des armes et le renforcement ou l'activation des conflits qu'elle a engendrés ont donc abouti à l'adoption de positions fermes et exigeantes. Ainsi, les quatre traités comportent chacun des

---

[587] *Cf.* en ce sens, les études de cas d'États d'Afrique de l'Ouest menées par FLORQUIN (N.), BERMAN (E. G.) (dir.) *Armés mais désœuvrés, groupes armés, armes légères et sécurité humaine dans la région de la CEDEAO*, *op. cit.*

[588] *Cf. supra*, §§ 21 – 25.

[589] ANING (K.), « *Understanding the nexus between human security and small arms in Africa : the case of Ghana* », *in Protecting human security in Africa*, *in* ABASS (A.), *Protection human security in Africa*, *op. cit.*, p. 63.

[590] Dans l'analyse du rôle social dont dispose l'arme, il est de plus nécessaire d'effectuer la distinction entre les hommes et les femmes dans leur rapport à l'arme, *Cf.* en ce sens l'étude menée par INTERNATIONAL ALERT de JOHNSTON (N.), GODNICK (W.) avec WATSON (C.), VON TANGEN PAGE (M.), « *Putting a Human Face to the Problem of Small Arms Proliferation, Gender Implications for the Effective Implementation of the UN Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All its Aspects* », *op. cit.*

[591] Programme des Nations Unies pour le Développement, « République du Congo – réinsertion des ex-combattants et ramassage des armes », juin 2001.

dispositions spécifiquement dédiées au port des armes par les civils[592]. On constatera à nouveau que les deux protocoles contiennent certaines mesures nécessitant la médiation de mesures nationales[593] pour être applicables, à la différence des conventions qui se révèlent plus exigeantes. Chaque traité opère une distinction entre les armes légères et les armes de petit calibre en prohibant la possession et l'utilisation de la première catégorie et en conditionnant la possession de la seconde à l'obtention d'une licence ou d'un permis, sauf quelques exceptions[594].

234. La convention de la CEEAC aménage un dispositif de licence exigeant des États qu'ils n'autorisent la détention d'armes de petit calibre qu'après l'examen du respect de certains critères. À ce titre, une licence de port d'arme ne pourra être délivrée si le demandeur n'a pas de « motif valable justifiant le besoin »[595]. En mettant en place un tel dispositif, la CEEAC entend donner une marge d'appréciation très large à l'État dans l'attribution des licences de port d'arme et ainsi lui permettre de réguler le nombre d'autorisations délivrées en fonction des contextes et des besoins nationaux spécifiques. On notera également que l'autorisation est provisoire et révisée intégralement tous les 5 ans[596].

235. La convention de la CEDEAO, quant à elle, diffère une nouvelle fois des deux protocoles et de la convention de la CEEAC en ce qu'elle renverse le principe communément admis d'autorisation sous réserve d'exception. La convention de la CEDEAO interdit la possession d'une arme de petit calibre sous réserve d'autorisation. La convention ouest-africaine a adopté une position exigeante garantie par des conditions d'octroi de permis particulièrement sévères[597]. La formulation négative des dispositions en ce domaine a pour

---

[592] Protocole de Nairobi 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 », *préc*., art. 5 ; protocole de la SADC *on* « *the control of firearms, ammunition and other related materials* », *préc.*, art. 7 ; convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc*., art. 14 ; convention de l'Afrique centrale pour le contrôle des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composantes pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage, *préc.*, art. 7.

[593] Protocole de Nairobi 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 », *préc*., art. 5 ; protocole de la SADC *on* « *the control of firearms, ammunition and other related materials* », *préc.*, art. 7.

[594] Protocole de Nairobi 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 », *préc*., article 5 – b – iii. Cet article prohibe expressément la possession de certaines armes légères spécifiques : les mitraillettes et les fusils semi-automatiques et automatiques.

[595] Convention de l'Afrique centrale pour le contrôle des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composantes pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage, *préc*., article 8 – 3 – d.

[596] *Ibidem.*, article 8 – 6.

[597] Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc*. Ces conditions laissent au demandeur la charge de prouver qu'il mérite véritablement que les autorités nationales de son État lui délivre le permis sollicité. L'article 14 – 4 prévoit notamment que l'État

conséquence de donner un pouvoir discrétionnaire aussi important à l'État que ce qui est prévu par la CEEAC, puisque le demandeur devra apporter « des preuves suffisantes légitimant la détention ». Elle confère également à ces autorisations un caractère provisoire, car les licences doivent avoir « une date d'expiration et être soumises périodiquement à révision »[598] sans toutefois préciser de durée. S'il ne s'agit pas ici d'indiquer, de façon exhaustive, l'ensemble des obligations relatives à la possession des armes légères par les civils sur les territoires de chacun des États parties aux traités, il convient tout de même d'observer que cette question a fait l'objet d'une attention particulière et que les objectifs de contrôle fixés ont connu une traduction normative conséquente.

B. Une dépossession vigoureusement incitée

236. Lorsque des civils sont en possession illicite d'armes légères et de petit calibre, différents moyens doivent être aménagés afin de leur en retirer la jouissance. La lutte contre la prolifération passe ainsi par la réduction du nombre d'armes disponibles et en circulation, qui sont susceptibles de menacer la stabilité de l'État. Pour ce faire, chaque traité prévoit une série de mesures visant à confisquer et à saisir les armes détenues illégalement, à aménager la remise volontaire, et en dernier lieu, à permettre la destruction des stocks d'armes collectés. Les armes acquises grâce aux circuits de contrebande ou portées sans licence ne peuvent être laissées à la disposition des civils. Il s'agit ici d'un autre élément de la lutte contre la prolifération : la sanction effective de la possession illicite. Les quatre conventions africaines ont donc adopté un ensemble de mesures afin de répondre à cette problématique.

237. Une nouvelle fois, les deux protocoles se contentent d'inviter les États à doter leurs législations nationales de mesures permettant de saisir et de confisquer toutes les armes légères et de petit calibre fabriquées, et obtenues de manière illicite[599]. La convention de la CEDEAO quant à elle ne différencie pas l'étape de la collecte de celle de la destruction, la considérant comme une opération unique. Ainsi, les États ont l'obligation de collecter et/ou

---

membre n'octroiera pas d'autorisation si le demandeur : « a) n'a pas l'âge minimum requis ; b) n'a pas un casier judiciaire vierge et n'a pas fait l'objet d'une enquête de moralité ; c) n'a pas de preuve suffisante légitimant la détention, le port ou l'utilisation pour chaque arme de petit calibre ; d) ne prouve pas qu'il a suivi une formation en matière de sécurité et qu'il possède des connaissances relatives à la législation sur les armes légères et de petit calibre ; e) ne prouve pas que l'arme sera stockée dans un endroit sécurisé, et séparément de ses munitions ».

[598] Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc*., art. 14 – 5.

[599] Protocole de Nairobi 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 », *préc*., art. 3 – c – vii ; protocole de la SADC *on* « *the control of firearms, ammunition and other related materials* », *préc.*, art. 5 – 3 – h.

de détruire les armes constituant « un excédent des besoins nationaux ou devenus obsolètes », les armes « saisies », les armes « non marquées » ou encore celles « détenues illégalement » ou « collectées dans le cadre de la mise en application des accords de paix ou de programmes de remise volontaire d'armes »[600]. Une fois collectés, les stocks d'armes doivent être sécurisés puis progressivement détruits pour éviter que les armes ne finissent sur le marché noir et alimentent une prolifération à laquelle elles avaient précisément été soustraites.

238. Si la convention de la CEDEAO ouvre la possibilité de la destruction à l'ensemble des catégories d'armes collectées, incluant les munitions, les deux protocoles ne réservent pas une position si large. On peut s'interroger sur l'incomplétude de cette position eu égard aux difficultés que peut engendrer le stockage de munitions et les risques qu'il comporte pour les populations civiles[601]. La convention de la CEEAC contient elle aussi un dispositif exigeant des États qu'ils détruisent systématiquement les armes et les munitions excédentaires, obsolètes ou illicites collectées[602]. La dernière mesure esquissée par les traités dans ce domaine est l'invitation faite aux États de multiplier les programmes de remise volontaire d'armes légères et de petit calibre[603], dans le cadre notamment de programmes désarmement, démobilisation, réintégration[604]. La lecture des quatre conventions permet d'affirmer que le dernier traité conclu est le plus complet dans ce domaine, car son champ d'application est très large : il touche à la fois les armes et les munitions. De plus, les obligations qui sont retenues dans ce traité apparaissent comme étant les moins sujettes aux écarts d'interprétations.

§ 3. <u>Des garanties imparfaites de mise en application</u>

239. Les différents instruments de lutte contre la prolifération adoptés par les organisations internationales régionales africaines ne sont pas parvenus à juguler la prolifération des armes

---

[600] Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc*., art. 17 – 1.

[601] ANDERS (H.)., « La gestion des stocks de munitions en Afrique : défis et champ d'action », *in Note d'analyse du GRIP*, Bruxelles, 27 avril 2009. L'auteur appuie ses constatations sur la multiplication d'explosion de stocks de munitions s'expliquant par de nombreux facteurs tels que l'instabilité ou la dégradation du contenu des munitions. Il constate ainsi que « l'Afrique a souvent été le théâtre d'explosions de dépôts de munitions. La dernière décennie a vu au moins 18 épisodes d'explosions (cinq au Mozambique, quatre au Soudan, deux en Guinée et deux au Nigeria, un en Angola, au Congo, en Côte d'Ivoire, au Kenya et en Sierra Leone) ».

[602] Convention de l'Afrique centrale pour le contrôle des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composantes pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage, *préc.*, art. 15 – 3.

[603] Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc*., art. 17 – 3 ; protocole de Nairobi 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 », *préc*., art. 12 ; protocole de la SADC *on* « *the control of firearms, ammunition and other related materials* », *préc.*, art. 12 ; convention de l'Afrique centrale pour le contrôle des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composantes pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage, *préc.*, article 8 – 7.

[604] *Cf. infra*, §§ 715 – 726.

légères et de petit calibre. L'existence de conflits récents, tels que celui se déroulant au Mali ou en Centrafrique, dans lesquels les armes légères constituent des instruments de guerre privilégiés, semble en attester. Pourtant, la question du suivi de l'application n'était pas absente de la plupart des dispositifs normatifs adoptés. Il faut ici encore faire une distinction entre les protocoles qui ne reposent pas sur la structure d'une organisation internationale régionale (A) et les conventions qui bénéficient d'un appui institutionnel fort, mais qui se révèlent limitées en pratique (B).

A. Un suivi interétatique créateur limité

240. Les mécanismes de suivi interétatiques sont institués afin que les obligations contenues dans les traités soient régulièrement confrontées à leur réalisation pratique. Ils ont pour fonction d'assister les États dans l'application des obligations conventionnelles nées de leur consentement et de se prémunir contre leur éventuelle obsolescence. Le protocole de la SADC et le protocole de Nairobi prévoient respectivement que leurs instruments conventionnels soient suivis par un Comité établi par les États[605] et par le Secrétariat de Nairobi[606]. Les conférences ministérielles organisées sous l'égide du Secrétariat de Nairobi ont notamment abouti à l'adoption d'un guide des meilleures pratiques et à la création d'un Centre régional sur les armes légères de la Région des Grands Lacs et de la Corne de l'Afrique (RECSA) indépendant du Secrétariat qui était rattaché au ministère kényan des Affaires étrangères[607]. Le RECSA a le statut d'organisation intergouvernementale et dispose ainsi de moyens bien plus importants que les mécanismes interétatiques institués au préalable. La principale difficulté que rencontre ce type d'organisme reste malgré tout le manque de

[605] Protocole de la SADC *on* « *the control of firearms, ammunition and other related materials* », *préc.*, art. 17.
[606] Protocole de Nairobi 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 », *préc*., art. 18.
[607] *Cf.* en ce sens :Troisième conférence ministérielle d'examen de la déclaration de Nairobi consacré au problème de la prolifération des armes légères dans la région des grands Lacs et de la Corne de l'Afrique, 21 juin 2005 citée par Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du secrétaire général relatif à l'assistance aux États pour l'arrêt de la circulation illicite et la collecte des armes légères, commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects » du 25 juillet 2005, document A/60/161, § 46, p. 15. Cette conférence ministérielle a aboutit à la conclusion de l'Accord portant « création d'un centre régional sur les armes légères et de petit calibre dans la région des Grands Lacs et la Corne de l'Afrique », dont la fonction est détaillé à l'article 8. Selon cet article le centre visera à « faciliter, promouvoir et renfoncer la coopération aux niveaux régional et international pour prévenir, combattre et éradiquer efficacement la fabrication illicite et l'utilisation des armes légères ».

moyens financiers, rendant son action complexe et difficilement aménageable sur le long terme[608].

241. De son côté, la SADC a créé un comité en charge d'informer des meilleures pratiques, de fournir une aide en matière de gestion des stocks et de partager les expériences pour une plus grande efficacité du cadre normatif adopté. Ce comité fonctionne de concert avec les sous-comités du SARPCCO qui organisent la formation et agissent en matière de légistique. Pour autant, cette organisation a pour simple fonction de fournir une assistance aux États sans pour autant jouer un rôle de coordination dans l'application du protocole. L'efficacité de ces mécanismes a largement été éprouvée par le manque de moyens et par des problèmes politiques inhérents à l'organisation de l'Afrique Australe[609]. Si on constate une tendance à l'institutionnalisation des mécanismes de suivi des deux protocoles, ce mouvement n'est pas comparable aux deux conventions qui, déjà dotées d'un dispositif institutionnel conséquent, rencontrent d'importantes difficultés pratiques.

B. Un suivi institutionnel développé peu opérant

242. Les deux conventions s'appuient sur un dispositif institutionnel plus développé que les protocoles et bénéficient ainsi d'un véritable relais international protégé des pressions étatiques. La convention de la CEDEAO prévoit l'intervention de son Secrétariat exécutif en cas de demande d'exemption de l'interdiction de transfert. Cet organe de l'organisation internationale est donc chargé d'appliquer les critères définis et de rendre une décision motivée aux États. En tout état de cause, il revient aux États d'assurer la bonne application de la convention au travers de commissions nationales et de plans nationaux[610].

243. Afin de s'assurer de la bonne application de la convention, celle-ci prévoit un mécanisme de « plainte concernant la violation de la convention »[611]. En cas d'enclenchement de cette procédure, le Secrétariat exécutif saisit le Conseil de médiation et de Sécurité qui dispose d'une panoplie de moyens afin de réagir à l'attitude de l'État, au titre desquels apparaissent notamment les sanctions[612]. Le dispositif institutionnel de la CEDEAO s'est

---

[608] MAZE (K.) et RHEE (H.), « L'assistance internationale pour l'exécution du programme d'action des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects : Examen de cas concrets en Afrique de l'Est », Rapport de l'UNIDIR, 31 mai 2008, Nations Unies, Genève, p. 10.
[609] BEULLAC (L.), KREMPEL (J.), METZGER (G.) *et al.*, *Armes légères, syndrome d'un monde en crise*, *op. cit.*, p. 130.
[610] Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc.*, art. 24.
[611] *Ibidem.*, art. 27.
[612] *Ibid.*, art. 27 – 2.

également enrichi d'une Unité arme légère et d'un programme dédié, intitulé ECOSAP qui a exercé son activité de 2006 à 2010[613]. À la différence des protocoles, la convention prévoit un mécanisme de suivi et d'évaluation confié à un groupe d'experts indépendants nommé par le Secrétariat exécutif[614]. En optant pour ce fonctionnement, les États ont entendu garantir l'impartialité de l'évaluation de l'application de la convention en confiant cette tâche à des personnalités extérieures exemptes de pressions politiques.

244. À la différence de la CEDEAO, les institutions de la CEEAC disposent d'un rôle moins important, qui s'explique par l'économie générale du mécanisme institué par la convention : l'autorisation de transfert sous réserve. En effet, aucune institution de cette organisation n'a la charge de « distribuer » des exemptions à une interdiction d'exportation. Pour autant, le traité s'appuie sur le dispositif institutionnel préexistant et son application ne sera efficace que si ce dispositif fonctionne correctement. Lorsqu'il sera entré en vigueur, on ne peut que supposer que le traité s'appuiera sur le Département Intégration Humaine, Paix, Sécurité et Stabilité (IHPSS). Il semble également qu'une entité spécifique, dénommée « Unité ALPC », chargée de la gestion et du suivi de l'application de l'instrument, devrait être instituée[615]. Pour le moment, il n'est est pas possible d'esquisser les contours des mécanismes de suivi qui seront mis en place et la qualité de la coordination qui en découlera.

245. Les évènements récents qui se sont produits au Mali démontrent que la prolifération des armes légères et de petit calibre n'a pas été jugulée et que des difficultés nationales, aux lourdes conséquences sur la stabilité régionale et internationale, subsistent. Dans la situation malienne, il est apparu que le mouvement national de libération de l'Azawad[616], acteur non étatique au sens de la convention de la CEDEAO[617], compte parmi ses rangs de nombreux mercenaires armés d'armes légères provenant du récent conflit libyen. S'il ne s'agit pas ici de tracer avec précision la provenance de ces armes issues des stocks du régime de M. KADHAFI ou des livraisons opérées par quelques États de l'OTAN aux populations

---

[613] *Cf.* CEDEAO et Programme des Nations Unies pour le Développement, « *ECOWAS small arms control programme (ECOSAP), Programme to tackle the illicit proliferation of small arms and light weapons in ECOWAS states* », août 2007.

[614] Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc.*, art. 28.

[615] *Cf.* Secrétariat général de la CEEAC, Département de l'Intégration humaine, Paix, Sécurité et Stabilité, Rapport d'expertise relatif aux « options de mise en place d'un Instrument juridique de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre (ALPC) dans la région de l'Afrique centrale » du 28 avril 2008, p. 16.

[616] DUFOUR (J.), « Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA) », *in Note d'analyse du GRIP*, Bruxelles, 22 mai 2012.

[617] Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc.*, art. 1 – 10.

civiles, on perçoit rapidement les difficultés, en terme d'application de la convention de la CEDEAO, que cette situation engendre.

246. Il convient tout d'abord de remarquer que le transfert d'armes sur le territoire malien à un groupe armé non étatique aurait dû être dument autorisé par les autorités maliennes en vertu de l'article 3 – 2 précité de la convention de 2006, et qu'en conséquence il s'agit d'armes illicites. Il semble, dans la situation politique dans laquelle se trouve l'État malien, que ce dernier n'a pas autorisé le transfert de telles armes sur son territoire à l'intention du groupe susvisé. L'incapacité de l'État à assurer sa sécurité interne et externe est patente et explique en partie la situation qui s'est progressivement nouée. S'il ne s'agit pas de radiographier les causes et les conséquences de ce conflit, il convient tout de même de s'interroger sur l'attitude adoptée par la CEDEAO, eu égard aux engagements qu'elle porte et notamment ceux contenus dans sa convention sur les armes légères et de petit calibre. En effet, aucune enquête n'a été diligentée par le Conseil de Médiation et de Sécurité malgré les violations flagrantes de la convention qui avaient été rapportées dès la fin de l'année 2011[618]. Il aurait été utile ici que la CEDEAO réagisse plus en amont, grâce aux moyens qui sont à sa disposition pour mener une enquête sur les mouvements observés et éventuellement qu'elle prenne une position précise incluant d'éventuelles sanctions. La première réaction de la CEDEAO à cette crise s'est caractérisée par le lancement d'un ultimatum, le 29 mars 2012, à la junte, la menaçant de sanctions diplomatiques et financières si le retour à l'ordre constitutionnel n'était pas réalisé dans les 72 heures[619]. Depuis, l'organisation Ouest africaine a entrepris une médiation afin de garantir l'unité de l'État malien, une problématique qui dépasse désormais largement la « simple » question de la prolifération des armes légères et de petit calibre. On ne peut donc que regretter qu'aucune action n'ait été engagée en amont sur la problématique des armes légères et de petit calibre illicites affluant vers le territoire malien. Cette action aurait pu participer au désamorçage du conflit et n'aurait pas nécessité de prise de position plus globale telle que celles adoptées depuis quelques mois. Il serait donc utile d'envisager, pour améliorer le fonctionnement de la CEDEAO et garantir l'application stricte

[618] Sur la base de constatations effectuées par les Nations Unies, *Cf.* Conseil de sécurité des Nations Unies, Rapport de la « mission d'évaluation des incidences de la crise libyenne sur la région du Sahel, 7 – 23 décembre 2011 » du 18 janvier 2012, Document S/2012/42, p. 10 et s. ; *Cf.* également le rapport de l'ECOSAP, Rappel annuel « *ECOWAS small arm control programme, Arms seizure in Mali* », Bamako, 2010.

[619] DUFOUR (J.), « Monitoring de la stabilité régionale dans le bassin sahélien et en Afrique de l'Ouest Janvier – Mars 2012 », *in Note d'analyse du GRIP*, Bruxelles, 2 avril 2012, pp. 7 – 9.

de sa convention, de renforcer son dispositif d'alerte précoce[620], en l'adaptant aux risques engendrés par la prolifération des armes légères.

247. Cependant, malgré des difficultés politiques majeures enrayant les mécanismes institutionnels de mise en œuvre, des avancées importantes sont observables. À ce titre il faut évoquer l'activité promotrice des instances de la CEDEAO puisqu'un « *memorandum of understanding* » a été signé entre la CEDEAO et l'Arrangement de Wassenaar pour étendre les objectifs de la convention au-delà du strict cadre géographique de l'organisation africaine. En vertu de cet accord, les demandes de transferts vers la CEDEAO devront désormais passer par son Secrétaire exécutif[621].

[620] OCDE, Entretien SAGNA (M. A.), Chef du Bureau de la Zone IV d'ECOWARN, « Le système d'alerte précoce et de réponse de la CEDEAO », mai 2009, consultable (le 14 juin 2014) : < http://www.oecd.org/fr/csao/lesystemedalerteprecoceetdereponsedelacedeao.htm > Selon le responsable de la CEDEAO « le système ECOWAS (*Early Warning and Response Network*), est un outil d'observation et de suivi dans le cadre de la prévention des conflits et de l'aide à la décision, (…) suggéré dans l'Article 58 du traité révisé de 1993 de la CEDEAO ».

[621] MOREAU (V.), POITEVIN (C.), SENIORA (J.), « Contrôle des transferts d'armes l'exemple des États francophones d'Afrique subsaharienne », *in Les rapport du GRIP*, 2010, n°5, Bruxelles, pp. 17 – 18.

CONCLUSION DU CHAPITRE 2

248. L'analyse des droits internationaux régionaux africains a permis de constater que « désarmement » et « développement » pouvaient aller de concert. Cette relation s'est matérialisée par des dispositifs normatifs assez ambitieux et novateurs. Pour autant, leur réalisation pratique n'est pas toujours efficace. Le constat commun de la porosité des frontières africaines et de la nécessité vitale d'apporter une réponse internationale à la problématique de la prolifération des armes légères et de petit calibre a produit un ensemble de dispositifs normatifs sophistiqués. Atteindre la paix et le développement humain en luttant contre la prolifération des armes légères et de petit calibre n'est pas une tâche aisée, et suppose le déploiement de réflexions conceptuelles et d'initiatives normatives souvent complexes.

249. D'un point de vue conceptuel, l'analyse de l'inspiration générale des textes a permis d'observer que la réflexion internationale sur la sécurité humaine produit des résultats normatifs tangibles, même s'ils apparaissent souvent inachevés. L'inspiration développementariste du premier texte relatif à la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre a été à l'origine de l'ensemble des traités adoptés. Chaque texte s'est appuyé sur le même constat : les politiques de développement engagées ne peuvent produire des résultats que si la sécurité est assurée par des mesures concrètes de désarmement. Les quatre traités adoptés ne sont, néanmoins, pas allé au terme de la réflexion conceptuelle menée. Ils auraient pu aboutir à la création d'une obligation positive nouvelle à la charge de l'État. Celle-ci aurait été directement ancrée sur la notion de sécurité humaine et aurait conféré à l'individu un droit subjectif comparable à ce qui peut exister en droit international de l'environnement. Ce droit pourrait consister dans l'obligation pour l'État d'assurer le contrôle de la circulation et de l'usage des armes afin de garantir la sécurité individuelle.

250. D'un point de vue normatif, l'analyse des accords adoptés a permis d'observer que de véritables engagements ont été pris afin de réguler la fabrication, la circulation et la possession des armes légères et de petit calibre. Ces engagements, qui visent exclusivement à garantir la sécurité de l'État, participent à la lutte contre la prolifération. Toutefois, l'optimisme doit rester mesuré car les règles adoptées s'avèrent largement imparfaites et se heurtent à des oppositions politiques conséquentes. L'analyse a permis de mettre en lumière les différences majeures qui existent entre les règles adoptées à l'échelle africaine et à l'échelle européenne. Si le droit européen se rapproche du droit international régional porté

par les organisations africaines lorsqu'il s'attache à moraliser ses exportations d'armes, ce dernier s'en éloigne en ce qu'il ne se concentre pas sur l'impératif économique. Il est possible de conclure que l'inspiration humanitaire du droit international africain a produit un ensemble normatif protéiforme et prometteur, mais qui reste adapté à un contexte spécifique et qui semble, en conséquence, difficilement exportable.

CONCLUSION DU TITRE 1

251. La lutte internationale contre la prolifération des armes légères et de petit calibre contient une dimension régionale conséquente. Donnant effet à l'appel à l'intensification du désarmement régional lancé par les Nations Unies[622], les démarches engagées constituent un aspect non négligeable de la lutte contre la prolifération entreprise à l'échelle globale. Par leurs nombreuses initiatives normatives, l'Union européenne et les organisations internationales régionales du continent africain ont placé la lutte contre la prolifération au centre de leurs intérêts sécuritaires. Malgré cette convergence de principe, l'analyse des différentes approches adoptées révèle d'importantes divergences matérielles. Il existe ainsi des luttes internationales régionales contre la prolifération différenciées, dépendant chacune de la nature particulière des situations localement rencontrées par les États. Les règles adoptées par les organisations internationales régionales majoritairement composées d'États exportateurs et par celles majoritairement composées d'États importateurs sont spécifiques. Concernant notamment les transferts d'armes, qu'il s'agisse de régimes d'autorisation sous condition ou d'interdiction avec exception, la lutte internationale régionale contre la prolifération dépend d'équilibres contradictoires qui expliqueront pour partie, la complexité des négociations dans ce domaine à l'échelle universelle.

252. Néanmoins et malgré l'existence d'un réel clivage entre les deux catégories d'États identifiées, des accords transrégionaux existent et viennent coordonner certains aspects de la lutte contre la prolifération. On constate ainsi que la Communauté européenne et le groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique ont conclu, le 23 juin 2000, à Cotonou, un accord de Partenariat[623] contenant un article consacré aux « Politiques en faveur de la paix, prévention et résolution des conflits et réponse aux situations de fragilité ». Cette disposition prévoit la mise en place d'actions coordonnées destinées à lutter contre la prolifération[624]. Par

---

[622] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Secrétaire général relatif à l'étude de tous les aspects du désarmement régional » du 8 octobre 1980, document A/35/416.

[623] Accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part de Cotonou signé le 23 juin 2000, entré en vigueur le 1er avril 2003. Cet accord a été révisé à Luxembourg le 25 juin 2005, puis à Ouagadougou le 22 juin 2010. Cet accord a été publié au JO CE du 15 décembre 2000, L 317, pp. 3 – 353.

[624] *Ibidem.*, art. 11. Selon cet article « 3. (…) Des dispositions pertinentes sont prises pour limiter à un niveau raisonnable les dépenses militaires et le commerce des armes, y compris par un appui à la promotion et à l'application de normes et de codes de conduite, ainsi que pour lutter contre les activités de nature à alimenter les conflits; 3 a. L'accent est particulièrement mis sur la lutte contre les mines antipersonnel et autres débris de guerre explosifs, la fabrication, le transfert, la circulation et l'accumulation illicites des armes de petit calibre et des armes légères, ainsi que de leurs munitions, y compris les stocks et les dépôts insuffisamment sécurisés ou mal gérés et leur diffusion incontrôlée. Les parties conviennent de coordonner, de respecter et de mettre

cet Accord, les Parties s'engagent à concentrer leurs efforts sur tous les aspects de la prolifération, qu'il s'agisse de la propagation comme de la possession des armes. Cependant, ils ne prévoient pas de moyens d'action précis[625]. On note également l'existence d'une stratégie conjointe entre l'Afrique et l'Union européenne adoptée en 2007. Cet accord constitue le socle d'un partenariat intercontinental, mais ne contient pas de dispositif détaillé destiné à lutter contre la prolifération. Il se contente simplement d'identifier certaines des problématiques qui y sont attachées[626]. Dans les deux cas, ces traités ne contiennent pas de dispositifs normatifs aussi aboutis que ceux adoptés à l'échelle régionale. Ils se bornent à identifier les problématiques et à appeler à l'intensification de la coopération[627], sans proposer, par exemple, l'harmonisation de documents utiles à la maitrise de la prolifération comme peuvent l'être le certificat d'utilisateur final ou le certificat de non-réexportation. Ces deux accords démontrent ainsi que, si la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre constitue une thématique de sécurité transrégionale partagée, l'adoption d'initiatives normatives en dehors du champ d'une organisation internationale régionale composée d'un ensemble homogène d'États est délicate.

---

pleinement en œuvre leurs obligations respectives dans le cadre des conventions et instruments internationaux pertinents et, à cet effet, s'engagent à coopérer aux plans national, régional et continental.

[625] *Cf.* en ce sens ROUSEAU (N.), « L'UE et les armes légères et de petit calibre en Afrique subsaharienne », *in Note d'Analyse du GRIP*, Bruxelles, 4 février 2011, p. 6. Selon l'auteur, malgré la flexibilité des mécanismes prévus pour lutter contre la prolifération, « la Commission a alloué en 2004, dans le cadre du FED prévu par l'accord de Cotonou, une enveloppe de 1,6 millions d'euros dont l'objectif est explicitement la lutte contre les ALPC ».

[626] Conseil de l'Union européenne, « Le partenariat stratégique Afrique – UE, une stratégie commune Afrique – UE » du 9 décembre 2007, Lisbonne, document 16344/07 (Presse 291), p. 7. Selon le Partenariat « Il est également admis que l'accumulation, la prolifération et le trafic illicite d'armes légères et de petit calibre (…) sont autant de motifs de préoccupations importants (…). L'Afrique et l'UE coopèreront sur l'ensemble de ces questions, et s'efforceront de promouvoir, selon le cas, l'adoption d'instruments multilatéraux, régionaux et nationaux, et soutiendront la mise en œuvre des engagements pris (…) ».

[627] À titre d'exemple, *cf.* Union européenne, « Premier plan d'action (2008 – 2010) pour la mise en œuvre du Partenariat stratégique Afrique-UE, Partenariat UE-Afrique en matière de paix et de sécurité », p. 31. Ce document se contente d'appeler à « favoriser le renforcement des capacités, la création de réseaux, la coopération et les échanges d'informations concernant les armes légères et de petit calibre ».

TITRE 2. LE DÉVELOPPEMENT D'INITIATIVES UNIVERSELLES COORDINATRICES

253. L'étude d'exemples choisis de droit international régional a permis de mettre en lumière la diversité des règles adoptées pour lutter contre la prolifération des armes légères et de petit calibre et ses effets. Après s'être concentré sur les initiatives régionales, il convient de s'intéresser aux démarches entreprises par l'organisation internationale disposant de la plus grande représentativité géographique : l'Organisation des Nations Unies. Cette étude permettra d'observer une démarche présentant un visage particulier. En effet, si les organisations internationales régionales développent un droit qui correspond à la réalité politique, économique et sociale de leur zone géographique, la démarche onusienne s'essaye à une approche transcendantale coordinatrice.

254. Lorsque l'on s'intéresse aux projets universels de régulation de la prolifération des armes légères et de petit calibre, on analyse les règles qui sont « communes à tous les États ou dont le champ d'application s'étend à tous les États »[628]. Ces règles présentent deux caractéristiques : celle de s'appliquer à tous les États sans distinction, et celle de régir une conduite dans l'intérêt commun. Elles constituent la matérialisation juridique du principe d'universalisme. Selon le Professeur M. VIRALLY, ce principe « exprime l'idée de l'unité de la société internationale, sa vocation à être intégrée dans une seule institution placée au service des intérêts communs à l'humanité tout entière »[629]. L'universalisme repose sur l'existence d'une organisation internationale universelle qui doit s'établir à partir d'une situation d'interdépendance de tous les membres de la société internationale et constituer un instrument d'unification du système international. Cette organisation se distingue des organisations internationales régionales qui répondent à des exigences de solidarité restreintes et se ferment aux États extérieurs au groupe[630]. La multitude des organisations internationales régionales tend à démontrer que l'idée d'une organisation universelle internationale unificatrice est délicate à mettre en œuvre.

255. La société internationale se caractérise par son hétérogénéité qui explique l'émergence d'organisations internationales de solidarité restreinte et complexifie par conséquent la coopération universelle. Cependant, l'interdépendance grandissante induite par la

[628] SALMON (J.) (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, *op. cit.*, p. 1120.
[629] VIRALLY (M.), *L'ONU d'hier à demain*, Paris, éd. du Seuil, 1961, p. 83 et s.
[630] *Ibidem.,* p. 86. Selon l'auteur, « chaque région du monde, en raison de ses particularités physiques et de la singularité de son histoire, a des besoins et des intérêts qui lui sont propres. C'est là une donnée fondamentale, structurelle en quelque sorte, permanente en tout cas qui domine le développement de la société internationale ».

mondialisation entraine un besoin d'universalisme croissant. Appliquée à notre sujet, cette interdépendance exige la construction d'une démarche globale de traitement de la prolifération des armes légères et de petit calibre sans laquelle la sécurité internationale dans son ensemble serait impactée. Cette démarche suppose l'unification des règles juridiques existantes afin de faire converger les visions divergentes, voire parfois opposées, exprimées au niveau régional. Cet objectif semble donc nécessiter la médiation de la seule organisation universelle existante.

256. L'universalisme constitue la justification première de l'existence de l'Organisation des Nations Unies. Cette dernière a pour vocation d'unir la société internationale par des mécanismes de confiance mutuelle[631] et de façonner des règles de droit ayant vocation à protéger les intérêts communs de l'humanité. S'il n'existe pas de référence explicite au principe d'universalisme dans la Charte, on remarquera tout de même quelques références implicites : l'organisation n'exclut aucun État[632], et confère à certaines de ses normes une application générale[633]. Le principe d'universalisme se matérialise par l'existence et l'activité d'une organisation internationale universelle. Celle-ci, en raison de l'étendue de sa composition, produit des actes spécifiques selon des procédures particulières. En effet, l'adoption d'un acte par une organisation composée de 193 États ne peut présenter les mêmes caractères que ceux adoptés, par exemple, par une organisation comme l'Union européenne composée de 27 États. L'ONU participe au processus de création du droit international grâce à ses capacités normatives diversifiées. Le cadre dans lequel l'organisation agit est sommairement décrit dans la Charte. Cette dernière se contente d'inviter l'Assemblée générale à provoquer des études et faire des recommandations en vue « d'encourager le développement progressif du droit international et sa codification »[634], et le Conseil de sécurité à décider en cas de « menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression »[635]. L'étude de la position onusienne sur la lutte prolifération des armes légères et de petit calibre amènera surtout à développer l'action de l'Assemblée générale. Malgré une capacité normative limitée, l'Assemblée générale participe grandement au fonctionnement de la « machine à fabriquer du droit international »[636] qu'est progressivement devenue l'Organisation des Nations Unies. Si la Charte laissait penser que les Nations Unies

[631] *Ibidem*.
[632] Charte des Nations Unies, *préc*., art. 4.
[633] *Ibidem*., art. 1 – 1.
[634] *Ibid*., art. 13 – 1 – a.
[635] *Ibid*., chap. VII.
[636] PELLET (A.), « La formation du droit international dans le cadre des Nations Unies », *in European Journal of International Law*, vol. 6, n°3, 1995, *Oxford University press*, p. 403.

disposeraient d'un rôle très limité en matière de création du droit international, la pratique, notamment en matière de désarmement ou de maintien de la paix et de la sécurité, atteste du contraire. En effet, l'organisation universelle est à l'origine de nombreux processus normatifs, qui s'orientent dans différentes directions. Certains d'entre eux vont aboutir à l'adoption de recommandations impulsant un mouvement de prise en considération d'une thématique nouvelle ou peu traitée et faire émerger des « idées de normes »[637]. D'autres vont aboutir à l'édification d'une règle nouvelle grâce à la promotion d'un cadre de négociation ou à la consolidation d'un processus coutumier déjà existant. Ces démarches ne sont pas linéaires et dépendent largement de l'équilibre des forces au sein des instances onusiennes.

257. L'uniformisation normative visée par l'organisation internationale universelle se réalise donc au travers de deux types de processus distincts (*soft law* et *hard law*). Cette double tendance s'explique par la volonté des États membres de l'ONU de ne pas directement adopter des règles de *hard law* encadrant des activités au cœur de leurs prérogatives régaliennes[638]. En optant pour des règles de *soft law*, les États ménagent leur position et construisent une régulation progressive[639]. D'un coté, il conviendra de constater que l'Assemblée générale a enclenché un processus de lutte contre la prolifération grâce à l'adoption de mesures de *soft disarmament* (Chapitre 1). Puis il s'agira d'observer que l'ONU est parvenue à faire émerger, difficilement, des instruments universels de *hard disarmament* traitant de certains aspects de la prolifération (Chapitre 2). Ces deux processus se distinguent chronologiquement : l'adoption d'un ensemble de règles de *soft law* a d'abord permis d'ancrer la problématique dans l'agenda international avant qu'un processus plus contraignant d'adoption de règles de *hard law* ne soit enclenché. L'adoption, ou les tentatives d'adoption, de règles conventionnelles sont apparues plus tardivement grâce à la maturation préalable des déclarations politiques. L'analyse des régulations universelles permettra ainsi de constater que le processus d'unification des régulations régionales s'apparente, quand il existe, à une coordination difficile d'oppositions politiques parfois irréductibles.

---

[637] *Ibidem*.

[638] *Cf.* en ce sens, DE VISSCHER (C.), *Théorie et réalité en droit international public*, Paris, Pedone, 1953. Selon l'auteur, « la solidarité internationale est un ordre en puissance dans l'esprit des hommes, elle ne correspond pas à un ordre effectivement étatique », cité par DUPUY (R.-J.), « Communauté internationale et disparités de développement : cours général de droit international public », *in RCADI* 1979, T. IV, n°165, La Haye, Martinus Nijhoff, 1981, p. 34.

[639] DJIENA WEMBOU (M.-C.), *Le droit international dans un monde en mutation, Essais écrits au fil des ans*, Paris, L'Harmattan, 2003, pp. 187 – 191. Le processus normatif onusien est constamment irrigué par la relation étroite existant entre le droit et la politique.

CHAPITRE 1. LES AVANTAGES RELATIFS DES MESURES ONUSIENNES DE *SOFT DISARMAMENT*

258. L'Organisation des Nations Unies s'est saisie avec vigueur des conséquences que la prolifération des armes légères et de petit calibre entraine sur la sécurité collective. Cette préoccupation est apparue à la fin de la guerre froide, dans une période où le droit du désarmement s'est redéployé[640]. Cette action onusienne trouve son fondement dans la compétence qu'exercent les Nations Unies en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationale[641]. La prolifération des armes légères et de petit calibre, en exerçant une pression sur la paix et la sécurité nationale, régionale et/ou internationale[642], entre dans la catégorie des situations dont l'organisation peut connaître. Forte de sa compétence, l'ONU a développé un ensemble de mesures destinées à renforcer ses capacités dans le domaine de la diplomatie préventive, du maintien et du rétablissement de la paix[643]. En invitant les États sur le terrain d'une culture de prévention, le Secrétaire général K. ANNAN garantit à l'organisation internationale une compétence pour lutter contre tous les aspects de la prolifération des armes légères et de petit calibre[644]. Cette problématique s'est progressivement installée au centre des débats menés au sein de l'instance universelle. D'abord perçue comme une menace pour les situations d'après conflit[645], elle a fait l'objet d'un traitement de plus en plus large et de plus en plus ambitieux.

---

[640] *Cf. supra*, §§ 38 – 48.

[641] Charte des Nations Unies, *préc*., art. 1 – 1. Au terme de cet article, l'organisation est compétente pour « prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écarter les menaces à la paix et de réprimer tout acte d'agression ou autre rupture de la paix, et réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement de différends ou de situations, de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix (…) ».

[642] Assemblée générale des Nations Unies, « Désarmement générale et complet : armes légères et de petit calibre », annexe « Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes de petit calibre », « Avant propos du Secrétaire général » du 27 août 1997, *préc*. Selon ANNAN (K.) : « bien que les armes légères et de petit calibre ne soient pas en elles-mêmes la cause des conflits, leur prolifération modifie l'intensité et la durée de ceux-ci et encourage une solution par la force plutôt qu'un règlement pacifique ».

[643] Ce renforcement s'observe à la suite du rapport dans lequel le Secrétaire général, BOUTROS – GHALI (B.) présente au Conseil de sécurité les perspectives de *son* « agenda pour la paix » (*cf.* Assemblée générale et Conseil de sécurité des Nations Unies, Rapport présenté par le Secrétaire général en application de la déclaration adoptée par la réunion au sommet du Conseil de sécurité du 31 janvier 1992, « Agenda pour la paix, diplomatie préventive, rétablissement de la paix, maintien de la paix » du 17 juin 1992, document A/47/277 et S/24111). Cette démarche a ensuite été poursuivie par le Secrétaire général ANNAN (K.) dans son Rapport présenté au Conseil de sécurité sur la prévention des conflits armés (cf. Assemblée générale et Conseil de sécurité des Nations Unies, Rapport présenté par le Secrétaire général, « Prévention des conflits armés » du 7 juin 2001, document A/55/985 S/2001/574).

[644] Assemblée générale et Conseil de sécurité des Nations Unies, Rapport du Secrétaire général relatif à la « prévention des conflits armés » du 7 juin 2001, *préc.*, § 169.

[645] Assemblée générale et Conseil de sécurité des Nations Unies, Rapport de situation présenté par le Secrétaire général à l'occasion du cinquantenaire de l'Organisation des Nations Unies, « Supplément à l'agenda pour la paix » du 25 janvier 1995, document A/50/60 et S/1995/1, § 47 et §§ 61 à 63.

259. L'organisation universelle a joué un rôle majeur pour l'émergence de la lutte contre la prolifération. Grace à leur action, les Nations Unies sont parvenues à sensibiliser les États sur l'importance d'une réponse globale et unifiée contre le phénomène. L'adoption de règles incitatives nouvelles a permis de faire de la prolifération un objectif incontournable de l'agenda international postérieur à la guerre froide (Section 1). Néanmoins, l'opposition farouche de certains États a considérablement affaibli le contenu de ces déclarations. La plupart des mesures de *soft law* adoptées apparaissent ainsi très largement imparfaites (Section 2).

Section 1. L'adoption de règles incitatives nouvelles

260. L'inscription de la problématique de la prolifération des armes légères et de petit calibre à l'agenda international s'est produite à l'issue de la guerre froide[646]. Les efforts se sont tout d'abord focalisés sur des aspects très spécifiques de la prolifération, tels que la destruction des stocks d'armes existants[647] ou le trafic (§ 1). Progressivement, les discussions internationales portées par l'Assemblée générale ont abouti à l'adoption de déclarations politiques importantes démontrant la volonté partagée par les États de traiter cette nouvelle problématique (§ 2).

§ 1. L'inscription de la problématique à l'agenda international

261. Les armes légères et de petit calibre ont été absentes des discussions menées dans le cadre de l'instance universelle jusqu'en 1988. À cette date, l'Assemblée générale a considéré avec beaucoup de précautions[648] que les transferts d'armes classiques, dont font partie les armes légères et de petit calibre, doivent être effectués avec plus de transparence[649], pour lutter contre leurs multiples effets négatifs[650]. Dans cette résolution, l'Assemblée générale approche timidement, mais certainement, la problématique du trafic d'armes légères et de

---

[646] *Cf. supra*, §§ 38 – 48.
[647] En effet, les premières recherches scientifiques menées sur cette problématique se sont concentrées sur l'importance d'enrayer l'abondance d'armes sur des territoires en proie aux conflits armés. C*f.* en ce sens, KARP (A.), « *Arming ethnic conflict* », *in Arms Control Association*, *Arms control today*, 1993, Vol. 23, n°7, Washington, D.C., pp. 8 – 13.
[648] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 43/75 relative au « Désarmement général et complet », Partie I. « Transferts internationaux d'armes » du 7 décembre 1988, document A/RES/43/75, cons. 3. Dans cette résolution, l'Assemblée insiste sur le fait qu'elle a « naturellement à l'esprit le droit naturel de légitime défense consacré par l'article 51 de la Charte ».
[649] *Ibidem*., pt. 5.
[650] *Ibid*. pt. 1, a. b. c.

petit calibre par le biais de la promotion de la transparence dans les transferts d'armes classiques. Cette première résolution sera suivie par un rapport du Secrétaire général[651] plaidant pour davantage de transparence dans les transferts d'armes classiques afin d'enrayer le trafic. Ces premières initiatives ne concernent pas spécifiquement la catégorie des armes légères et de petit calibre qui est apparue plus tardivement, mais les armes classiques dans leur généralité. À la suite de ces premières constatations, le processus va s'approfondir et aboutir à la nomination de groupes d'experts chargés de proposer les mesures nécessaires au traitement de la problématique de la prolifération des armes légères (A). Ces initiatives se poursuivrons et se développerons au sein d'une approche pluricentrée, non exclusivement basée sur l'aspect désarmement (B).

A. La naissance d'une approche universelle restreinte

262. Les premières résolutions adoptées par l'Assemblée générale montrent que la régulation de la prolifération des armes légères et de petit calibre doit être perçue dans le strict cadre de la lutte contre le trafic. En focalisant l'attention sur la transparence des échanges d'armes, les Nations Unies incitent les États à agir contre le marché noir (1). Le développement de cette problématique aboutira à considérer les armes légères et de petit calibre comme une catégorie autonome d'armes classiques nécessitant un traitement spécifique (2).

1. Un tâtonnement initial centré sur la circulation des armes classiques

263. Les premières résolutions traitant de la problématique des armes légères, par le truchement des armes classiques, ne concernaient que certaines questions précises : la transparence dans les transferts internationaux et la lutte contre le trafic. Ces deux questions, intimement liées, étaient au cœur des préoccupations tant elles pesaient sur le climat sécuritaire international de la fin de la guerre froide[652]. À la suite de la résolution 43/75[653], l'Assemblée générale a réaffirmé, dans sa résolution 46/36[654], la position de l'organisation

[651] Assemblée générale des Nations Unies, « Désarmement général et complet : Transferts internationaux d'armes », Rapport du Secrétaire général intitulé « Étude sur les moyens de favoriser la transparence des transferts internationaux d'armes classiques » du 9 septembre 1991, document A/46/301.
[652] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 46/36, « Désarmement général et complet », Partie L « Transparence dans le domaine des armements » du 9 décembre 1991, document A/RES/46/36, § 1.
[653] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 43/75 relative au « Désarmement général et complet », Partie I « Transferts internationaux d'armes » du 7 décembre 1988, §§ 1 et 2.
[654] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 46/36, « Désarmement général et complet », Partie L « Transparence dans le domaine des armements » du 9 décembre 1991, *préc.*, Partie H « Transferts internationaux d'armes », § 2.

universelle quant à la nécessité d'apporter une réponse globale au commerce des armes et à leur trafic. Une nouvelle fois, l'Assemblée Générale appelle à plus de franchise et de transparence dans le domaine des armements afin de prévenir l'accumulation excessive et déstabilisatrice pour favoriser la stabilité et renforcer la paix et la sécurité[655]. L'Assemblée appelle ainsi les États à la modération[656] dans leurs transferts d'armements et à l'accentuation des efforts de lutte contre leur commerce illicite[657]. Cette résolution exigeante s'appuie sur les travaux préalables menés par l'instance onusienne.

264. Afin d'apporter une réponse efficace et précise à la problématique de la circulation des armes classiques, il a d'abord été nécessaire d'établir précisément quel était le champ d'application des termes « transfert international d'armes conventionnelles ». Le Secrétaire général, dans un rapport publié en 2001, a considéré que ce terme recouvrait une réalité complexe rendant difficile toute systématisation[658]. Cependant, ce rapport reconnaît que bien qu'il n'est pas aisé de retenir une définition générale satisfaisante, certains éléments devaient être pris en compte dans l'appréciation pratique des opérations soumises ou non aux mesures envisagées. Le rapport précise tout d'abord que, sur le plan pratique, le transfert doit concerner des matériels militaires ou des connaissances et des services techniques y afférant[659]. Il différencie ensuite les transferts en fonction de la nature des deux contractants en distinguant plusieurs catégories : doivent ainsi être pris en considération les transferts inter gouvernementaux, les transferts d'un gouvernement vers des individus ou des groupes armés non étatiques, les transferts d'un gouvernement vers une société d'un autre État et son gouvernement, et enfin les transferts entre des individus ou sociétés d'un État et des individus, des groupes ou des sociétés d'un autre État[660]. Pour compléter la définition de cette activité, le rapport insiste sur la nécessité de prendre en considération la complexité des opérations envisagées et incite donc à considérer les nombreux intermédiaires agissant dans le cadre d'un contrat d'armement. Cet effort de caractérisation permet ainsi aux mesures

---

[655] *Ibid*., Partie L « Transparence dans le domaine des armements », §§ 1 – 2.
[656] *Ibid*., Partie L « Transparence dans le domaine des armements », § 5.
[657] *Ibid.*, Partie H « Transferts internationaux d'armes », § 8 – d.
[658] Assemblée générale des Nations Unies, « Désarmement général et complet : Transferts internationaux d'armes », Rapport du Secrétaire général intitulé « Étude sur les moyens de favoriser la transparence des transferts internationaux d'armes classiques » du 9 septembre 1991, *préc.*, § 13, p. 12. L'étude se borne simplement à évoquer une définition large afin d'éviter tout oubli dans la prise en compte de la problématique. Elle considère ainsi que le transfert « implique des armes et du matériel militaire classique destiné à être utilisé par des établissements militaires ». Elle indique ensuite que « pour qu'il y ait transfert international, le contrôle du matériel, des services ou des connaissances doit avoir été remis à un acquéreur situé en dehors de l'État fournisseur (…) ».
[659] *Ibidem*., § 11, p. 11.
[660] *Ibid*., § 12, pp. 11 – 12.

onusiennes de s'appliquer dans un cadre précis et conforme à la réalité pratique d'une problématique particulièrement complexe.

265. Après avoir déterminé le périmètre de ce qu'il convenait de considérer comme un transfert international d'armes conventionnelles, le rapport du Secrétaire général s'arrête sur la question du trafic d'armes. Il définit ce dernier comme étant « le commerce d'armes classiques contraire au droit des États ou au droit international »[661]. Cette courte définition ne contient aucune prescription matérielle et se contente de renvoyer à l'état du droit interne ou du droit international. Cette position est justifiée par le fait que cette question est intimement liée à des enjeux majeurs de souveraineté, peu ouverts au début des années 1990, et par le fait que ce commerce présente, comme le commerce licite, un degré de complexité très élevé rendant difficile toute tentative de systématisation. Le rapport se contente donc d'évoquer certaines situations dans lesquelles des armes sont transférées par le biais d'un marché noir ou d'un marché gris. Après avoir présenté ces différentes situations, le Secrétaire général invite les États à la mise en place de contrôles plus rigoureux afin de rendre transparent le commerce licite et, par voie de conséquence, d'éradiquer le commerce illicite[662]. La lecture de ce rapport permet de comprendre les perspectives qui ont été choisies pour réguler les transferts d'armes classiques. En effet, une approche strictement centrée sur le trafic aurait eu pour inconvénient de ne pas s'attaquer à la cause des difficultés, le contrôle du commerce licite. Par ces incitations à adopter des mesures de transparence, l'instance onusienne initie un mouvement qui trouve son origine dans les transferts d'armes et qui se développera progressivement pour embrasser tous les aspects de la thématique.

266. La résolution 46/36 s'appuie sur les conclusions de ce rapport afin de rigidifier sa construction normative. Elle constitue également la première pierre de l'édifice de transparence dans les transferts d'armement bâti par les Nations Unies puisqu'elle recommande l'établissement d'un registre universel et non discriminatoire des armes classiques et des dotations militaires[663]. Ce registre, annexé à la résolution, vise à instaurer un climat de confiance propice au développement d'une politique concrète de modération du commerce licite et en conséquence de lutte contre le trafic. L'Assemblée générale a donc tout d'abord appelé à étendre la coopération internationale entre États membres sur la circulation

[661] *Ibid.*, § 136, p. 48.
[662] *Ibid.*, §144, p. 50.
[663] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 46/36 relative au « Désarmement général et complet », Partie L « Transparence dans le domaine des armements » du 9 décembre 1991, *préc.*, § 7.

des armes avant d'étendre sa démarche et de s'arrêter précisément sur la catégorie des armes légères et de petit calibre.

2. L'enracinement et l'autonomisation de la problématique des armes légères et de petit calibre

267. La démarche introduite par l'Assemblée générale sur les armes classiques va s'enraciner tout au long des années 1990 et se spécialiser progressivement sur la catégorie des armes légères et de petit calibre. Le processus introduit par les résolutions du début des années 1990[664] s'accélère sous l'effet de la crise secouant alors le Mali. En 1994, le Secrétaire général, sur requête du président malien, envoie alors une mission consultative pour aider à la collecte des armes légères présentes en grand nombre dans le pays. Cette mission va imposer la question de la lutte contre la prolifération au sein des réflexions menées en matière de désarmement en armes classiques dans l'instance universelle[665]. Plus que l'impulsion donnée au droit international régional ouest-africain, cette crise va sensibiliser les Nations Unies à l'importance d'une réponse universelle à une problématique cruciale de sécurité tant régionale qu'internationale[666]. Conscientes de l'importance de la régulation des armes légères et de petit calibre, les Nations Unies vont poursuivre leur démarche et consacrer un sort autonome à cette catégorie d'armes classiques. Cette indépendance dans l'approche universelle trouve son origine dans le rapport sur les armes légères et les conflits intra étatiques publié en 1995 par l'UNIDIR[667] et, surtout, dans le supplément de 1995 à l'Agenda pour la paix du Secrétaire général. Dans ce document, M. B. BOUTROS-GHALI évoque l'impérieuse nécessité qu'ont les Nations Unies d'étendre le champ du droit du désarmement à un nouveau domaine intitulé « microdésarmement ». Celui-ci peut être défini comme étant « un désarmement bien concret, s'inscrivant dans le contexte des conflits dont s'occupe l'ONU et dans celui des armes, pour

---

[664] *Cf.* notamment Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 47/52 relative au « Désarmement général et complet », du 9 décembre 1992, document A/RES/47/52, Partie G et J intitulées « Désarmement régional », document A/RES/47/52 ; Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 48/75 relative au « Désarmement général et complet », Partie H « Mesures visant à freiner le transfert et l'emploi illicites d'armes classiques » et Partie J « Maîtrise des armes classiques aux niveaux régional et sous-régional » du 16 décembre 1993, document A/RES/48/75.

[665] *Cf.* Nations Unies, Rapport au Secrétaire général intitulé « *Sahara – Sahel advisory mission report* », 1995.

[666] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 49/75 relative au « Désarmement général et complet », Partie G « Assistance aux États pour l'arrêt de la circulation illicite et la collecte des petites armes » du 9 janvier 1995, document A/RES/49/75, § 5, p. 12. L'Assemblée générale « invite les États membres à mettre en œuvre des mesures de contrôle nationales visant à freiner la circulation illicite des petites armes, notamment par l'arrêt de l'exportation illégale de telles armes ».

[667] RANA (S.), *Small arms and intra-state conflicts*, *Research paper* n°34, UNIDIR/95/15, Nations Unies, New York et Genève, mars 1995.

la plupart de faible calibre, qui provoquent les centaines de milliers de morts »[668]. Le Secrétaire général de l'époque est la première personnalité internationale, disposant d'une telle responsabilité, à inscrire cette problématique à l'agenda international[669]. Forte des initiatives ponctuelles engagées par les Nations Unies depuis le début des années 1990, notamment en matière de transparence des transferts d'armes, de lutte contre le commerce illicite et de collecte d'armes légères et de petit calibre, l'Assemblée générale décide en 1995 de constituer un groupe d'experts gouvernementaux qualifiés désignés sur la base d'une représentation géographique équitable[670]. La constitution de ce groupe d'experts constitue une étape importante dans l'élaboration d'une politique universelle dédiée au traitement de tous les aspects de la lutte contre la prolifération des armes légères. Le Secrétaire général de l'époque, B.BOUTROS-GHALI, a ainsi joué un rôle moteur pour l'émergence de la problématique de la prolifération des armes légères au sein de l'organisation universelle[671].

B. Le développement d'une approche universelle pluricentrée

268. Après avoir progressivement ancré la thématique de la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre à l'agenda international en invitant les États à réguler leurs échanges d'armes classiques, les Nations Unies, par la voie de l'Assemblée générale, vont progressivement y consacrer une attention grandissante. L'Assemblée va ainsi nommer un premier groupe d'experts gouvernementaux spécialement dédiés au problème des armes légères et de petit calibre. Les travaux qui sont ressortis de ces concertations d'experts internationaux vont donner une tout autre dimension à la problématique en l'imposant comme un enjeu majeur de la sécurité. Ces rapports vont progressivement être enrichis d'autres études. Toutes ces analyses permettront aux Nations Unies d'apporter une réponse complète à

---

[668] Assemblée générale des Nations Unies, Rapport de situation présenté par le Secrétaire général à l'occasion du cinquantenaire de l'Organisation des Nations Unies, « Supplément à l'agenda pour la paix » du 25 janvier 1995, *préc.*, § 60, p. 15.

[669] LAURANCE (E.), STOHL (R.), « *Making global public policy: the case of small arms and light weapons* », SMALL ARM SURVEY, *occasional paper*, 2002, n°7, Genève, p. 4.

[670] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 50/70 relative au « Désarmement général et complet », Partie B « Armes de petit calibre » du 15 janvier 1996, document A/RES/50/70, § 1, p. 3.

[671] *Cf.* les déclarations du Secrétaire général *in* Assemblée générale des Nations Unies, Rapport de situation présenté par le Secrétaire général à l'occasion du cinquantenaire de l'Organisation des Nations Unies, « Supplément à l'agenda pour la paix » du 25 janvier 1995, *préc.*, § 63 et 65. Selon le Secrétaire général : « une mission consultative préliminaire que j'ai envoyée en août 1994 au Mali, à la demande du gouvernement de ce pays, a confirmé qu'il était extrêmement difficile d'endiguer le trafic des petites armes, problème auquel on ne peut s'attaquer avec quelques chances de succès qu'à l'échelle régionale. Il faudra longtemps pour trouver de véritables solutions et je suis persuadé que l'on devrait commencer à les chercher dès maintenant » ; « les progrès enregistrés depuis 1992 en ce qui concerne les armes de destruction massive et les systèmes d'armes majeures doivent s'accompagner de progrès analogues dans le domaine des armes classiques, en particulier les armes légères. Il faudra longtemps pour trouver des solutions efficaces. Je suis persuadé qu'il faut commencer à les chercher dès maintenant et j'entends bien prêter tout mon concours à cet égard ».

la question de la prolifération (1). Les armes légères et de petit calibre vont progressivement faire l'objet d'attentions spécifiques et vont être analysées en dehors des strictes perspectives de désarmement (2).

1. Un foisonnement utile au traitement de la prolifération sous tous ses aspects

269. Afin de porter des propositions répondant avec précision aux besoins internationaux, l'Assemblée générale a confié à un groupe d'experts qualifiés la charge d'effectuer un certain nombre de recommandations. Ce groupe a produit un rapport d'une importance considérable dans la perspective de la mise en place d'un cadre universel de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre[672]. Ce dernier avait pour mandat d'établir certaines clarifications. Il devait déterminer les types d'armes légères utilisés dans les conflits dont l'organisation connaît, la nature et les causes de leur accumulation et de leur transfert excessif et déstabilisateur y compris leur trafic. Le rapport devait enfin établir les moyens destinés à prévenir et réduire leur accumulation et leur transfert excessif et déstabilisateur[673]. Il convient d'évoquer l'apport de ce rapport dans le processus universel de régulation.

270. Après avoir défini ce que devait recouvrir la notion d'armes légères et de petit calibre[674] en prenant soin d'exclure de son analyse les mines antipersonnel – en raison du processus dédié leur étant consacré – et en évitant toute systématisation, le groupe d'experts présente des analyses particulièrement instructives sur les causes de l'accumulation déstabilisatrice et les moyens de la limiter. Il reconnaît tout d'abord que les termes « excessifs » et « déstabilisateurs » usuellement accolés au terme « accumulation » sont éminemment subjectifs. En effet, on ne pourra parler d'excès que si l'accumulation d'armes

[672] Assemblée générale des Nations Unies, « Désarmement générale et complet : armes légères et de petit calibre », annexe « Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes de petit calibre » du 27 août 1997, *préc*. Ce rapport a été approuvé par l'Assemblée générale dans sa Résolution 52/38 relative au « Désarmement général et complet », Partie J « Armes légères et de petit calibre » du 8 janvier 1998, document A/RES/52/38, § 1.

[673] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 50/70 relative au « Désarmement général et complet », Partie B « Armes de petit calibre » du 15 janvier 1996, document A/RES/50/70, § 1., a., b., et c.

[674] *Cf. supra*, §§ 8 – 15. Pour rappel : Assemblée générale des Nations Unies, « Désarmement générale et complet : armes légères et de petit calibre », annexe « Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes de petit calibre » du 27 août 1997, *préc.*, § 26. Selon la liste de ce rapport les armes de petit calibre regroupent : « a. i) Revolvers et pistolets à chargement automatique; ii) Fusils et carabines; iii) Mitraillettes; iv) Fusils d'assaut; v) Mitrailleuses légères », les armes légères regroupe « b. i) Mitrailleuses lourdes; ii) Lance-grenades portatifs, amovibles ou montés; iii) Canons antiaériens portatifs ; iv) Canons antichars portatifs, fusils sans recul; v) Lance-missiles et lance-roquettes antichars portatifs; vi) Lance-missiles antiaériens portatifs; vii) Mortiers de calibre inférieur à 100 millimètres », enfin les munitions et explosifs regroupent « c. i) Cartouches, munitions pour armes de petit calibre; ii) Projectiles et missiles pour armes légères; iii) Conteneurs mobiles avec missiles ou projectiles pour système antiaériens ou antichars à simple action; iv) Grenades à main antipersonnel et antichar; v) Mines terrestres; vi) Explosifs ».

n'est pas placée sous le contrôle effectif d'une autorité étatique. Ainsi un petit stock d'armes livré à un contrôle étatique insuffisant produira davantage de dommages qu'une grande quantité contrôlée par une autorité étatique rigoureuse. Il convient ainsi d'adopter une position particulièrement prudente quant aux situations d'accumulation et n'exclure aucune situation. À la suite de ces réflexions sur les notions de base de l'analyse, le rapport s'attache à déterminer les causes qui entrainent l'accumulation. Pour les experts, le comportement des États, à la fois fournisseurs et destinataires, est au cœur de la problématique. Celui-ci empêche toute limite de la production, de la livraison et de l'acquisition d'armes légères[675]. L'idée de modération dans les transferts n'est pas assez présente, car les États n'acceptent pas, au nom de leur droit naturel à la légitime défense, de réguler leurs activités[676]. Dès lors, face aux contextes régionaux et aux équilibres géostratégiques hérités de la guerre froide, les armes légères et de petit calibre, si elles ne constituent pas la cause des conflits, les alimentent et les aggravent considérablement[677]. Par suite, le rapport insiste fortement sur le caractère fuyant de cette problématique insuffisamment traitée par le droit international. Face aux importantes disparités régionales et internationales qui existent[678], les experts appellent à une régulation globale permettant d'établir des standards minimaux qui auraient pour effet de définir avec précision le périmètre de ce que recouvre la notion de trafic illicite[679]. C'est en s'appuyant sur ces observations que les experts proposent une série de recommandations allant dans le sens d'un traitement global des questions de transferts d'armes légères. Le transfert n'est qu'un élément dans le traitement de la question de « l'accumulation déstabilisatrice », il ne s'agit que d'une étape, certes cruciale, incluse dans un chainon d'actions reliées les unes aux autres aboutissant à la déstabilisation. Les recommandations proposées prennent ainsi deux directions, une visant à réduire l'accumulation[680] et l'autre visant à la prévenir[681]. Pour la première fois, un document onusien formule des propositions n'allant pas exclusivement dans le sens d'une régulation du commerce ou d'une lutte contre le trafic. Le groupe d'experts expose l'intérêt d'adopter des mesures traitant de chaque étape du

[675] *Ibidem.*, §§ 38 – 49.
[676] *Ibid.*, § 45. Selon le rapport, il est reconnu que « Les États ont certes le droit d'exporter et d'importer des armes de petit calibre et des armes légères, mais ce droit est utilisé à mauvais escient et les problèmes causés par l'accumulation de telles armes sont apparus assez récemment et la nécessité de mieux contrôler les transferts de telles armes n'est pas encore suffisamment reconnue ».
[677] *Ibid.*, § 38. *Cf. supra*, §§ 38 – 41.
[678] *Cf.* en ce sens les analyses géographiques présenté *in* Assemblée générale des Nations Unies, « Désarmement générale et complet : armes légères et de petit calibre », annexe « Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes de petit calibre » du 27 août 1997, *préc.*, §§ 62 – 76.
[679] *Ibidem*. § 60.
[680] *Ibid.*, § 79.
[681] *Ibid.*, § 80.

cycle de vie de l'arme en commençant par leur fabrication[682], leur possession par les civils[683], et en dernier lieu leur destruction[684]. Il est intéressant de constater qu'il s'agit du premier document à évoquer l'importance des différents échelons de réglementation, national, régional et international. Fort des différences géographiques qui ont été mises en lumière, le groupe d'experts appelle à une régulation qui doit d'abord être nationale, puis coordonnée et harmonisée au niveau régional puis international.

271. Ce premier rapport a été suivi d'un second dont la vocation était d'effectuer le suivi de l'application des recommandations effectuées par le premier et de proposer d'éventuelles mesures nouvelles[685]. Cette seconde expertise a abouti à apprécier l'étendue du travail enclenché par l'organisation universelle en matière de lutte contre la prolifération[686]. Ce second rapport est l'un des tout premiers documents à porter un éclairage particulier sur la question des munitions et explosifs[687]. Sur cette question, les experts relayent les recommandations des travaux du groupe exclusivement dédié à cette thématique[688] et encouragent « l'Organisation des Nations Unies à tenir compte de façon appropriée de la nécessité d'intégrer des mesures pour contrôler les munitions et les explosifs dans ses activités de désarmement, de démobilisation et de réinsertion dans le cadre de ses activités de maintien de la paix ». Le rapport comble également une lacune du premier en prenant en considération la question de la fabrication des armes légères et de petit calibre.

---

[682] *Ibid*., § 80 – l – ii.
[683] *Ibid*., § 80, b., c., et d.
[684] *Ibid*., § 79, c., et d.
[685] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution A/52/38 relative au « Désarmement général et complet », Partie J « Armes légères et de petit calibre » du 8 janvier 1998, document A/RES/52/38, § 5.
[686] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes légères » du 19 août 1999, document A/54/258, §§ 23 à 34. À titre d'exemple de cette inflation de la prise en compte de cette problématique dans les actes des organes des Nations Unies, le rapport remarque que « Le Conseil de sécurité a (…) examiné la question des armes légères et son président a publié en son nom plusieurs déclarations sur le sujet ». A titre indicatif, on peut citer, Conseil de sécurité des Nations Unies, Déclaration du président au Conseil de sécurité relative à la « protection des civils dans les conflits armés » du 12 février 1999, document S/PRST/1999/6, p. 2. Dans sa déclaration, le président affirmait que le Conseil était « conscient de l'incidence dommageable que la prolifération des armes, en particulier des armes légères, avait sur la sécurité des civils, réfugiés et autres groupes de population vulnérables ».
[687] Il convient ici de rappeler que la seule mention du terme « munition » dans le premier rapport du groupe d'experts de 1997 apparaissait au titre des mesures de réduction dans le cadre de l'aide qui doit être fournie aux négociateurs des accords de paix à énoncer des plans de désarmement des combattants. (Assemblée générale des Nations Unies, « Désarmement générale et complet : armes légères et de petit calibre », annexe « Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes de petit calibre » du 27 août 1997, *préc.*, § 79, d., i.)
[688] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Groupe d'experts sur le problème des munitions et explosifs » du 29 juin 1999, document A/54/155.

272. Au-delà du bilan de chacune des recommandations du premier groupe d'experts[689], le second rapport matérialise les avancées internationales sur la question du trafic des armes légères. En effet, les experts précisent avec exhaustivité le champ matériel et la procédure qui sera suivie pour la mise en place de la première initiative universelle menée sous l'égide des Nations Unies contre le trafic illicite des armes légères. Ces deux rapports ont donc présenté un intérêt fondamental, puisqu'ils ont renouvelé la lecture qu'ont les instances onusiennes de la problématique de la prolifération des armes légères et de petit calibre, en l'élargissant et en l'inscrivant définitivement à l'ordre du jour des questions sécuritaires de la fin du siècle.

273. Enfin, face aux problématiques mises en lumière par les deux rapports exclusivement dédiés à la question générale de la prolifération des armes légères, les Nations Unies vont commanditer de nouvelles analyses. Les experts gouvernementaux ont éclairé de nombreux aspects sur lesquels des analyses spécifiques étaient nécessaires. C'est ainsi que le premier rapport sur les munitions et les explosifs a été suivi d'un autre rapport sur la limitation de la fabrication et du commerce des armes légères et de petit calibre à des fabricants et marchands agréés par les États ainsi que sur l'encadrement de l'activité d'intermédiaire[690]. Ce document a été réalisé par le comité préparatoire de la conférence des Nations Unies sur l'ensemble des aspects du commerce illicite des armes légères[691] et retient des conclusions assez ambitieuses. Grâce à ces deux rapports généraux ainsi qu'aux rapports spéciaux, l'activité de l'organisation universelle s'est développée tout en quittant le strict cadre du désarmement pour embrasser d'autres politiques et ainsi développer un traitement élargi.

2. Une diffusion par les relais des droits de l'homme et du développement

274. La perspective dans laquelle s'est inscrit le traitement de la problématique des armes légères par l'instance universelle a progressivement évolué. Après avoir logiquement trouvé son origine dans les questions de désarmement[692], elle s'est diffusée dans d'autres domaines

---

[689] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes légères » du 19 août 1999, *préc.*, §§ 59 à 93.

[690] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 54/54 relative au « Désarmement général et complet », Partie V « Armes légères » du 15 décembre 1999, document A/RES/54/54, § 14 – a., p. 44.

[691] Assemblée générale des Nations Unies, Comité préparatoire de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, troisième session, « Rapport du groupe d'experts gouvernementaux créé par la Résolution 54/54 V de l'Assemblée générale en date du 15 décembre 1999, intitulé armes légères » du 12 mars 2001, document A.CONF/192/PC/33.

[692] Au-delà des résolutions de l'Assemblée générale, il convient également de citer : Nations Unies, Documents officiels de l'Assemblée générale, 54ème session, Supplément n°42, Rapport de la Commission du désarmement, Annexe III « Directives sur la maîtrise et la limitation des armes classiques et le désarmement, l'accent étant mis sur la consolidation de la paix, conformément à la résolution 51/45 N de l'Assemblée générale », document A/54/42, pp. 13 – 19.

tels que le développement et les droits de l'homme. Le premier rapport du groupe d'experts gouvernementaux a observé que plusieurs organismes onusiens traitent des armes légères en raison des nombreuses conséquences de leur prolifération[693]. Si les angles d'approche sont différents (criminalité, terrorisme, discrimination), la prise en considération de la question de la prolifération demeure commune. À titre d'exemple, peut être mis en avant le rôle joué par le programme des Nations Unies pour le Développement, qui a créé un fonds d'affectation spécial visant à prévenir et à réduire la prolifération des armes légères[694]. Afin de garantir l'unité de l'action onusienne, un mécanisme de coordination a également été créé. Sa gestion a été confiée au Département des affaires de désarmement. Cet organisme, dénommé CASA[695], a pour fonction de coordonner l'action de quatorze départements et organismes onusiens, ainsi que de la Banque mondiale. Il dispose d'un rôle essentiellement opérationnel et n'est pas à l'origine d'initiatives normatives de premier plan.

275. On observe également que des politiques spécifiques intègrent les armes légères et de petit calibre et renforcent par conséquent leur présence au cœur des enjeux internationaux de sécurité. L'approche, bien que restant sécuritaire, va progressivement dépasser la problématique du désarmement. La thématique, dont le caractère transversal est désormais reconnu, voit sa diffusion s'élargir. On retrouve ainsi le sujet des armes légères et de petit calibre en dehors des résolutions sur le désarmement[696]. Les armes légères sortent ainsi des bornes fixées originellement pour venir s'imposer comme une problématique générale de sécurité en raison des effets multiples de leur prolifération. Il convient dès lors de s'intéresser au contenu précis des premières mesures universelles adoptées.

§ 2. L'adoption de mesures politiques ambitieuses

276. L'inscription de la prolifération des armes légères et de petit calibre à l'ordre du jour onusien a progressivement abouti à l'adoption de déclarations politiques d'envergure. Afin de porter un véritable projet mondial, l'organisation a dû rechercher des consensus et limiter en conséquence le champ de son action. Les premiers instruments internationaux universels adoptés l'ont été sur la base d'engagements de *soft law*. Ces déclarations politiques se sont

[693] Assemblée générale des Nations Unies, « Désarmement générale et complet : armes légères et de petit calibre », annexe « Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes de petit calibre » du 27 août 1997, *préc.*, § 20, p. 10.
[694] BIGGS (D.), « L'action des Nations Unies sur la question des armes légères », *in* UNIDIR, *« Maitrise des armes légères : quelle coordination ? »*, 2000, Vol. II p. 36. Ce fonds d'affectation spécial a été créé en novembre 1998.
[695] Cet acronyme renvoi au « Mécanisme de coordination de l'action concernant les armes légères ».
[696] *Cf.* BIGGS (D.), « L'action des Nations Unies sur la question des armes légères », *op. cit.*

concentrées sur des problématiques sur lesquelles l'ensemble de la communauté internationale était en accord et qui étaient à l'origine des premiers questionnements dans ce domaine : la transparence dans les transferts internationaux d'armement (A) et la lutte contre le trafic d'armes (B). Il ne s'agissait pas de traiter, dans un premier temps, par la voie conventionnelle, les conditions dans lesquelles les armes sont fabriquées ou encore les modalités de leur commerce. L'ONU, désireuse de porter des solutions universelles, a plutôt été à l'initiative de mesures réalistes et sujettes à consensus.

A. L'adoption d'un programme d'action global inventif

277. Dans la continuité des travaux menés par les groupes d'experts intergouvernementaux, les Nations Unies vont convoquer une conférence internationale ayant la charge de s'atteler à la lutte contre le commerce illicite des armes[697]. Dans ce sens, un comité préparatoire a été constitué en mars 2000 et ses travaux aboutirent à la présentation d'un document socle pour les négociations en décembre 2000[698]. Afin de proposer le document le plus pertinent possible, diverses consultations élargies vont être menées avant et après les deuxième et troisième réunions du comité préparatoire en janvier et mars 2001. C'est à l'issue de ce processus de renégociations que la conférence internationale, qui s'est tenue du 9 au 20 juillet 2001, va aboutir à l'adoption d'un programme d'action des Nations Unies pour prévenir, combattre et éradiquer le commerce illicite des armes. Ce document, adopté par consensus, a été qualifié de « chef d'œuvre des efforts multilatéraux » [699] (1). Il constitue le relais logique des conclusions portées par les groupes d'experts constitués sur la base des résolutions de l'Assemblée générale. Il doit agir comme le socle d'un ensemble d'initiatives, à la fois nationales, régionales et universelles, qui visent à prévenir et/ou à réduire la prolifération des armes légères et de petit calibre (2).

---

[697] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Secrétaire général » relatif à la « Convocation d'une conférence internationale sur le commerce illicite des armes sous tous ses aspects », du 20 août 1999, document A/54/260 ; Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 54/54 relative au « Désarmement général et complet », Partie V « Armes légères » du 15 décembre 1999, *préc.*; Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/415 relative à l'« Aide pour l'assistance humanitaire et la réadaptation économique et sociale de la Somalie » du 20 novembre 2000, document A/55/415.

[698] Assemblée générale des Nations Unies, Comité préparatoire de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, relatif au « Projet de programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects » du 11 décembre 2000, document A/CONF.192/PC/L.4.

[699] KRAUSE (K.), *« Multilateral Diplomacy, Norm Building, and UN Conferences: The Case of Small Arms and Light Weapons », Global Governance*, Vol. 8, n° 2. *April – June*, p. 1. Selon le Professeur K. KRAUSE, il faut entendre « le "programme d'action" comme la pièce maitresse des efforts multilatéraux » (« *the "programme of Action" as the centerpiece of multilateral efforts* »).

1. Un consensus « chef d'œuvre des efforts multilatéraux »[700]

278. Le programme d'action onusien est un document particulier en matière de désarmement. Il constitue la première véritable manifestation normative du mouvement universel de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre. Le consensus adopté est spécifique et ambitieux (a/), il présente la nature d'un instrument concerté non conventionnel (b/).

a. Le processus multilatéral d'adoption d'un texte spécifique

279. L'adoption du programme d'action onusien ne s'est pas faite sans heurts et les négociations pour parvenir au consensus du 20 juillet 2001 ont été particulièrement âpres[701]. L'analyse de l'aboutissement de dix années d'efforts menées par les instances onusiennes pour adopter des mesures concrètes contre la prolifération des armes légères nécessite d'observer avec précision l'ensemble des éléments qui ont permis d'aboutir à ce résultat. Avant d'accorder un regard précis sur les raisons ayant poussé les États à opter pour un intitulé si spécifique (ii/), il faut observer certains aspects marquants du processus amenant à ce document[702] (i/).

i. Un processus normatif particulier

280. Pour mesurer l'impact qu'a eu le programme d'action onusien, il faut accorder une attention particulière à l'ensemble du processus qui a permis d'aboutir à son adoption. En effet, le consensus qui s'est progressivement dégagé n'a pas été la conséquence des seules

---

[700] *Ibidem*.

[701] BORRIE (J.), « Le rôle du forum de Genève dans les initiatives internationales de lutte contre le commerce illicite des armes légères », *in Forum du désarmement*, UNIDIR, 2005/4, 2006/1, pp. 19 – 30. L'auteur remarque notamment que certains États avaient la plus grande réserve vis-à-vis du contenu matériel de l'instrument. On peut notamment citer les propositions d'inclusions par les Nations Unies, dans le « programme d'action » de la « détention d'armes par des civils (un droit sacré pour le lobby des sports de tir, surtout aux États-Unis), les contrôles des exportations, le marquage et le traçage des armes légères et des munitions, la définition de l'idée d'« accumulation excessive et déstabilisatrice » d'armes légères, et la distinction entre armes légales et illégales » ; *Cf.* également les divergences sur la forme que devait recouvrir l'instrument : Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Secrétaire général » relatif à la « Convocation d'une conférence internationale sur le commerce illicite des armes sous tous ses aspects » du 20 août 1999, document A/54/260. Selon le gouvernement de l'Afrique du Sud : « L'ordre du jour devrait notamment prévoir l'examen de plusieurs options concernant l'élaboration d'un instrument international juridiquement contraignant relatif aux armes légères ».

[702] L'analyse de ce texte ne peut se borner à l'observation des seules négociations onusiennes. *Cf.* en ce sens KRAUSE (K.), *« Multilateral Diplomacy, Norm Building, and UN Conferences: The Case of Small Arms and Light Weapons »*, *op. cit.*, p. 5. Selon l'auteur « Le processus de négociation multilatéral n'inclut pas seulement la conférence des Nations unies ainsi que le Comité préparatoire, mais l'ensemble du processus de mobilisation et de formulation politique au sein et entre les Etats » (« *The multilateral negotiating process includes not only the actual UN conference and Prepcom, but the entire process of mobilization and policy formulation within and between states* »).

discussions new-yorkaises de l'été 2001. Le programme d'action a suscité, en amont, de nombreuses discussions. Celles-ci se sont tenues au sein d'organisations internationales régionales, ou encore à l'occasion de discussions bilatérales ou de réflexions nationales. Le projet onusien a eu pour effet de provoquer le débat et les prises de position. Le processus onusien a amené certaines organisations régionales africaines à adopter des positions communes afin de peser avec davantage de force dans les négociations[703]. On observe aussi que la question de la régulation des armes légères, totalement absente de certaines législations nationales, a été peu à peu approchée. Des États sans législations nationales sur la fabrication ou le commerce des armes ont ainsi dû effectuer certains choix. S'il était possible de n'exercer aucun contrôle sur les exportations d'armement durant la période de la guerre froide, l'inscription par l'instance universelle de la prolifération des armes légères au rang des principales préoccupations sécuritaires internationales a précipité le changement. Des États sans dispositifs législatifs ont ainsi dû opter pour une certaine modération ou, au contraire, justifier une position libérale susceptible d'être contraire aux exigences internationales.

281. Parallèlement aux positions étatiques adoptées, les organisations non gouvernementales ont joué un rôle – direct ou indirect – très important dans le processus. Ainsi, lors des négociations et sans y participer formellement, il est arrivé que les ONG structurent le débat autour d'une question dont le traitement leur semblait crucial[704]. On note encore que certaines décisions ont été prises car des ONG en ont insufflé l'idée aux décideurs[705]. L'action de ces organisations peut être observée tant au niveau national, régional qu'universel. L'organisation IANSA[706] constitue, à ce titre, un parfait exemple. Cette coalition de plusieurs organisations a joué un rôle essentiel dans l'adoption du programme d'action en multipliant les initiatives en faveur de régulations auprès de toutes les instances décisionnaires. Les ONG apparaissent ainsi comme des actrices incontournables du processus normatif du désarmement[707].

---

[703] *Cf. supra*, §§ 181 – 195.

[704] À propos du programme d'action onusien, on remarque que les ONG ont exercé un rôle national particulièrement significatif en influençant les positions étatiques et en structurant l'agenda des négociations onusiennes, *cf.* en ce sens, KRAUSE (K.), *« Multilateral Diplomacy, Norm Building, and UN Conferences: The Case of Small Arms and Light Weapons »*, *op. cit.*, p. 6.

[705] GUZZINI (S.), « *Structural Power: The Limits of Neorealist Power Analysis* », *in International Organization 47*, n° 3, *summer*, 1993, pp. 443 – 478.

[706] Le réseau international d'action sur les armes légères (*International Action Network on Small Arms*) est une ONG connue pour son intense lobbying lors des négociations internationales, onusiennes notamment, sur la problématique de la prolifération des armes légères.

[707] ATWOOD (D. C.), « *NGO's and disarmament, views from the coal face* », *in Disarmement forum*, 2002, one. pp. 5 – 14.

ii. Un champ matériel spécifique

282. Il convient de s'arrêter sur le principal choix qui a été effectué à l'occasion de ce processus multilatéral universel : le champ matériel de l'instrument. Ce choix a fait l'objet de discussions. Les propositions du second rapport du groupe d'experts, qui ont influencé les travaux de la conférence internationale, doivent être évoquées. La question du trafic d'armes devait, à l'origine, constituer l'objectif essentiel de la conférence[708]. Cette dernière devait traiter de la fabrication, l'acquisition, la possession, l'utilisation et l'entreposage illicites d'armes légères[709]. L'intitulé final retenu démontre que le champ matériel est finalement concentré sur le « commerce illicite sous tous ses aspects ». L'utilisation de ces termes fait voir qu'il existe une certaine tension dans l'ordre international, entre d'une part le commerce licite et d'autre part le commerce illicite, quant à la nécessité d'apporter une réponse unifiée à ces deux aspects de la problématique de la prolifération. L'observation du cycle de vie d'une arme légère indique que l'arme qui « tombe » dans l'illicéité était à l'origine licite, sauf si sa fabrication elle aussi n'était pas autorisée[710]. Cela amène donc à considérer que le traitement du trafic doit nécessairement comprendre des mesures sur le commerce licite et la fabrication sous peine d'être incomplet. Pourtant, la communauté internationale éprouvait dans les années 2000 la plus grande réticence à traiter du commerce licite tant il est attaché au noyau dur des compétences régaliennes, alors que son pendant illicite n'était lié à aucun besoin étatique vital[711]. C'est pour cette raison que l'intitulé choisi est volontairement centré sur le trafic, mais ouvert à un champ d'application plus large susceptible de toucher également le commerce licite[712]. L'adoption de ce programme par consensus signifie que la problématique de la prolifération des armes légères et de petit calibre est une question de sécurité internationale admise par la communauté internationale et reconnue comme nécessitant l'adoption de mesures concrètes.

---

[708] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes légères » du 19 août 1999, *préc.*, § 126, a., b., c. La question de la modération des transferts licites n'apparaît qu'en dernière positions des objectifs devant être poursuivis (d.).
[709] *Ibidem*., § 131.
[710] DHANAPALA (J.), « *Multilateral cooperation on small arms and light weapons : from crisis to collective responses* », *in The Brown Journal of World affairs, Spring* 2002, Vol. IX, *issue* I., *Watson Institute for International Studies at Brown University*, p. 166.
[711] *Cf.* SMALL ARMS SURVEY, « *The Legal-Illicit Link: Global Small Arms Transfers* », *in Yearbook 2002* « *Counting the Human Cost* », pp. 109 – 153. Les principaux États importateurs, en 2001, étaient opposés à la mise en place de standards de transparence de leur commerce licite, qui aurait pourtant permis d'identifier clairement les facteurs et les auteurs du détournement vers le trafic.
[712] KRAUSE (K.), *« Multilateral Diplomacy, Norm Building, and UN Conferences: The Case of Small Arms and Light Weapons », op. cit.*, p. 2.

b. Un consensus sur l'adoption d'un instrument universel non contraignant

283. L'adoption du programme d'action onusien sur les armes légères a constitué une étape importante dans la construction d'un corpus normatif universel de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre. Les États sont parvenus à un consensus qui ne s'est pas construit sur le plus petit des communs dénominateurs, six années seulement après l'adoption des premières mesures par l'Assemblée générale[713]. Pour autant, les engagements qu'il contient restent des déclarations à valeur politique. Ce type de mesure, souvent rencontrée depuis le début de cette étude tend, à nouveau[714], à démontrer que toute mesure de désarmement en matière d'armes légères, doit, en raison de la spécificité de l'objet qu'elle touche, être éprouvée politiquement avant d'être transformée en une règle de *hard law*.

2. Un consensus porteur de mesures innovantes

284. Avant l'adoption de leur programme d'action, les Nations Unies ne disposaient d'aucun panel de mesures, ni politiques, ni juridiques, strictement consacré à la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre. Cet instrument constitue donc le socle de la construction normative onusienne postérieure. Les États se sont donc entendus pour reprendre une partie des conclusions auxquelles étaient parvenus les experts intergouvernementaux et notamment un certain nombre de postulats fondateurs. C'est ainsi que le préambule reconnaît que les armes légères et de petit calibre constituent une menace contre la paix, la stabilité et la sécurité[715], et que les États conservent la possibilité d'en user en vertu de leur droit naturel à la légitime défense reconnu par la Charte[716]. La lecture du préambule permet donc de constater qu'il existe, depuis 2001, un consensus sur l'étendue de la problématique de la prolifération des armes légères et de petit calibre. Le fait pour les Nations Unies de favoriser l'apparition de telles déclarations n'est pas anodin. En effet, elles empêchent, du moins politiquement, les États de s'opposer à des mesures prises pour lutter contre cette

[713] DHANAPALA (J.), *« Multilateral cooperation on small arms and light weapons : from crisis to collective responses »*, *op. cit.*, p. 168.
[714] *Cf. supra,* §§ 110 – 112, 162 – 180.
[715] Organisation des Nations Unies, « Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », « Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », New York, 9 – 20 juillet 2001, document A/CONF.192/15, préambule, § 2, p. 5.
[716] *Ibidem*., préambule, § 9, p. 5.

problématique au titre d'un désaccord sur la nature du problème et/ou ses conséquences[717]. Ce programme s'inscrit dans la démarche de réflexion sur la sécurité humaine menée à cette époque et en constitue une véritable application. En effet, en considérant que l'État a une responsabilité primaire et la communauté internationale une responsabilité secondaire, le programme d'action calque l'organisation des responsabilités sur celle proposée par les réflexions sur la notion de sécurité humaine et le principe de responsabilité de protéger[718]. On observe au paragraphe 13 « qu'il appartient au premier chef aux gouvernements de prévenir, de combattre et d'éliminer le commerce illicite des armes légères », puis au paragraphe 15 « que la communauté internationale a le devoir de s'attaquer à cette question ». En répartissant ainsi les rôles, le programme d'action reconnaît implicitement que la prolifération des armes légères constitue une atteinte à la sécurité humaine, sans pour autant faire de référence explicite aux droits humains[719]. Cette absence de référence explicite peut apparaître problématique, car elle a pour effet d'empêcher la formulation de droits à destination des individus à la protection. Cette exclusion semble se justifier par la nature du processus et sa représentativité : aurait-il été envisageable de consacrer si vite des droits pour les individus dans un document à vocation politique devant faire l'objet d'un consensus universel ? C'est donc sans référence aux droits humains que s'est construit le préambule malgré les propositions de certains groupes d'États[720].

285. Bien que l'approche soit limitée, les mesures contenues dans le programme sont particulièrement innovantes et visent à instituer un mouvement assez large de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre tant au niveau universel qu'au niveau national et régional. Au-delà du contenu matériel des mesures prévues par ce document, il convient d'insister sur le fait que la conférence onusienne reconnaît l'importance d'autres initiatives internationales nécessaires au succès de la lutte contre la prolifération. En effet, les mesures internationales du programme onusien ne peuvent pas être autarciques. Elles doivent constituer le relais universel de mesures prises par des organisations internationales

[717] LAURENCE (E. J.), « *Shaping global public policy on small arms: After the UN Conference* », *in The Brown Journal of World Affairs, Spring* 2002, Vol. IX, *issue* I., *Watson Institute for International Studies at Brown University*, p. 195.
[718] *Cf. supra*, §§ 42 – 48.
[719] *Cf.* en ce sens les analyses de LORTHOIS (S.), *Le droit du micro-désarmement et l'Afrique*, *op. cit.*, pp. 233 – 234.
[720] YANKEY-WAYNE (V.), « La dimension humaine du programme d'action des Nations Unies sur les armes légères : le rôle déterminant de l'Afrique », *in L'action sur les Armes légères*, UNIDIR, Forum du Désarmement, quatre, 2005, Genève, Nations Unies, pp. 91 – 102.

régionales[721]. Il convient d'insister sur ce point, car les mesures internationales de lutte contre la prolifération des armes légères ne peuvent atteindre la complétude qu'en se développant à plusieurs échelons afin de prendre en compte la spécificité de chaque zone touchée. En tout état de cause, la série de mesures contenue dans le programme universel s'est orientée vers deux directions matérielles distinctes : la prévention du trafic (a/) et le traitement de ses conséquences (b/).

a. Des mesures préventives coordonnées

286. Afin de remplir l'objectif fixé, le programme d'action onusien contient un ensemble de mesures préventives nouvelles. Pour garantir leur efficacité, l'instrument concerté prévoit que les mesures mises en place soient coordonnées à chaque échelon décisionnel pertinent, le niveau national, régional et mondial. En ce sens, le programme d'action reprend les observations des groupes d'experts gouvernementaux qui insistaient particulièrement sur l'absolue nécessité d'adopter les politiques de lutte contre la prolifération adaptées aux spécificités nationales et régionales[722]. L'instrument onusien donne un écho particulier à ces conclusions en aménageant les conditions de la coordination des différentes mesures envisagées à ces différents niveaux. Il est prévu en premier lieu que les États mettent en place des « mécanismes nationaux ou organes nationaux de coordination » ainsi que des institutions chargées de développer les mesures du programme d'action[723] et des points de contact nationaux pour permettre une meilleure collaboration avec les autres États[724]. Au niveau régional, le programme se borne à inciter les États à mettre sur pied un « mécanisme de coopération douanière transfrontière » et à constituer des réseaux de partage

[721] Organisation des Nations Unies, « Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », « Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », New York, 9 – 20 juillet 2001, *préc.*, section II, § 28 , p. 9.

[722] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes légères » du 19 août 1999, *préc.*, § 20, p. 9 : Les experts avaient notamment observé que « les mesures de lutte sont parfois entravées par les défauts des systèmes nationaux de contrôle des stocks et transferts d'armes, par les lacunes ou divergences existant dans la législation et les dispositifs d'application des divers États concernés, et par le manque d'échange d'informations et de coopération aux niveaux national, régional et international ». On observe également dans les conclusions de ce rapport que les experts recommandent dans leur 18ème recommandation que (§ 125, p. 23) « tous les États et organisations régionales et internationales concernés devraient intensifier leurs efforts de coopération pour lutter contre toutes les formes de trafic illicite visées dans le présent rapport et associées à la prolifération et à l'accumulation d'armes légères ».

[723] Organisation des Nations Unies, « Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », « Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », New York, 9 – 20 juillet 2001, *préc.*, section II, § 4, p. 7.

[724] *Ibidem.*, section II, § 5, p. 7.

d'informations[725]. Au niveau mondial enfin, le programme onusien rappelle l'importance d'une collaboration étroite des États avec les instances onusiennes dans l'application des sanctions décidées et dans le suivi des armes en circulation[726]. Grâce à cette architecture particulièrement développée, le programme d'action met en place les conditions institutionnelles pour que ses mesures de lutte contre la prolifération soient efficaces. Ces mesures se distinguent en ce qu'elles concernent les politiques nationales relatives aux transferts (i/) et le suivi des armes légères (ii/). Enfin, l'instrument onusien porte certains engagements à finalité sociale (iii/).

i. Les premières mesures universelles sur les transferts d'armes légères

287. Le document onusien vise en premier lieu à prévenir le commerce illicite des armes légères et de petit calibre sous tous ses aspects. Il prévoit ainsi une série de mesures pour chacun des niveaux opérationnels prédéterminés[727], national, régional et international. La principale mesure, d'ordre national, qui vise la prévention du trafic, est précisée au paragraphe 2 de la seconde section du document. Elle exige des États qu'ils mettent « en place, quand elles n'existent pas, les lois, réglementations et procédures administratives permettant d'exercer un contrôle effectif sur la production d'armes légères dans les zones relevant de la juridiction nationale et sur l'exportation, l'importation, le transit ou la réexpédition de ces armes, afin d'en prévenir la fabrication illégale et le trafic illicite, ou leur détournement vers des destinataires non autorisés »[728]. La rédaction de cette prescription est particulièrement intéressante puisqu'elle renseigne sur les équilibres dégagés lors de la conférence onusienne et appelle à quelques réflexions. Cette disposition ne s'applique qu'aux États n'étant pas dotés de dispositions légales relatives aux opérations sur les armes susvisées. Cette rédaction n'implique aucune modification ou harmonisation pour les États qui ont adopté des normes leur permettant d'exercer un contrôle effectif des opérations envisagées. L'intérêt premier de cette disposition est de s'assurer que l'ensemble des États dispose de règles concernant la production et les transferts d'armes légères. Cette rédaction n'était pas celle prévue initialement dans le projet de Programme d'action, lequel était plus ambitieux. Outre un champ matériel des opérations visées élargi, il exhortait les États, dans leur

[725] *Ibid*., section II, § 27, p. 9.
[726] *Ibid*., section II, § 32 à 41, p. 10.
[727] *Ibid*., préambule, § 18, p. 6. Au terme de ce paragraphe, la conférence se félicite des actions entreprises à chacun des niveaux (mondial, régional, sous-régional, national et local) et manifeste son désir « d'aller plus loin ».
[728] *Ibid*., section II, § 2, p. 7.

ensemble, à se doter de dispositifs légaux régulant « les opérations licites de fabrication, de stockage, de transfert et de possession d'armes légères »[729]. On perçoit bien ici le changement opéré pour permettre au consensus de s'établir, les représentants américains et russes refusant toute application du programme onusien sur le commerce licite[730]. Les États se sont alors accordés sur la nécessité de mettre en place des contrôles nationaux effectifs pour lutter contre le trafic et le détournement, mais pas sur le contenu et donc l'éventuelle harmonisation de quelconques mesures de contrôle du commerce licite. Si la première rédaction avait été retenue, l'étendue de cette mesure préventive aurait été bien plus large, car elle aurait nécessité de prendre en compte tous les aspects licites et non simplement le principe même d'un contrôle. La rédaction finale du programme d'action exige donc que des États sans

[729] Assemblée générale des Nations Unies, « Projet de programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects – Document de travail présenté par le président du Comité préparatoire » du 12 février 2001, document A/CONF.192/PC/L.4/Rev., section 2, § 4, p. 3.

[730] *Cf.* BOLTON (J. R.), *American under Secretary for Arms Control and International Security, Plenary Address to the UN Conference on the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons*, New York, 9 juillet 2001. Selon le représentant : « Nous ne cautionnons pas les mesures qui viendraient restreindre le commerce et la fabrication licite des armes légères et de petit calibre. La très grande majorité des transferts d'armes mondiaux sont communs et sans difficultés. Chaque État membre des Nations Unies a le droit de fabriquer et d'exporter des armes dans le but d'assurer sa défense nationale. Il est plus efficace de traiter les détournements du commerce légal des armes devenant alors illicites à travers un contrôle efficace des exportations. Qualifier l'ensemble des fabrications commerces comme étant une partie du problème est imprécis et contreproductif. Aussi, nous demandons à ce que les termes de l'article 2 paragraphe 4 soit changés afin d'assurer le principe de légitimité du commerce, de la fabrication et de la possession licite des armes légères et de petit calibre, et que soient reconnus les pays possédant déjà une législation ainsi que des procédures adéquate relative à la fabrication, au stockage, aux transferts ainsi qu'à la possession d'armes légères et de petit calibre » (« *We do not support measures that would constrain legal trade and legal manufacturing of small arms and light weapons. The vast majority of arms transfers in the world are routine and not problematic. Each member state of the United Nations has the right to manufacture and export arms for purposes of national defence. Diversions of the legal arms trade that become "illicit" are best dealt with through effective export controls. To label all manufacturing and trade as "part of the problem" is inaccurate and counterproductive. Accordingly, we would ask that language in Section II, paragraph 4 be changed to establish the principle of legitimacy of the legal trade, manufacturing and possession of small arms and light weapons, and acknowledge countries that already have in place adequate laws, regulations and procedures over the manufacture, stockpiling, transfer and possession of small arms and light weapons* ».) Consultable (le 14 juin 2014) : < http://2001-2009.state.gov/t/us/rm/janjuly/4038.htm_>; *Cf.* également, ORDZHONIKIDZE (S.A.), *Deputy Minister for Foreign Affairs of the Russian Federation, United Nations Conference on the Illicit Trade in Small Arms 3rd Meeting* (AM), New York, 10 juillet 2001. Selon le représentant « Nous reconnaissons les efforts des Nations Unies ainsi que des organisations régionales faits dans le but de combattre le commerce illicite, ils sont toutefois loin d'être suffisants comme que le démontre la prolifération illicite de telles armes dans la région des Balkans et dans le Nord du Caucase. Nous sommes particulièrement inquiets de la prolifération incontrôlée des armes légères et de petit calibre, à la fois au sein et à partir du territoire afghan. Dans ce contexte j'aimerai mettre en évidence le fait qu'il serait irréaliste aujourd'hui de concentrer l'attention sur des positions radicales, comme celle d'établir un type de contrôle des transferts licites d'armes légères et de petit calibre, ou la cession du surplus d'armes au niveau des lignes de production et hangar de stockage » (« *We appreciate efforts by the United Nations and regional organizations to combat the illegal trade, but they are far from sufficient, as evidenced by the illegal proliferation of such weapons in the Balkan region and in the Northern Caucasus. We are seriously concerned about the uncontrolled proliferation of small arms and light weapons, both in and from the territory of Afghanistan. In this context, I would like to emphasize that it would be unrealistic today to focus on radical ideas, such as establishing some kind of monitoring of legal transfers of small arms and light weapons, or disposal of surplus weapons at production lines and storage facilities* ».) Consultable (le 14 juin 2014 : < http://www.un.org/News/Press/docs/2001/dc2787.doc.htm >

législations effectives s'en dotent pour prévenir les opérations illicites ou les détournements vers des destinataires non autorisés.

288. On observe ainsi que le programme explicite très succinctement le contenu du dispositif devant être mis en place pour exercer ce contrôle. Si le programme d'action contient une prescription formelle particulièrement innovante, l'étendue matérielle de cette incitation faite aux États reste très sommaire afin de préserver le consensus. En ce sens, le paragraphe 11 de la seconde section exige des États qu'ils examinent « 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 »[731]. Le programme onusien se contente simplement d'inviter les États à exercer une surveillance particulière sur les armes susceptibles d'être la manifestation d'un fait internationalement illicite. Des armes légères et de petit calibre transférées par un État conformément à l'application de sa procédure interne vers une destination sous embargo international perdraient ainsi leur caractère licite.

ii. Les mesures programmatoires sur le suivi des armes légères

289. Après s'être attaché à traiter des premières mesures universelles qui touchent au transfert des armes légères et de petit calibre et qui ont pour fonction d'en réduire le trafic, il convient de s'arrêter sur les solutions retenues par la conférence pour assurer leur suivi. Pour ce faire, le programme d'action reprend un certain nombre de dispositifs déjà ancrés dans certaines règlementations internationales régionales[732]. C'est ainsi que la position universelle reconnaît la nécessité, pour assurer un suivi suffisant, d'apposer sur chaque arme légère un marquage « fiable » et « distinctif »[733]. Celui-ci doit être appliqué sur l'arme au moment de sa fabrication et permettre ainsi aux autorités d'identifier facilement le fabricant et le numéro de série[734] pour garantir un traçage efficace. Le programme prévoit également l'obligation pour

[731] Organisation des Nations Unies, « Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », « Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », New York, 9 – 20 juillet 2001, *préc.,* section 2, § 11, p. 8.
[732] *Cf. supra*, §§ 146, 210, 22 – 226,
[733] Organisation des Nations Unies, « Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », « Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », New York, 9 – 20 juillet 2001, *préc.*, section II, § 7, p. 7.
[734] *Ibid.*

les États de conserver des registres concernant la fabrication, la possession et le transfert[735] afin de s'assurer de l'état des stocks d'armes présents sur leur territoire ou faisant l'objet d'une exportation ou d'une importation. Ces mesures apparaissent régulièrement dans les droits internationaux et régionaux à vocation sécuritaire[736]. En effet, lorsque l'on cherche à lutter contre le trafic, l'information sur les quantités d'armes présentes ou transférées apparaît primordiale dans la régulation nationale que souhaite mener un État. Dans la continuité de ces mesures, le programme acte la nécessité de sécuriser les stocks d'armement[737]. Le document onusien reprend donc l'ensemble des mesures évoquées dans les précédents rapports et rencontrées dans certaines initiatives régionales, africaines notamment, pour garantir un suivi efficace. Cependant, il ne s'agit ici que d'affirmer quelques principes car des instruments universels dédiés à ces mesures seront élaborés par la suite en raison de la place primordiale dont dispose le suivi dans la lutte contre la prolifération.

iii. La promotion de mesures à visée sociale

290. Conscient que l'arme constitue un objet disposant d'une connotation sociale très particulière et dépendante des contextes nationaux, le programme d'action exige des États la mise en place de mesures d'apaisement et de politiques ciblées sur des populations victimes des conséquences de la prolifération des armes légères. C'est ainsi qu'est pris l'engagement des États d'élaborer et d'appliquer des politiques publiques à destination de la population afin de permettre une sensibilisation sur les problèmes engendrés par les armes légères et de petit calibre[738]. Il s'agit par cet engagement de donner un écho aux pratiques qui ont pu être menées dans des pays à l'issue d'un conflit armé. Par cet engagement, les États entendent promouvoir des cérémonies telles que celles qui se sont déroulées au Mali à l'issue du conflit survenu au milieu des années 1990. Durant ce type de réunion publique, les armes sont symboliquement brûlées pour manifester la fin du conflit et la volonté commune de

[735] *Ibid*., section II, § 9, p. 8.
[736] *Cf. supra*, §§ 236 – 238.
[737] Organisation des Nations Unies, « Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », « Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », New York, 9 – 20 juillet 2001, *préc.* section II, § 17, p. 8.
[738] *Ibidem*., § 20, p. 9. Selon le programme, les États s'engagent à « élaborer et appliquer, y compris dans les situations de conflit et d'après conflit, des programmes de sensibilisation de la population et de renforcement de la confiance sur les problèmes que pose le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects et ses conséquences, y compris, s'il y a lieu, la destruction publique des armes en excédent et la restitution volontaire des armes légères, et, dans la mesure du possible, en coopération avec la société civile et des organisations non gouvernementales, en vue de mettre fin au trafic illicite des armes légères ».

reconstruction de la société à l'issue des violences[739]. Dans la continuité de ces politiques, le programme d'action reprend l'intérêt de la communauté internationale pour la mise en place de programmes « DDR » et en soutient la mise en place[740]. Il est par ailleurs précisé dans la rédaction du programme que ce dernier devra être soutenu au niveau mondial par le biais des Nations Unies[741] , et au niveau régional par les organisations internationales les plus à même d'accorder leur appui[742]. Le document onusien insiste ainsi une nouvelle fois sur l'interdépendance des opérations menées afin de favoriser la convergence des politiques à chaque niveau de décision. Enfin, le programme exige des États qu'ils mettent en place des programmes dédiés spécifiquement aux populations les plus vulnérables aux risques qu'entraine la prolifération des armes légères. C'est ainsi que l'engagement est pris de « répondre aux besoins particuliers des enfants touchés par des conflits armés »[743]. Cette mesure est particulièrement encourageante, car elle met en lumière une population victime au premier chef de la prolifération. Les enfants peuvent en effet être les victimes civiles du conflit ou au contraire les victimes combattantes lorsqu'ils ont été enrôlés en violation des dispositions du droit international. Le programme précise enfin, au titre des mesures mondiales, que les États encouragent un dialogue et une culture de paix[744]. On perçoit donc ici la volonté d'envisager la lutte contre la prolifération dans une perspective plus globale et porteuse de politiques dépassant le strict cadre humanitaire ou du désarmement. Cependant, il faut bien évidemment prendre ces mesures dans le contexte politique dans lequel s'inscrit le programme et n'y voir qu'une incitation et non un engagement contraignant.

b. Des mesures curatives limitées

291. Au-delà des mesures visant à prévenir le trafic sous tous ses aspects, le programme onusien prévoit un ensemble de mesures visant à traiter le trafic une fois qu'il a produit ses effets néfastes. Il faut ainsi se concentrer sur les dispositifs adoptés pour lutter en aval du trafic et mettre un terme à ses conséquences. Les mesures curatives prennent deux directions :

---

[739] POULTON (R.), AG YOUSSOUF (I.), « Chapitre VII : La flamme de la paix ouvre de nouvelles perspectives aux Nations Unies », *in* « La paix de Tombouctou, gestion démocratique, développement et construction africaine de la paix », UNIDIR, New-York, Nations Unies, 1999, pp. 235 – 275.
[740] Organisation des Nations Unies, « Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », « Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », New York, 9 – 20 juillet 2001, *préc.*, section II, § 21, p. 9.
[741] *Ibidem*., section II, § 34, p.10.
[742] *Ibid*., section II, § 30, p.10.
[743] *Ibid*., section II, § 22, p. 9.
[744] *Ibid*., section II, § 41, p. 10.

la destruction des armes illicites collectées et la sanction individuelle des auteurs d'activités illicites.

292. Le programme onusien prévoit dans ses toutes premières mesures que les États adoptent et fassent appliquer des « mesures, législatives ou autres, nécessaires pour ériger en infraction pénale au regard du droit interne la fabrication, la possession, le stockage et le commerce illicite d'armes légères »[745]. La sanction pénale fait partie du dispositif de lutte et doit ainsi permettre de sanctionner les auteurs contribuant au trafic ou participant à la violation d'un embargo international[746]. Ces mesures pénales nationales sont particulièrement importantes et traduisent un réel engagement international. Cependant, l'instrument concerté n'évoque pas la création d'une incrimination pénale internationale et relègue la sanction du trafic à un niveau exclusivement national, avec tous les défauts qu'il comporte[747]. La seule mesure à visée individuelle encouragée à l'échelon mondial évoquée par le programme d'action onusien consiste au renforcement de la lutte internationale contre le terrorisme. Le programme appelle au développement de la coopération policière internationale pour faciliter l'identification des individus impliqués dans le trafic d'armes légères[748]. Par ailleurs, cette collaboration doit être faite dans le but de faciliter la mise en jeu de la responsabilité pénale individuelle nationale. Aucune mesure visant à aménager une responsabilité pénale internationale n'est donc énoncée dans ce document, qui présente malgré tout l'intérêt d'évoquer cette question à l'échelon national et d'améliorer en conséquence la situation pour les États ne disposant pas de dispositifs nationaux.

293. Parallèlement à ces mesures individuelles, le programme d'action aménage un sort particulier aux armes confisquées, saisies ou rassemblées par l'État. Le document onusien prévoit la destruction – ou toute autre méthode d'élimination ou d'utilisation officiellement autorisée[749] – de ces armes pour en éviter la circulation ou la fuite postérieure. Le programme prévoit également des mesures pour les armes qualifiées d'excédentaires, sans donner de définition de ce que recouvre exactement ce terme. Ces armes doivent être identifiées et éliminées rationnellement[750]. On constate que ces mesures sont moins tranchées que les

[745] *Ibid*., section II, § 3, p. 7.
[746] *Ibid*., section II, § 15, p. 8.
[747] *Cf. infra*, §§ 526 – 545.
[748] Organisation des Nations Unies, « Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », « Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », New York, 9 – 20 juillet 2001, *préc.*, section II, § 37, p. 10.
[749] *Ibidem*., section II, § 16, p. 8.
[750] *Ibid*., section II, § 18, p. 8.

positions internationales régionales qui ont pu être adoptées au préalable[751] et omettent de prendre en considération une catégorie d'armes avancée lors des négociations, les armes illicites utilisées lors des crimes urbains. Cette solution mesurée reflète le difficile accord qui s'est noué sur cette question[752]. Elle apparaît toutefois remarquable, car les premières mesures de destruction des stocks d'armes retenant l'attention internationale ne datent que du milieu des années 1990[753]. C'est pour cette raison qu'il faut insister sur l'importance de telles mesures dans ce consensus universel. On notera par ailleurs que cette position a été retenue sous la pression de certaines ONG très actives dans le processus. En effet, le groupe « *biting the bullet* » a mis en avant deux principes fondamentaux dans la gestion de cette question à l'occasion des négociations du programme d'action. L'ONG a ainsi soutenu que les stocks d'armes excédentaires devaient être sécurisés puis détruits par des instances gouvernementales[754]. À cet égard, le programme d'action fournit aux instances nationales des recommandations précises quant aux méthodes de destructions d'armes à employer[755]. Le document fait ainsi référence aux travaux menés par le Secrétaire général de novembre 2000[756]. Les dispositions du programme d'action apparaissent donc comme des solutions de compromis entre les différents équilibres en présence, le choix opéré pour ces deux mesures s'expliquant notamment par le contexte de situation post-conflit qui a influencé le processus[757]. S'il n'est pas possible de constater la complétude des dispositions introduites par le programme onusien, il faut néanmoins reconnaître l'importance de ces exigences dans le processus d'émergence de normes universelles visant la destruction de certaines catégories d'armes légères.

---

[751] *Cf. supra*, §§ 236 – 238.

[752] *Cf.* en ce sens la position chinoise reprise citée *in* Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Secrétaire général » relatif à la « Convocation d'une conférence internationale sur le commerce illicite des armes sous tous ses aspects » du 20 août 1999. La position chinoise est présentée ainsi : « Les mesures concrètes de désarmement, telles que le rassemblement et la destruction des armes légères en excédent, devraient se limiter aux zones dans lesquelles un conflit vient de s'achever et lorsqu'il existe des quantités excessives de ces armes » ; *Cf.* également GARCIA (D.), *Small arms and security, New emerging international norms, Contemporary security studies,* Oxford, éd. *Routledge*, 2006, pp. 85 – 87.

[753] On citera notamment les destructions d'armes qui ont été soutenues par la communauté internationale au Mali en 1996 et en Albanie en 1997.

[754] *Cf.* en ce sens, CLEGG (E.) *et al.*, « *Reducing the Stock of the Illicit Trade: Promoting Best Practice in Weapons Collection Programmes* », *Bitting the bullet, Saferworld briefing*, n° 12, 2001.

[755] Organisation des Nations Unies, « Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », « Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », New York, 9 – 20 juillet 2001, *préc.*, section II, § 19, p. 9.

[756] *Cf.* Conseil de sécurité des Nations Unies, Rapport du Secrétaire général relatif aux « Méthodes de destructions des armes légères, munitions et explosifs » du 15 novembre 2000, document S/2000/1092.

[757] GARCIA (D.), *Small arms and security, New emerging international norms*, *op. cit.*, p. 87.

294. Le programme d'action constitue donc un instrument universel cardinal traitant pour la première fois à une telle échelle de nombreux aspects de la lutte contre la prolifération. Par ailleurs, consciente de l'importance de la promotion de normes toujours plus précises, la conférence des Nations Unies n'a pas hésité à reléguer certains aspects à des travaux postérieurs menés par les instances onusiennes[758]. En procédant ainsi, par l'adoption de véritables mesures programmatoires, l'instrument universel garantit sa vitalité future au-delà des mécanismes de suivi classiques. D'autres instruments concertés non conventionnels vont progressivement être adoptés et constituer des relais spécifiques du programme d'action.

B. L'adoption de dispositifs relais

295. L'instance onusienne ne s'est pas contentée des travaux menés dans le cadre de la conférence internationale qui a abouti à l'adoption du programme d'action. Elle a poursuivi ses efforts en donnant suite aux incitations faites par la conférence grâce à l'adoption de deux nouveaux instruments concertés non conventionnels. Au même titre que le programme d'action de 2001, les mesures adoptées se concentrent une nouvelle fois sur l'aspect illicite en évitant soigneusement de contraindre politiquement les États quant à leur commerce licite. Il ne faut toutefois pas négliger le fait que l'instrument sur le traçage est le premier document international multilatéral qui concerne un aspect spécifique du processus de lutte contre la prolifération[759]. La vivacité du processus universel est ici observable. Après avoir imposé la thématique à l'agenda international et lui avoir donné un cadre universel d'actions, les Nations Unies en viennent à en réguler, avec exhaustivité, plusieurs de ses aspects essentiels. Le traçage des armes illicites est crucial dans la lutte contre la prolifération, car il permet de prévenir le passage dans le marché noir et d'identifier les auteurs du trafic. Le contrôle du courtage est également inévitable, mais fait l'objet d'un traitement plus difficile tant sa régulation est complexe. Il conviendra dès lors d'analyser les réponses incitatives universelles construites par les Nations Unies, en évoquant d'une part les progrès considérables réalisés grâce à l'instrument sur le traçage (1) et, d'autre part, les avancées mineures permises par les travaux des groupes d'experts sur le courtage illicite des armes légères (2).

---

[758] Organisation des Nations Unies, « Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », « Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », New York, 9 – 20 juillet 2001, *préc.*, section IV, § 1 – c relatif à l'élaboration d'un instrument international visant l'identification et le suivi des armes légères et § 1 – d relatif à l'élaboration de mesures relatives au courtage illicite des armes légères.

[759] Il n'est toutefois pas exempt de toute critique quant à sa normativité, *cf.* en ce sens, ANDERS (H.), « *Tracking Lethal Tools, Marking and Tracing Arms and Ammunition: A Central Piece of the Arms Control Puzzle* », *Amnesty international*, décembre 2004.

1. La portée étendue de l'instrument sur la traçabilité des armes légères illicites

296. La nécessité d'élaborer un « système fiable de marquage » de toutes les armes légères dès leur fabrication a été évoquée dès les conclusions du premier rapport d'experts gouvernementaux[760]. Prenant le relais des engagements du programme d'action, l'Assemblée générale a chargé le Secrétaire général de constituer une étude, avec l'aide d'experts gouvernementaux, sur la faisabilité d'un tel instrument[761]. Ce rapport d'experts, rendu le 11 juillet 2003[762], a conclu à la nécessité[763] et à la possibilité[764] de produire un tel document. A l'instar des travaux de définition menés par le premier groupe d'experts onusien, ce rapport d'expertise a fourni une définition précise de ce que recouvre le terme de « traçage »[765]. Cette précision terminologique était d'une importance toute particulière tant la technicité de ces opérations nécessitait une vision claire du périmètre de l'instrument international envisagé. Par ailleurs, il convient de remarquer qu'à l'époque où ces initiatives ont été entreprises, il n'existait aucun système régional ou international harmonisé de marquage, traçage et d'enregistrement. L'attention était donc particulièrement forte autour du projet universel tant la dispersion des méthodes décourageait la tâche des autorités (nationales et/ou régionales) chargées d'en assurer l'exécution[766]. Forte des travaux du groupe d'experts, l'Assemblée générale a créé un groupe de travail dont le mandat était de négocier un instrument

---

[760] Assemblée générale des Nations Unies, « Désarmement générale et complet : armes légères et de petit calibre », annexe « Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes de petit calibre » du 27 août 1997, *préc.*, § 80 – l – i.

[761] Assemblée Générale des Nations Unies, Résolution 56/24 relative au « Désarmement général et complet », Partie V « Commerce illicite des armes légères et de petit calibre sous tous ses aspects » du 24 décembre 2001, document A/RES/56/24, §10.

[762] Assemblée Générale des Nations Unies, « Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux créé en application de la Résolution 56/24 du 24 décembre 2001 », « Le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects » du 11 juillet 2003, document A/58/138.

[763] *Ibidem*, § 97 – b., p. 25. Le rapport évoque notamment la nécessité de « préciser, de mettre en place et de renforcer les normes et pratiques internationales en matière de marquage et d'enregistrement ».

[764] *Ibid*, § 97 – a., p. 24. Le rapport précise également qu'il « existe déjà entre les États une communauté de vues sur la question des armes légères illicites, comme le montre le rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, de 2001 (…) ». Ces conclusions tendent donc à prouver que les conditions sont réunies pour l'adoption d'un tel instrument universel.

[765] *Ibid.* § 20 à 23, p. 12. Il convient ici de reprendre la définition que les experts entendent du traçage. Il s'agit du « suivi systématique du parcours d'une ou de plusieurs armes illicites trouvées ou saisies sur le territoire d'un État, de leur source (le fabricant ou le dernier importateur légal ou encore le dernier propriétaire légal, selon le cas) jusqu'au point où elles ont été détournées vers le marché illicite, et en fin de compte à la personne ou au groupe qui les possédait en dernier, en passant par les filières d'approvisionnement. Le traçage suppose un marquage adéquat des armes au moment de leur fabrication et de leur importation, la tenue de registres exacts et détaillés sur toutes les armes placées sous la juridiction de l'État, l'échange d'informations et une coopération internationale entre les États de même qu'avec les organisations internationales compétentes ».

[766] GARCIA (D.), *Small arms and security, New emerging international norms*, *op cit.*, p. 117.

international d'identification et de traçage rapides et fiables[767]. À l'issue de discussions particulièrement difficiles, le groupe a adopté un « projet d'instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre »[768]. Ce document n'avait pas pour vocation initiale d'être conclu sous la forme d'un instrument concerté non conventionnel. Plusieurs États avaient proposé qu'un accord juridiquement contraignant soit conclu (le groupe des États africains, et le groupe des États d'Amérique latine). Cependant, face à l'impossibilité de réunir un consensus universel quant au caractère contraignant de cet acte, le groupe à composition non limitée opta finalement pour un « instrument politiquement contraignant »[769]. Le document adopté présente un intérêt incontestable, car il participe à l'unification des normes internationales sur le traçage des armes illicites. Son intérêt est double : il précise les définitions parfois manquantes de termes clés du processus universel de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre (a/) et retient le premier dispositif international de traçage (b/).

a. Une démarche de précision terminologique remarquable

297. L'instrument sur le traçage retient un certain nombre de définitions qui faisaient défaut dans le programme d'action. Ainsi on trouve, pour la première fois dans un instrument concerté non conventionnel universel adopté par consensus, la définition de ce qu'il convient d'entendre de la catégorie d'armes légères et de petit calibre[770]. Le premier rapport d'experts s'était contenté d'adopter quelques pistes et surtout une liste d'armes[771], l'instrument s'essaye quant à lui à construire une définition générale auquel il accole une liste. Il convient également de remarquer que l'instrument élabore une énumération claire de ce que recouvre une arme légère illicite[772]. Si l'on peut louer l'initiative visant à clarifier le champ matériel

[767] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 58/241 relative à « Le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects » du 9 janvier 2004, document A/RES/58/241, § 8, p. 2.
[768] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Groupe de travail à composition non limitée chargé de négocier un projet d'instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre » du 27 juin 2005, document A/60/88.
[769] *Cf.* les développements sur les conditions d'adoption de cet instrument et les discussions sur sa nature juridique, BATCHELOR (P.), Mc DONALD (G.), « Un accord conclu de justesse : une analyse des négociations des Nations Unies pour l'Instrument sur le traçage des armes légères », *in Forum du désarmement*, 2005/4, 2006/1, p. 46.
[770] *Cf. supra*, §§ 12 – 15.
[771] Assemblée générale des Nations Unies, « Désarmement générale et complet : armes légères et de petit calibre », annexe « Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes de petit calibre » du 27 août 1997, *préc.*, § 26.
[772] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Groupe de travail à composition non limitée chargé de négocier un projet d'instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre » du 27 juin 2005, *préc.*, § 6. Ces armes seront illicites si : « a. Elles sont considérées comme illicites en vertu de la loi de l'État sous la juridiction territoriale duquel elles ont été trouvées; b) Elles sont transférées en violation des embargos sur les armes décidés par le

des armes concernées par l'instrument, il faut tout de même remarquer que l'illicéité des armes énumérées dépend pour une grande majorité d'entre elles de la marge d'appréciation nationale des États, l'instrument onusien ne comprenant, logiquement, aucune prescription matérielle quant à la détermination nationale de critères concernant la licéité de la possession ou du transfert.

298. L'instrument retient également une définition précise, quoique singulière, de ce qu'il faut entendre par « traçage ». Le groupe d'experts s'était chargé d'effectuer un premier travail terminologique[773] ; cependant la position retenue par l'instrument définitif est quelque peu différente et recentrée sur l'aspect illicite. Ainsi, le traçage s'entend du « suivi systématique des armes légères et de petit calibre illicites trouvées ou saisies sur le territoire d'un État, à partir du point de fabrication ou du point d'exportation, tout au long de la filière d'approvisionnement jusqu'au point où elles sont devenues illicites »[774]. On constate ici que l'instrument se limite exclusivement à l'aspect illicite et non à tous les aspects de l'illicite, comme ce fut le cas pour le programme d'action, ce qui aurait permis d'intégrer d'autres mesures et de rendre plus efficaces les démarches de traçage[775]. Les mesures visant à assurer le traçage ont, en conséquence, un champ d'application strictement limité aux armes illicites.

b. Un dispositif de traçage minimal

299. Les dispositions relatives au traçage comprises dans l'instrument onusien sont assez classiques, et ne se distinguent qu'en raison de leur caractère universel. Il est possible d'observer une régulation en trois étapes : le marquage, l'enregistrement et le traçage. S'il ne s'agit pas ici d'effectuer un exposé exhaustif des premiers engagements politiques à portée universelle en matière de traçage, il convient d'effectuer une lecture synthétique des dispositions comprises dans l'instrument et de mettre en lumière ses principaux apports. L'instrument exige ainsi que la première étape, le marquage, soit effectuée « lors de la

---

Conseil de sécurité conformément à la Charte des Nations Unies; c) Elles ne sont pas marquées conformément aux dispositions du présent instrument; d) Elles sont fabriquées ou montées sans une licence ou autorisation délivrée par les autorités compétentes de l'État où a lieu la fabrication ou le montage; ou ; e) Elles sont transférées sans une licence ou autorisation délivrée par une autorité nationale compétente ».

[773] Assemblée Générale des Nations Unies, « Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux créé en application de la Résolution 56/24 du 24 décembre 2001 », « Le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects » du 11 juillet 2003, *préc*., pp. 19 – 24.

[774] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Groupe de travail à composition non limitée chargé de négocier un projet d'instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre » du 27 juin 2005, *préc.*, § 5.

[775] BERKOL (I.), « L'instrument international de l'ONU sur la traçabilité des armes légères et de petit calibre », *in Note d'analyse du GRIP*, Bruxelles, 23 mars 2007, p. 6 ; *Cf.* également BERKOL (I.), « Marquage et traçage des armes légères, vers une amélioration de la transparence et du contrôle », *in Les rapports du GRIP*, 2000/2, Bruxelles, p. 41 – 42.

fabrication »[776] selon des spécifications techniques précises ou, « dans la mesure du possible »[777] lors de l'importation. Cet engagement n'est pas exempt de toute critique tant il ménage la marge d'appréciation des États quant aux méthodes qu'ils décideront d'adopter et au moment où l'inscription devra être portée. Ces dispositions sont largement copiées sur les dispositions du protocole des Nations Unies sur les armes à feu[778], qui, à la différence de l'instrument onusien, est juridiquement contraignant. Enfin, il semble que l'instrument ménage la possibilité pour les États de disposer dans leurs stocks d'armes propres non marquées. En effet, il est prévu que ces armes ne soient marquées qu'« au moment du transfert des stocks de l'État en vue d'un usage civil permanent »[779], ce qui signifie *a contrario* qu'il subsisterait, au sein des stocks étatiques, des armes exemptes de tout marquage et donc de traçage en cas de fuite. Lorsque l'on s'intéresse aux règles relatives à l'enregistrement, le document onusien n'apparaît pas plus ambitieux. Il prévoit en effet que toutes les armes marquées sur le territoire d'un État doivent être consignées dans des « registres précis et détaillés » et « dans la mesure du possible, conservé indéfiniment »[780]. Cette grande flexibilité dans les dispositions relatives à l'enregistrement s'observe également quant à la nature des informations à enregistrer et quant à la méthode pour les enregistrer[781].

300. L'instrument contient également certaines lacunes. Aucune disposition ne prévoit la question de l'enregistrement, de la transformation et du reconditionnement des armes très présentes dans de nombreux pays touchés par la prolifération[782]. Pour finir, il convient de s'arrêter sur les mesures envisagées relatives aux conditions du traçage et à la coopération internationale qu'il induit. Afin de permettre aux dispositions précitées d'être efficaces, l'instrument onusien précise les conditions dans lesquelles une demande de traçage peut être formulée dès lors qu'un État juge que certaines armes présentes sur son territoire sont illicites[783]. En réponse, l'État sollicité doit communiquer « rapidement » les informations

---

[776] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Groupe de travail à composition non limitée chargé de négocier un projet d'instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre » du 27 juin 2005, *préc.*, § 8 – a.
[777] *Ibidem.*, § 8 – b.
[778] *Cf. infra*, §§ 348 – 349.
[779] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Groupe de travail à composition non limitée chargé de négocier un projet d'instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre » du 27 juin 2005, *préc.*, § 8 – c.
[780] *Ibidem.*, §§ 11 et 12.
[781] *Ibid.*, § 11.
[782] BERKOL (I.), « L'instrument international de l'ONU sur la traçabilité des armes légères et de petit calibre », *op. cit.*, p. 10.
[783] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Groupe de travail à composition non limitée chargé de négocier un projet d'instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre » du 27 juin 2005, *préc.*, § 16.

« fiables »[784] sollicitées, sous réserve de l'application de certaines conditions précisément énumérées[785]. Le mécanisme de coopération institué dépend donc en grande partie de l'appréciation des États et ne repose pas sur une instance multilatérale disposant du soutien institutionnel garantissant la coopération. Il ne s'agit pas de l'option choisie, car la coopération envisagée est essentiellement bilatérale et repose sur les volontés politiques des États concernés. Il faut pourtant remarquer qu'au chapitre des mesures d'application, l'instrument prévoit que des organisations telles qu'INTERPOL apportent leur soutien aux États pour faciliter les démarches de traçage d'armes illicites[786]. On constate également que l'instrument insiste sur la nécessité pour les États de promouvoir une collaboration par le biais des organisations internationales régionales auxquelles ils participent afin de garantir l'application de l'instrument universel[787]. Cette invitation n'est pas anodine, puisqu'elle démontre une nouvelle fois que la lutte contre la prolifération doit passer par tous les échelons décisionnels pertinents et que les organisations internationales régionales en font partie au premier chef. Ces premières dispositions universelles spécifiques montrent donc l'importance d'une codification des pratiques même si elles demeurent finalement assez incomplètes. Le document politiquement contraignant adopté par l'ONU est un symbole de l'unification à laquelle doit parvenir l'organisation universelle. Si la marge de manœuvre laissée aux États reste grande, les jalons placés au niveau universel permettent d'orienter les projets de mise en place de dispositifs de traçage régionaux[788] et ainsi imposer ces moyens de lutte comme étant des dispositifs incontournables de la lutte internationale contre la prolifération des armes légères et de petit calibre.

2. La portée limitée des recommandations sur le courtage illicite

301. L'instrument international sur le traçage n'est pas la seule initiative concertée non conventionnelle ayant fait suite au programme d'action de 2001. Les instances onusiennes ont donné répondu aux invitations d'approfondir la régulation internationale du courtage illicite

[784] *Ibidem.*, § 18.
[785] *Ibid.*, § 22. L'Instrument onusien aménage certaines conditions pour permettre à un État de ne pas divulguer certaines informations. Ainsi : « Les États peuvent retarder leur réponse à une demande de traçage, en restreindre le contenu ou refuser de fournir les informations requises, lorsque la divulgation de ces informations compromettrait une enquête criminelle en cours ou violerait la législation concernant la protection des informations confidentielles, lorsque l'État requérant ne peut garantir la confidentialité desdites informations, ou pour des raisons de sécurité nationale compatibles avec la Charte des Nations Unies ».
[786] *Ibid.* §§ 33 à 35.
[787] *Ibid.*, § 29.
[788] *Cf.* notamment l'influence dont a disposé cet instrument sur la convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, *préc.*, art. 19. On remarque que les dispositions juridiquement contraignantes de cette convention sont largement influencées par le contenu de l'instrument onusien.

en armes faites par le programme[789]. Cette volonté onusienne d'accorder au courtage une régulation plus approfondie que les évocations du programme d'action illustre à quel point la réglementation de l'activité de courtier doit être au cœur de la lutte contre la prolifération. Il n'était pas envisageable en 2001 que le premier instrument global y apporte une réponse suffisante tant la problématique brille par sa complexité. La question du courtage est une interrogation qui est, par essence, internationale. En effet, le courtage illicite d'armes légères repose sur « des arrangements complexes avec des responsables corrompus, des itinéraires compliqués et des transactions financières opaques par le biais de banques offshore et de sociétés fictives »[790]. C'est ainsi qu'est apparue, eu égard à la technicité des opérations envisagées, la nécessité d'apporter une réponse exhaustive[791] à cet aspect du trafic illicite d'armes. L'Assemblée générale a chargé un groupe d'experts gouvernementaux d'effectuer une étude dédiée à cette thématique et de présenter des recommandations à destination des États[792]. Ce groupe a proposé à l'Assemblée générale un ensemble de recommandations qui ont été annexées à la résolution 62/47[793]. Ces recommandations visent à ce que les États et les organisations internationales adoptent, à leur niveau respectif, un ensemble de mesures exhaustives devant permettre un contrôle efficace de l'activité de courtier en armes. Le rapport insiste tout particulièrement sur l'importance de retenir une « approche globale » en la matière tant les activités de courtage s'inscrivent dans un contexte mondialisé[794]. Plus qu'un instrument reposant sur la coopération internationale, la démarche entreprise par les Nations Unies s'est concentrée sur la nécessité pour les États d'intégrer dans leurs législations certaines règles. C'est ainsi qu'une série de recommandations a été formulée afin que les États

[789] Il faut par ailleurs remarquer que ce n'est pas le programme d'action de 2001 qui a introduit cette réflexion internationale. L'évocation de la nécessité de réguler l'activité de « marchand d'armes » a été introduite dès 1991. *Cf.* en ce sens, Organisation des Nations Unies, « Rapport de la Commission du désarmement », Assemblée générale, documents officiels de la 51ème session, supplément n°42, Annexe I « Directives relatives aux transferts internationaux d'armes dans le contexte de la Résolution 46/36 H de l'Assemblée générale » du 6 décembre 1991, document A/51/42, § 3.

[790] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du groupe d'experts gouvernementaux créé en vertu de la Résolution 60/81 de l'Assemblée générale, chargé d'examiner de nouvelles mesures à prendre pour renforcer la coopération internationale en vue de prévenir, combattre et éliminer le courtage illicite des armes légères » du 27 juillet 2007, document A/62/163, § 2.

[791] Organisation des Nations Unies, « Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », « Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », New York, 9 – 20 juillet 2001, *préc.*, § 14 et 19, p. 12. Ces paragraphes posaient des bases succinctes d'actions visant à lutter contre le courtage illicite.

[792] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 60/81 relative au « commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects » du 8 décembre 2005, document A/RES/60/81.

[793] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 62/47 relative au « commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects » du 5 décembre 2007, document A/RES/62/47.

[794] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du groupe d'experts gouvernementaux créé en vertu de la Résolution 60/81 de l'Assemblée générale, chargé d'examiner de nouvelles mesures à prendre pour renforcer la coopération internationale en vue de prévenir, combattre et éliminer le courtage illicite des armes légères » du 27 juillet 2007, *préc.*, § 6.

ne disposant pas de règles en adoptent, ou ceux en disposant les améliorent, et soient ainsi en mesure de participer à la lutte internationale contre la prolifération. On perçoit ici la différence dans la démarche spécifique entreprise sur le courtage : l'état des législations internes est tellement sous-développé[795] que tout instrument international s'engageant sur la voie de la coopération ne pourrait être efficace sans qu'une démarche préalable de rehaussement des standards nationaux ne soit entreprise. C'est donc par l'invitation faite aux États d'adopter des standards nationaux minimaux de régulation que l'instance universelle a décidé de procéder, avant d'évoquer les conditions dans lesquelles la collaboration internationale régionale et universelle pourrait se déployer.

302. Les recommandations faites par les experts s'attachent avant tout à lutter contre un courtage illicite qui se développe dans les espaces ouverts par des législations nationales lacunaires[796]. Après avoir retenu une définition du courtage englobante assez classique[797], le groupe d'experts évite la définition du courtage illicite, se contentant de laisser cette tâche aux États et évitant ainsi toute limitation matérielle de leur liberté de réguler ces activités[798]. La seule limitation dans la définition du courtage illicite prévue par les experts consiste dans l'évocation du respect du droit international. En cela, les États devront, dans leur définition du courtage illicite, considérer comme illicite toute opération de courtage en armes à destination d'États sous embargo, décidé par le Conseil de sécurité ou toute autre organisation

[795] *Ibidem.*, § 14. Les experts remarquent à ce titre qu'à « l'été 2007, une quarantaine d'États étaient dotés de lois, règlements et procédures visant à contrôler, de diverses manières, le courtage d'armes, y compris d'armes légères et de petit calibre » ; *Cf.* également les travaux menés par WOOD (B.), « Les initiatives internationales de lutte contre le courtage illicite d'armes et d'éléments connexes », *in Forum du désarmement*, UNIDIR, trois/2009, Genève. Selon l'auteur : « Entre 2002 et 2008, dans les rapports qu'ils avaient transmis à l'ONU, 52 États signalaient qu'ils avaient adopté des mesures juridiques de contrôle sur le courtage des armes légères et de petit calibre, 33 pays déclaraient avoir engagé un tel processus et 22 autres disaient n'avoir pas de lois spécifiques sur la question. La situation a indéniablement progressé. En 1999, seulement 12 États disposaient de lois sur le courtage d'armes. Il ressortait d'une étude menée en 2005 que plus de 30 pays avaient adopté des lois en matière de courtage d'armes : en trois ans, le total de ces pays par région est passé de 25 à 32 en Europe ; de 1 à 4 en Afrique ; de 2 à 8 dans les Amériques ; de 1 à 4 dans la région Asie-Pacifique ; et de 1 à 4 dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord. Malgré les efforts qui ont été faits récemment, plus de deux tiers des États n'ont pas encore de législation pour contrôler le courtage d'armes et nombre des lois existantes sont insuffisantes ».

[796] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du groupe d'experts gouvernementaux créé en vertu de la Résolution 60/81 de l'Assemblée générale, chargé d'examiner de nouvelles mesures à prendre pour renforcer la coopération internationale en vue de prévenir, combattre et éliminer le courtage illicite des armes légères » du 27 juillet 2007, *préc.*, § 2. Les experts construisent leur rapport sur un postulat de départ selon lequel : « L'étude de ces activités a montré que les courtiers illicites menaient généralement leurs affaires en exploitant les vides juridiques, en évitant les contrôles aux douanes et aux aéroports et en falsifiant des documents tels que passeports, certificats d'utilisateur final et manifestes de chargement ».

[797] *Ibidem.*, § 8. Le groupe d'experts reprend une définition similaire à celle déjà évoquée lors de l'étude des règlementations régionales. Au sens des recommandations universelles, un courtier s'entend d' « une personne physique ou morale qui sert d'intermédiaire entre des parties intéressées qu'elle met en relation et qui organise ou facilite la conclusion de transactions portant sur des armes légères et de petit calibre, en échange d'un avantage financier ou autre ».

[798] *Ibid.*, § 11.

internationale à laquelle ils sont parties, ou violant leurs engagements internationaux. Les experts s'attachent également à inviter les États à se doter de standards minimaux de contrôle dans leur législation interne sur la base des observations effectuées des législations nationales contrôlant les activités de courtier. Il convient ici de remarquer que si l'adoption de ces standards est vivement recommandée, leur étendue matérielle est très variable, car les éléments proposés par les experts sont qualifiés de « facultatifs »[799]. Parmi ces éléments, invitation est faite aux États d'enregistrer les courtiers en fonction de critères nationaux prédéfinis. Cette invitation vise à favoriser la réalisation de rapports, et encourage ainsi la transparence[800]. Les États devront ensuite mettre en place des systèmes de licences pour la réalisation d'une activité ou d'un ensemble d'activités. Ainsi, toute activité de courtage ne devra être autorisée que si la demande de licence introduite par le demandeur respecte certains critères définis par l'État, et notamment le respect du droit international[801]. Le groupe d'experts évoque enfin la possibilité pour les États d'émettre des lois d'application extraterritoriale pour toucher l'activité de ses nationaux exerçant des activités de courtage en dehors du territoire national[802]. Enfin, pour garantir l'application de ces contrôles, le groupe d'experts évoque l'importance d'adopter des mécanismes de sanctions efficaces et dissuasives[803]. En tout état de cause, l'instance onusienne incite les États à densifier ou construire une régulation nationale de ces activités avant toute mesure de coopération régionale ou mondiale[804]. Les travaux menés ont ainsi permis d'ancrer la problématique dans le traitement des aspects de la prolifération des armes légères et d'en permettre le développement progressif. La question de la réglementation internationale du courtage en armes n'est pas comparable à celle du marquage qui disposait déjà de quelques projets de régulations internationales solides et de relais nationaux étendus et efficaces. En matière de courtage, aucun dispositif suffisant n'existait avant le début des années 2000 et la coopération internationale n'était pas envisagée[805]. Les travaux menés par l'organisation universelle présentent donc un intérêt majeur, même si leur normativité est faible.

---

[799] *Ibid.*, § 65.
[800] *Ibid.*, §§ 37 – 39.
[801] *Ibid.*, §§ 42 – 45.
[802] *Ibid.*, § 47.
[803] *Ibid.*, §§ 48 – 49.
[804] Il convient de ne pas négliger les recommandations faites dans ce sens qui invitent les États à accroitre leur coopération pour d'avantage de transparence et d'efficacité dans la prévention et la lutte contre la prolifération. *Cf.* en ce sens Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du groupe d'experts gouvernementaux créé en vertu de la Résolution 60/81 de l'Assemblée générale, chargé d'examiner de nouvelles mesures à prendre pour renforcer la coopération internationale en vue de prévenir, combattre et éliminer le courtage illicite des armes légères » du 27 juillet 2007, *préc.*, section V relative aux Recommandations.
[805] GARCIA (D.), *Small arms and security, New emerging international norms*, *op. cit.*, p. 97.

303. Les efforts entrepris par les Nations Unies pour faire de la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre une problématique incontournable des débats sur la sécurité du début du XXIème siècle ont abouti. S'il a été difficile d'autonomiser cette question des thématiques classiques de désarmement, l'Organisation des Nations Unies est parvenue, en peu de temps, à porter de réels projets d'unification universelle des règles nécessaires à la prévention et à la lutte contre ce nouveau risque pour la sécurité internationale. Pour autant, les règles incitatives adoptées ne sont pas complètes. L'universalisme de la démarche a entrainé certaines exclusions problématiques. Au-delà de cet important écueil, le suivi des instruments adoptés s'est révélé moins ambitieux que le processus ayant mené à leur adoption (Section 2).

Section 2. L'érosion des règles incitatives adoptées

304. Le processus enclenché par les Nations Unies souffre des tensions existantes entre les différentes approches régionales. Face à ce projet d'unification et de développement de règles traitant de questions situées au cœur des compétences régaliennes, les États freinent certaines des initiatives engagées. S'il a pu être qualifié de « pièce centrale des efforts multilatéraux » par le Professeur K. KRAUSE[806], le programme d'action onusien de 2001 n'en reste pas moins exempt de toute critique. Malgré le caractère incitatif des règles adoptées par les Nations Unies, les États se refusent pourtant à aborder certains aspects centraux du traitement de la problématique. Les différences dégagées de l'analyse des processus internationaux régionaux se retrouvent au sein des démarches entreprises dans l'enceinte universelle et compliquent la tâche unificatrice entreprise par l'organisation mondiale. La volonté affichée de multilatéraliser les règles afin d'apporter une réponse adaptée à cet enjeu de sécurité internationale se heurte aux failles de la solidarité existant entre les membres de la communauté internationale[807]. Le processus universel apparaît donc matériellement limité (§ 1) et le suivi de son application souffre de l'état des relations internationales et du manque de volonté étatique existant lorsqu'il s'agit de développer des dispositifs conçus pour être évolutifs (§ 2).

[806] KRAUSE (K.), « *Multilateral Diplomacy, Norm Building, and UN Conferences: The Case of Small Arms and Light Weapons* », *op. cit*., p. 248.
[807] *Cf.* une analyse par analogie des règles du droit international économique, NGUYEN (Q. D.), DAILLIER (P.), FORTEAU (M.), PELLET (A.) *et al.*, *Droit international public*, *op cit.*, p. 1180.

§ 1. Un processus originel limité *rationae materiae*

305. Les mesures de *soft law* adoptées par les organes onusiens ne sont pas complètes et certains désaccords irréductibles n'ont pu être dépassés lors de la constitution des différents consensus évoqués précédemment. C'est à cette occasion que la démarche universelle a démontré son incapacité à faire converger les intérêts opposés d'États ou de groupes d'États malgré la flexibilité des instruments adoptés et l'importance des efforts accomplis. L'hétérogénéité de la société internationale trouve une traduction particulièrement topique dans les échecs onusiens à faire converger les vues. Plusieurs aspects ont été évacués des décisions onusiennes (A). Les consensus qui ont pu être adoptés manquent parfois de références à des principes bien ancrés en droit international (B).

A. Des positions originaires restreintes

306. L'analyse des régulations internationales régionales a montré d'importantes différences quant à la prise en compte de certains aspects de la lutte contre la prolifération[808]. C'est ainsi que des questions telles que la possession d'armes par les civils ou encore le sort des transferts d'armes vers des groupes non étatiques ont connu des traitements différenciés. Les instances onusiennes en charge du projet universel de régulations ne sont pas parvenues à dépasser ces désaccords et à réconcilier les États sur l'autel de la sécurité collective. Les consensus qui se sont noués l'ont été au prix de l'évacuation de pans entiers du traitement de la problématique. Il faudra constater que l'exclusion de la question de la possession des armes par les civils a été essentiellement le fait des États-Unis[809] (1), alors que le sort des transferts à destination des groupes armés non étatiques fait l'objet d'oppositions plus nombreuses (2).

---

[808] *Cf. supra*, §§ 154, 250.

[809] *Cf.* en ce sens Organisation des Nations Unies, « Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », « *Statement by the President of the Conference after the adoption of the Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects* », 9 – 20 juillet 2001, New York, document A/CONF.192/15 (version anglaise), p. 23. Le président de la conférence, M. C. REYES, exprime « sa déception quant à l'incapacité de la conférence à atteindre un accord – à cause des intérêts d'un seul État – relatif aux termes reconnaissant la nécessité d'établir et d'assurer des contrôle sur la propriété privé de telles armes meurtrières, et sur la nécessité d'empêcher les ventes de telles armes à des groupes non étatiques » (« *disappointment over the Conference's inability to agree — due to the concerns of one state — on language recognizing the need to establish and maintain controls over private ownership of these deadly weapons, and the need for preventing sales of such arms to non state groups* ».),

1. L'exclusion de la possession des armes par les civils

307. La question de la régulation de la possession des armes légères et de petit calibre par les civils semble constituer une ligne de fracture au-delà de laquelle tout consensus universel apparaît impossible[810]. Pourtant présente dans l'ébauche de programme d'action onusien[811], cette question a été exclue des engagements contenus dans l'instrument final adopté. La question de la législation sur le port d'arme fait l'objet d'oppositions très tranchées dans la sphère internationale. Pour les États qui la rejettent, elle relève de considérations qui dépassent les thématiques touchées par les autres aspects de la régulation observées auparavant et n'a donc pas sa place dans le processus engagé. Pour les Etats-Unis, qui refusent catégoriquement toute législation internationale sur ce sujet, cette question n'entre pas dans une démarche consistant à lutter contre une prolifération qui « exacerbe les conflits et aggrave le sous-développement »[812]. Pour cet État, il s'agit d'une question en dehors du champ des initiatives onusiennes sur les armes légères et de petit calibre, car « la vente d'armes à des citoyens respectueux de la loi dans des sociétés stables n'est pas en cause au premier chef »[813] et n'entre donc pas dans la démarche universelle initiée par les Nations

---

[810] BOLTON (J. R.), *American under Secretary for Arms Control and International Security*, *Plenary Address to the UN Conference on the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons*, New York, 9 juillet 2001. Selon le représentant : « Les États-Unis ne se rallieront pas à un document de consensus qui contiendrait les mesures abrogeant le droit constitutionnel à porter une arme. Nous demandons à ce que l'article 2 paragraphe 20 relatif aux restrictions des possessions civiles d'armes soit éliminé du programme d'action, et que les autres dispositions qui visent à exiger une régulation nationale de la possession licite des armes à feu, comme l'article 2 paragraphe 7 et 10, soit modifié afin de limiter leur étendue aux activités internationales illicites » (« *The United States will not join consensus on a final document that contains measures abrogating the Constitutional right to bear arms. We request that Section II, para 20, which refers to restrictions on the civilian possession of arms to be eliminated from the programme of action, and that other provisions which purport to require national regulation of the lawful possession of firearms such as Section II, paras 7 and 10 be modified to confine their reach to illicit international activities* »). Cette position trouve notamment ses racines dans les dispositions de la Constitution des États-Unis d'Amériques (*Cf.* Constitution des États-Unis d'Amérique adoptée par la convention le 17 septembre 1787, 2ème amendement).

[811] Organisation des Nations Unies, « Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », « Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », New York, 9 – 20 juillet 2001, *préc.*, section II, § 2. Le programme exige de « mettre en place, là où il n'en existe pas encore, des mécanismes ou organes nationaux de coordination ainsi que des institutions chargées d'élaborer des directives, d'effectuer des travaux de recherche et de suivre les efforts visant à prévenir, maîtriser et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, notamment les aspects qui ont trait à la prolifération, à la maîtrise, à la circulation, au commerce, à la collecte, à la destruction et à la réduction des armes légères ».

[812] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Secrétaire général » relatif à la « Convocation d'une conférence internationale sur le commerce illicite des armes sous tous ses aspects » du 20 août 1999, *préc.*, p. 15.

[813] *Ibidem* ; *Cf.* également, BOLTON (J. R.), *American under Secretary for Arms Control and International Security*, *Plenary Address to the UN Conference on the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons*, New York, 9 juillet 2001. Selon le représentant : « Nous ne soutiendrons pas les mesures qui empêcheraient la possession civile d'armes légères. Ceci dépasse le mandat établi pour la conférence dans la résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies 54/54 V » *(« We do not support measures that prohibit civilian possession of small arms. This is outside the mandate for this Conference set forth in UNGA Resolution 54/54 V »*).

Unies. Pourtant, de nombreux États ont adopté des règles pour encadrer la possession d'armes par les civils[814]. La position défendue par les États-Unis n'est donc pas majoritaire et trouve des oppositions. Pour certains États, le fait d'exclure du champ matériel du programme d'action la question de la possession des armes par les civils consiste à nier le lien qui existe entre cette question et la démarche globale de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre et ses effets. Des positions inclusives ont donc été avancées[815]. Les États favorables à une régulation universelle indiquent que la plupart des problèmes causés par la disponibilité des armes légères étaient civils[816], que les victimes des violences sont en majorité des civils et enfin que la possession sans restriction d'armes par les civils participe à l'alimentation des trafics. Si ces arguments n'engagent que leurs auteurs, ils permettent tout de même de retenir que la régulation du port d'arme est, sur le plan universel, largement controversée. Certains projets internationaux régionaux n'hésitent pourtant pas à l'aborder et à construire un ensemble de normes afin de la réguler et d'en faire un des aspects essentiels du traitement de la prolifération[817]. De la même façon que les fabricants d'armes voient leur activité encadrée pour les risques qu'elle emporte, au titre de la prévention de la prolifération, l'usage civil des armes implique les mêmes risques, au titre cette fois du traitement de la prolifération. Comment imaginer que le fabricant puisse être contrôlé sans que son client ne fasse l'objet d'une quelconque attention alors qu'il est en mesure de participer aux mêmes activités illicites, en alimentant le trafic notamment ? Cette controverse sur le fait de savoir si la question de la possession d'armes par les civils doit faire l'objet d'une régulation internationale semble pouvoir être dépassée, au niveau du programme onusien, par une stricte analyse du cadre matériel de l'initiative universelle. Le programme d'action est centré sur la lutte contre le commerce illicite sous tous ses aspects. Comme le rappelle le président de la conférence qui a abouti à son adoption, ces mots sont suffisamment englobants pour permettre l'inclusion d'éléments visant à réguler la possession par les civils[818], tant il a été

---

[814] *Cf.* en ce sens les statistiques onusiennes présentées sur un portail web dédié. Lien (consulté le 14 juin 2014) : < http://www.uncjin.org/Statistics/firearms/index.htm >; *Cf.* également : WATSON (C.) *et al.*, *International action on small arms : Examining implementation of the Programme of action*, *Biting the Bullet project and IANSA*, Londres, 2005, p. 32. Cette étude démontre qu'à l'époque, 133 États avaient adopté une législation sur la possession d'armes par les civils.

[815] *Cf.* en ce sens, LUMPE (L.), « *The reglementation of civilian ownership and use of small arms* », *Center for humanitarian dialogue, Briefing paper,* Genève, février 2005.

[816] SMALL ARM SURVEY, « *Red Flags and Buicks: Global Firearms Stockpiles* », *in Yearbook 2002 : Counting the human cost*, *op. cit.*, p. 79.

[817] *Cf. supra*, §§ 146, 232 – 238.

[818] Organisation des Nations Unies, « Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », « *Statement by the President of the Conference after the adoption of the Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects* », 9 – 20 juillet 2001, New York, document A/CONF.192/15 (version anglaise), p. 23. Le

reconnu que ces derniers sont susceptibles de participer au trafic ou l'encourager. Malgré cette justification textuelle et afin de préserver le consensus, la position inclusive soutenue notamment par de nombreux États africains n'a pas été adoptée. Cherchant à dépasser les désaccords, des solutions de compromis avaient été proposées afin de satisfaire les États les plus réticents, en procédant « étape par étape »[819] et en n'interdisant pas strictement la possession aux civils. Cette solution médiane n'a pas été celle retenue, et aucune référence à cette question n'a été intégrée dans le texte du programme. Si l'on peut regretter l'entièreté de la position retenue, il faut néanmoins retenir qu'il existe des règles contraignantes en droit international, régional notamment, qui traitent de cet aspect de la problématique. Cette limite de la démarche universelle met en lumière toute la difficulté que peut rencontrer un tel processus quand les intérêts divergent sur des questions qui touchent au noyau dur des compétences régaliennes.

2. L'exclusion des transferts internationaux aux acteurs non étatiques

308. La question de la limitation des transferts internationaux d'armes aux acteurs non étatiques a également fait l'objet de discussions et a révélé de profonds désaccords. Cette question complexe peut présenter différentes réalités. Il peut s'agit notamment de transferts internationaux à destination de mouvements de libération nationale s'étant levés contre un régime auteur de violations massives de droits humains, ou bien de transferts internationaux en direction de groupes auteurs de violations du droit international disposant d'un poids géostratégique important. Face à ces transferts aux multiples visages saisis par quelques initiatives universelles restreintes (a/), la conférence des Nations Unies de 2001 a décidé de ne pas porter de position universelle en excluant la question du programme d'action (b/).

a. Une problématique à double face

309. Les transferts internationaux d'armes légères et de petit calibre à des groupes non étatiques peuvent recouvrir différentes réalités. De nombreux exemples viennent alimenter ce constat, comme celui des États-Unis lors de la guerre en Afghanistan des années 1980, ou encore de la France lors de la guerre en Libye de 2011. Dans les deux cas, d'importants stocks

président appelle la communauté internationale à continuer ses efforts pour traiter ce problème [de la lutte contre la prolifération et de la régulation de la possession d'armes par les civils], un problème qui doit être traité, comme le titre de la conférence l'y incite, dans tous, et j'insiste, tous ces aspects » (« *to continue their efforts to address this problem, a problem that must be addressed, as the title of the conference demands, in all, and I repeat, all, its aspects* »).

[819] GARCIA (D.), *Small arms and security, New emerging international norms*, *op. cit.*, p. 172.

d'armes ont été livrés à des acteurs non étatiques – 8 milliards de dollars d'armes aux Mujahideens afghans dans les années 1980[820], d'importants volumes d'armes (dont le coût total n'a pas été divulgué) aux insurgés libyens lors de l'intervention autorisée par la résolution 1973 du Conseil de sécurité en 2011[821]. Si dans le premier cas les transferts avaient pour vocation de combattre les Soviétiques durant la guerre froide, dans le second leur vocation principale était de permettre aux populations civiles de supporter la rébellion contre le gouvernement du colonel KADHAFI, objet de sanctions internationales fortes. Il ne s'agit bien évidemment pas ici de se prononcer sur la légitimité de ces livraisons ou d'en dresser une liste exhaustive. Ces opérations sont toujours orientées par des enjeux géostratégiques, politiques et éthiques qui dépendent en grande partie de la subjectivité de l'auteur de ces livraisons. Cependant, il convient de remarquer, au travers de ces deux exemples topiques, que leurs motivations ne sont pas communes et qu'il est donc très difficile de les catégoriser. Pour autant, ces transferts internationaux partagent un effet commun, celui de favoriser la prolifération et ses conséquences pour la sécurité internationale. C'est pour cette raison que différentes démarches normatives internationales ont été enclenchées. La plus remarquable est celle introduite par l'ancien ministre canadien des Affaires étrangères L. AXWORTHY en 1998. Son initiative visait à proposer une convention interdisant les transferts internationaux d'armes légères et de petit calibre aux acteurs non étatiques[822]. Ce projet a fait l'objet de nombreuses critiques et n'a pas été adopté. En effet, la proposition était d'interdire (et non de restreindre) tout transfert quel que soit le groupe non étatique visé et la nature de ses revendications. Les transferts internationaux auraient été indistinctement prohibés pour les groupes non étatiques commettant des violations des droits de l'homme comme pour ceux s'armant pour combattre les violations des droits de l'homme commises par un gouvernement répressif. Faisant face à ces critiques, le ministre canadien évoqua la nécessité de mettre en place des standards afin de restreindre les transferts internationaux d'armement à destination

---

[820] PIRSEYEDI (B.), « *Afghanistan: two decades of armed conflict* », *in* « *The Small Arms Problem in Central Asia: Features and Implications* », UNIDIR, 2000/8, Genève, p. 13.

[821] FARHAT (L.), SENIORA (J.), « Acquisitions d'armes par les acteurs non étatiques, Pour une régulation plus stricte ? », Encadré 2 relatif à « La Libye et la prolifération des armes », *in Note d'Analyse du GRIP*, 4 novembre 2011, Bruxelles, p. 10 ; *Cf.* en ce sens l'article de presse du journal Le Point, « Paris admet des livraisons d'armes aux rebelles libyens » du 29 juin 2011. L'article cite les déclarations du colonel T. BURKHARD, Porte-parole de l'état-major français selon qui « pendant les opérations, la situation des civils au sol s'est dégradée. Nous avons également largué des armes et des moyens pour leur permettre de se défendre, essentiellement des munitions ». Il s'agissait, a-t-il poursuivi, d' « armes qui peuvent être maniées par des civils », de « l'armement léger d'infanterie de type fusil ».

[822] Canada, Représentation auprès des Nations Unies, *« A proposed global convention prohibiting the international transfer of military small arms and light weapons to non-state actors* », *Discussion paper*, New York, 1998.

d'États auteurs de violations massives des droits de l'homme[823]. Cette réponse met en lumière toute la complexité de la problématique. Il est en effet très difficile d'adopter une régulation spécifique limitée à un aspect de la prolifération en dehors de tout cadre global. Afin de dépasser les controverses générées par le principe d'interdiction, la doctrine a proposé de mettre en place des standards juridiques permettant de déterminer quels transferts vers des acteurs non étatiques devraient être autorisés[824]. Cette position, qui repose sur l'idée de restriction et non d'interdiction de ces livraisons, présente elle-aussi des insuffisances. Il apparaît difficile d'établir des critères objectifs devant permettre d'établir une distinction entre des groupes non étatiques devant ou non être soutenus. Il apparaît également très complexe de déterminer l'autorité qui sera compétente pour établir un tel jugement.

310. Quelques efforts universels non contraignants ont été menés par les Nations Unies pour interdire de façon circonstancielle ce type de transfert. L'analyse des résolutions onusiennes révèle que ces livraisons ont pu être interdites en raison de la spécificité de certains groupes non étatiques ou en raison de la nature du matériel dont le transfert est envisagé. Ainsi, le Conseil de sécurité a décidé, dans sa résolution 1973 adoptée à la suite des attentats du 11 septembre 2001, que les États « s'abstiennent d'apporter quelque forme d'appui que ce soit, actif ou passif, aux entités ou personnes impliquées dans des actes de terrorisme, notamment en réprimant le recrutement de membres de groupes terroristes et en mettant fin à l'approvisionnement en armes des terroristes »[825]. En interdisant toute livraison d'armes à destination de groupes terroristes, l'organisation universelle émet un signal fort en direction d'un traitement clair de cette problématique aux multiples facettes. Parallèlement à cette interdiction *rationae personae*, on trouve d'autres limitations, portées par l'Assemblée générale cette fois. L'invitation faite par l'Assemblée ne se limite pas à un groupe de personnes, mais à une catégorie d'armes spécifiques. C'est à ce titre qu'il convient de citer la résolution 59/90[826] qui « encourage (…) les États membres à adopter des dispositions législatives et réglementaires ainsi que des procédures visant à interdire le transfert de systèmes portatifs de défense aérienne à des utilisateurs non étatiques »[827]. Cette invitation faite aux États par l'Assemblée générale démontre, à nouveau, que le principe d'une

[823] *Cf.* en ce sens : GARCIA (D.), *Small arms and security, New emerging international norms*, *op. cit.*, p. 178.
[824] KARP (A.), « *Arming ethnic conflict* », *in Arms Control Today*, Vol. 23, Septembre 1993, p. 13.
[825] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1373 relative à la « Menace à la paix et à la sécurité internationales résultant d'actes terroriste » du 28 septembre 2001, document S/RES/1373 (2001), § 2 – a., p. 2.
[826] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 59/90 relative à la « Prévention de l'accès non autorisé aux systèmes portatifs de défense aérienne, de leur transfert et de leur utilisation illicites » du 17 décembre 2004, document A/RES/59/90.
[827] *Ibidem*. § 5, p. 2.

interdiction est envisageable et partagé par une grande partie de la communauté internationale, et pas par les seuls membres du Conseil de sécurité face à une situation de crise. Ces résolutions, qui font suite au programme d'action, démontrent que le consensus aurait pu être trouvé en 2001 par la conférence onusienne. Des regrets peuvent donc être nourris quant à l'exclusion qui alors a été retenue.

b. Le choix de l'exclusion plutôt que de la distinction

311. Le consensus adopté en 2001 a décidé d'évacuer cette question plutôt que de porter une solution d'interdiction ou de régulation. Le texte du programme d'action ne reprend dans aucun de ses engagements le traitement de cette problématique. Cet échec à traiter cet aspect du trafic illicite est le résultat d'une opposition particulièrement forte soutenue par les États-Unis, qui justifient cette position notamment par le risque qu'entrainerait une interdiction de transferts pour les combattants de la liberté ou encore les peuples résistant aux génocides[828]. Le consensus a donc été adopté sur une position d'exclusion malgré les regrets formulés par le président de la conférence[829].

---

[828] BOLTON (J. R.), *American under Secretary for Arms Control and International Security, Plenary Address to the UN Conference on the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons*, New York, 9 juillet 2001. Selon le représentant « Nous ne soutiendrons pas les mesures limitant le commerce des armes légères et de petit calibre aux seuls gouvernements. Cette proposition, selon nous, est à la fois conceptuellement et pratiquement viciée, elle est tellement large qu'en l'absence d'une définition claire des armes légères et de petit calibre, elle pourrait être interprétée de sorte à rendre illégale un commerce international par ailleurs légal, pour toutes les armes à feu. Les groupes non étatiques armés visés supposément par une telle proposition n'obtiendraient vraisemblablement pas d'armes à travers les canaux autorisés. Beaucoup d'entre eux continus de recevoir des armes bien qu'étant l'objet des embargos du Conseil de sécurité des Nations Unies. Plus important encore, sans doute, cette proposition viendrait empêcher d'assister un groupe non étatique opprimé assurant sa défense contre un gouvernement génocidaire. Les distinctions entre étatique et non étatique ne sont pas pertinentes afin de départager entre les utilisateurs finaux responsables et irresponsable d'armes » (« *We do not support measures limiting trade in SA/LW solely to governments. This proposal, we believe, is both conceptually and practically flawed. It is so broad that in the absence of a clear definition of small arms and light weapons, it could be construed as outlawing legitimate international trade in all firearms. Violent non-state groups at whom this proposal is presumably aimed are unlikely to obtain arms through authorized channels. Many of them continue to receive arms despite being subject to legally-binding UNSC embargoes. Perhaps most important, this proposal would preclude assistance to an oppressed non-state group defending itself from a genocidal government. Distinctions between governments and non-governments are irrelevant in determining responsible and irresponsible end-users of arms* »).

[829] Organisation des Nations Unies, « Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », « *Statement by the President of the Conference after the adoption of the Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects* », 9 – 20 juillet 2001, New York, document A/CONF.192/15 (version anglaise), p. 23. Le président « exprime (sa) déception devant le fait que la conférence n'ait pas pu – du fait des préoccupations d'un seul État – s'entendre sur un libellé reconnaissant la nécessité d'empêcher la vente de ces armes à des groupes non étatiques ». (« *I must, as president, also express my disappointment over the Conference's inability to agree, due to the concern of one State, on language recognizing the need to establish and maintain controls over private ownership of this deadly weapons and the need of preventing sales of such arms to non-State groups* ».)

312. L'échec de l'inclusion de cette question révèle, pour une partie de la doctrine, la tension qui existe entre d'une part le droit à l'autodétermination tel qu'il s'est développé depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale et, d'autre part, le droit au respect de l'intégrité territoriale découlant du principe de souveraineté de l'État[830]. Pour certains États, l'existence même d'une règle prohibant les transferts d'armes à des acteurs non étatiques est sans objet, car une telle livraison sans l'autorisation de l'État destinataire viole le droit international[831]. Ainsi, toute démarche normative devient superflue et risque, si elle vise la restriction et non l'interdiction, de remettre en cause la souveraineté étatique. D'un autre coté, d'autres États, comme les États-Unis ou encore la France, considèrent que de telles livraisons ne sont pas contraires au droit international et refusent en conséquence toute idée d'interdiction. Cette position transparait notamment dans leur attitude face à la crise libyenne en 2011. Ces profondes divergences se sont donc conclues par une exclusion de cette question du programme d'action de 2001. Elles révèlent les limites du processus et démontrent que la conciliation des intérêts semble parfois impraticable. La position d'interdiction soutenue par de nombreux États africains[832], victimes des troubles causés par la livraison d'armes à des acteurs non étatiques, n'a pu emporter la décision.

B. Une démarche universelle minimale

313. Les engagements portés par les normes incitatives onusiennes montrent certaines failles qui n'ont, en l'état du droit international, pas de raisons d'être. On constate que les textes adoptés peinent à appliquer, à la question spécifique des armes légères et de petit calibre, des standards juridiques qui sont pourtant déjà contenus dans les prescriptions générales du droit international humanitaire. Le fait d'appliquer aux armes légères des obligations qui lient déjà les États à d'autres titres ne devrait pas poser de difficultés. Ces règles devraient être normalement incluses dans des instruments de *soft law* en tant que simple rappel des règles contraignantes existantes et auraient probablement un effet vivificateur. Or, les normes incitatives adoptées font l'économie de certains engagements et se refusent à exiger l'application de règles générales déjà en vigueur. Les États n'auraient pas été plus engagés si le programme d'action ou les textes spécifiques postérieurs adoptés avaient rappelé certains engagements généraux touchant particulièrement notre problématique.

---

[830] GARCIA (D.), *Small arms and security, New emerging international norms*, *op. cit.*, p. 187.
[831] *Cf.* GILLARD (E.-C.), « *What's legal? What's illegal?* » *in* LUMPE (L.), « *Running guns, the global black market in small arms* », éd. *Zed books*, Londres, 2000, p. 29.
[832] *Cf. supra*, §§ 206 – 215.

314. Il est possible d'identifier, dans les prescriptions du droit international humanitaire, certaines obligations liées aux transferts internationaux d'armes qui entrent dans le champ matériel des initiatives onusiennes. Il ne s'agit bien évidemment pas ici de rappeler l'ensemble des prescriptions de cette matière qui s'applique aux armes légères, et en particulier celles relatives à leur utilisation ou leur interdiction[833], mais de limiter notre regard aux questions touchant la prolifération conformément à la démarche définie par l'organisation universelle. Une telle lecture amène à observer quelles sont les prescriptions du droit international humanitaire qui s'appliquent aux transferts internationaux. Cet angle d'analyse amène à considérer que les conventions de Genève requièrent, dans leur article 1er commun, que les États « respectent et fassent respecter le droit international humanitaire »[834]. Si cet article ne semble, de prime abord, pas aborder spécifiquement la question des transferts d'armement, il emporte des conséquences bien plus larges. Comme B. FREY l'a relevé dans son rapport pour la Commission des droits de l'homme en 2004, « les États sont tenus de ne pas transférer des armes de petit calibre vers des États ou d'autres entités si ces armes sont susceptibles d'être utilisées pour commettre de graves violations du droit humanitaire international »[835]. Ainsi, il existe dans le droit international positif des prescriptions visant à réguler les transferts internationaux d'armes. Pour le CICR, en vertu de l'obligation positive contenue dans les conventions de Genève, « les lois et les politiques nationales relatives aux transferts d'armes devraient toujours prévoir l'évaluation – à la lumière de certains indicateurs spécifiques – de la mesure dans laquelle le destinataire des armes est susceptible de respecter cet ensemble de règles »[836]. On peut donc s'étonner de l'absence de toute référence à ce principe dans les engagements du document global adopté par les Nations Unies. Une

---

[833] *Cf.* en ce sens, Organisation des Nations Unies, Conseil économique et social, Commission des droits de l'homme, « Rapport intérimaire présenté par Barbara FREY, Rapporteuse spéciale chargée de la question de la prévention des violations des droits de l'homme commises à l'aide d'armes de petit calibre et d'armes légères » du 21 juin 2004, document E/CN.4/Sub.2/2004/37, pp. 9 –10.

[834] Conventions de Genève du 12 août 1949, entrées en vigueur le 21 octobre 1950, arts. 1 commun. Selon cet article « Les Hautes Parties contractantes s'engagent à respecter et à faire respecter la présente convention en toutes circonstances ».

[835] Organisation des Nations Unies, Conseil économique et social, Commission des droits de l'homme, « Rapport intérimaire présenté par Barbara FREY, Rapporteuse spéciale chargée de la question de la prévention des violations des droits de l'homme commises à l'aide d'armes de petit calibre et d'armes légères » du 21 juin 2004, document E/CN.4/Sub.2/2004/37, pp. 11 – 12.

[836] CICR, Réunion d'États sur le commerce illicite des armes légères : Déclaration du 10 juillet 2003 prononcée dans le cadre de la première Réunion biennale d'États chargée d'examiner le Programme d'action des Nations Unies en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects des 7 – 11 juillet 2003, Nations Unies, New-York. Dans cette déclaration, le CICR remarque notamment que le Programme d'action ne prend pas une part suffisante des exigences du droit international humanitaire dans ses dispositions : « alors que l'incidence du problème des armes portatives et des armes légères sur le plan de l'action humanitaire, de la santé et du développement est effectivement reconnue, le programme d'action ne s'attarde pas sur ces éléments ».

évolution sur ce point aurait permis de renforcer l'article 1er des conventions de Genève en lui donnant une traduction immédiate en matière de lutte contre la prolifération des armes légères. En tout état de cause, et malgré l'oubli de la conférence onusienne de 2001, les travaux plus récents menés par les commissions onusiennes devraient inciter les États à une véritable retenue à laquelle ils sont déjà tenus.

§ 2. Un suivi difficile

315. Les documents incitatifs onusiens adoptés lors de la première décennie du XXIème siècle n'avaient pas la prétention de la complétude. Ils constituaient les premiers engagements universels en direction d'une thématique née des modifications induites par la fin de la guerre froide. Afin de s'assurer que ces incitations ne restent pas sans effet, les différents programmes et documents adoptés ont prévu des mesures de suivi exigeantes. Or, plus de dix années après son adoption, les engagements contenus dans le programme d'action n'ont pas tous rencontré le même succès. D'une part, l'analyse des différents rapports d'application étatiques met en lumière certaines insuffisances qui semblent difficilement surmontables avec des textes simplement incitatifs. D'autre part, les multiples conférences de suivi organisées par les Nations Unies ont rarement abouti à des résultats significatifs, si elles n'ont pas tout simplement échoué. Si le consensus adopté est allé dans le sens d'un traitement global utile à la lutte contre la prolifération dans le début des années 2000, le recul dont il possible de disposer aujourd'hui permet de constater un certain ralentissement dans le développement des initiatives universelles de *soft disarmament*. Afin d'alimenter ce constat, il conviendra tout d'abord d'observer que l'application étatique des engagements onusiens est grandement perfectible (A) puis d'analyser les échecs successifs des différentes conférences de suivi du programme d'action (B).

A. Une application étatique perfectible

316. Le programme d'action et l'instrument international sur le traçage font l'objet de rapports d'application réguliers fournis par les États[837]. Ces rapports assurent à ces instruments une certaine vitalité et permettent aux instances onusiennes de réagir aux difficultés rencontrées dans la pratique par les États soumissionnaires. Afin de favoriser l'application la plus efficace et la plus précise possible des engagements contenus dans le

[837] Nations Unies, « Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », « Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », New York, 9 – 20 juillet 2001, *préc.*, section IV, § 2 – b.

programme d'action, différentes études ont été mises à la disposition des États par les agences des Nations Unies[838] pour assister les plus volontaires. La lecture des bilans réalisés sur la base des rapports étatiques d'application sur dix ans permet de tirer certains enseignements. On constate tout d'abord que, malgré le caractère incitatif des engagements universels portés par les Nations Unies, beaucoup d'États ont considérablement fait évoluer leur législation interne sur bon nombre d'aspects liés à la lutte contre le trafic illicite des armes légères sous tous ses aspects. Selon les travaux de l'UNIDIR[839], en 2012, 168 États ont établi des points de contact nationaux dédiés aux armes légères afin de disposer d'une institution dédiée aux engagements onusiens en la matière. Le rapport note, par ailleurs, que 124 États ont indiqué dans leurs rapports qu'ils avaient aménagé des mécanismes de régulation de la fabrication d'armes afin de lutter contre le trafic. L'ONU a également relevé que la plupart des États exportateurs ont suivi les exigences du programme onusien en mettant en place des systèmes de licence d'exportation, alors que les importateurs ont développé des règles de contrôle des importations[840]. Néanmoins, les constats tirés reposent sur des rapports imparfaits, manquant de références et laissés à la discrétion des États. Il n'existe pas, en la matière, d'institution internationale dédiée à l'application du programme comme il peut en exister pour le désarmement nucléaire. En tout état de cause, certaines limites sont pointées du doigt par les experts onusiens, qui constatent que de nombreux États ont manqué aux engagements pris en 2001 et postérieurement en n'aménageant pas de système de marquage véritablement efficace ou de conservation des données. Le rapport de 2012 souligne également que les efforts internationaux incitatifs sur le contrôle du courtage et des activités connexes peinent à être traduits de façon efficace dans les législations internes tant le domaine apparaît complexe[841]. Seul un quart des États rapporte disposer de normes en la matière. Si le programme d'action a institué un mouvement vertueux, on constate malgré tout que des progrès doivent être réalisés.

---

[838] *Cf.* en ce sens MAZE (K.), « La mise en œuvre du programme d'action des Nations Unies sur les armes légères: une liste de contrôle pour favoriser l'adéquation entre les besoins et les ressources », UNIDIR, Genève, Juin 2010.
[839] *Cf.* en ce sens, PARKER(S.), GREEN (K.), « *A Decade of Implementing the United Nations Programme of Action on Small Arms and Light Weapons, Analysis of National Reports* », UNIDIR et SMALL ARM SURVEY, 2012/2, New York et Genève.
[840] *Ibidem.*, p. 365.
[841] *Ibid.*, p. 271.

B. Des conférences de réexamen laborieuses

317. Le programme d'action a prévu, dans sa dernière section, un dispositif très complet permettant de garantir le suivi de l'application et l'actualisation des engagements universels pris en 2001. C'est ainsi qu'est envisagée l'organisation d'une nouvelle conférence en 2006 ayant pour fonction d'évaluer les progrès opérés durant les cinq premières années d'application du programme[842]. Parallèlement à cette réunion, le programme prévoit la tenue de réunions biennales afin d'évaluer l'application nationale, régionale et mondiale des engagements[843]. L'analyse de plus de dix années de suivi permet de distinguer clairement trois périodes : une première, allant de 2001 à 2006, durant laquelle les oppositions internationales, particulièrement marquées, engendreront des résultats très mitigés – cette période se conclura notamment par l'échec de la communauté internationale à s'entendre sur un document final à la conférence de 2006 (1) ; une seconde, allant de 2008 à 2010, au cours de laquelle une véritable relance du processus sera engagée grâce au dépassement de certains désaccords (2) ; et une dernière, débutant en 2012, au cours de laquelle des espoirs de rénovation seront suscités grâce, notamment, à l'adoption d'une déclaration commune (3).

1. Un suivi aux débuts délicats (2001 – 2006)

318. Les premières mesures de suivi prévues par le programme d'action onusien ont connu des résultats décevants. Les deux premières conférences biennales ayant fait suite à l'adoption du programme d'action ont démontré que les États n'ont pas fait une application stricte des prescriptions adoptées par consensus en 2001. C'est donc dans un contexte d'application incomplète du programme d'action[844] que la première véritable conférence onusienne de suivi a échoué. La conférence de 2006 avait pour objectif de pallier les défauts du programme d'action et de clarifier les mesures de suivi de l'application des engagements. Elle n'est pas parvenue à répondre à ses objectifs. Son incapacité à adopter une déclaration finale a semblé démontrer que le degré de consensus avait atteint ses « limites politiques »[845]. Cette

[842] Organisation des Nations Unies, « Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », « Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », New York, 9 – 20 juillet 2001, *préc.*, section IV, § 1 – a.
[843] *Ibidem*., section IV, § 1 – b.
[844] *Cf.* en ce sens, BOURNE (M.), « *Reviewing Action on Small Arms: Assessing the First Five Years of the UN PoA*», *IANSA* et *Biting the bullet*, Londres et Bradford, 2006.
[845] BERKOL (I.) et GRAMIZZI (C.), « La conférence d'évaluation du programme d'action des Nations Unies sur les armes légères (26 juin - 7 juillet 2006) : Un non-résultat logique », *in Note d'analyse du GRIP*, Bruxelles, 19 juillet 2006, p. 2. Les auteurs remarquent qu' « un nouveau consensus n'est pas à l'ordre du jour. Le cadre d'action internationale négocié en 2001 représente vraisemblablement l'espace maximal possible et il serait

conférence n'est pas parvenue à dépasser les désaccords qui s'étaient noués en 2001 sur les questions spécifiques de transferts d'armes aux acteurs non étatiques ou de détention d'armes légères par les civils. Si quelques États ont souhaité l'adoption d'une déclaration finale minimaliste, cette solution n'a finalement pas été retenue afin de ne pas affaiblir les engagements adoptés lors du consensus de 2001[846]. Malgré le constat global de blocage du processus, justifié par la rigueur du mécanisme du consensus, quelques avancées notables sont tout de même à relever. Dans leurs recherches d'amélioration des mesures de suivi d'application étatique, certains États ont proposé des solutions *ad hoc*. Face à la lourdeur du processus onusien, le Canada et quelques pays de l'Union européenne ont envisagé la tenue de réunions de préparation en marge des conférences biennales pour en améliorer l'efficacité[847]. Malgré un bilan négatif sur le plan des avancées normatives, il faut tout de même constater que ces premières années de suivi auront permis de maintenir une forte mobilisation internationale sur la question des armes légères et de petit calibre. Parallèlement au suivi institutionnel, de nombreuses initiatives informelles se sont constituées afin de garantir la vitalité politique du processus engagé[848]. À titre d'illustration de ces réunions informelles, il est possible de citer l'action du Forum de Genève qui a lancé le « Processus de Genève sur les armes légères » ou encore la constitution du « New York Small Arms Forum ». S'il ne s'agit pas ici de lister l'ensemble des initiatives internationales informelles faisant suite au programme d'action de 2001, on constate que leur nombre et leur activité de lobbying présentent une force certaine pour le processus universel. L'ensemble de ces initiatives présente l'intérêt de nourrir et d'influencer le processus universel par les travaux menés à des échelons inférieurs. Les premières conférences internationales n'ont certes pas étendu le champ des mesures contre le trafic sous tous ses aspects, mais elles ont montré que les premières mesures incitatives adoptées avaient exercé une réelle influence.

2. Un suivi progressivement relancé (2008 – 2010)

319. Suite à l'échec de la conférence de suivi de 2006, les Nations Unies ont initié une relance du processus en convoquant une réunion biennale sur l'application du programme

irréaliste de prétendre, dans le court terme, pouvoir y introduire des ajouts substantiels ou de l'améliorer sensiblement ».

[846] *Ibidem.*, p. 6, « Conclusions ».

[847] *Ibid.*, p. 3, « Le suivi du PoA ».

[848] MC CARTHY (P.), « Un fléau mondial tout juste effleuré : les cinq premières années du programme d'action des Nations Unies sur les armes légères », UNIDIR, Quatre-2005, Genève, pp. 10 – 11.

d'action au plus tard en 2008[849]. Cette réunion, qui s'est tenue du 14 au 18 juillet 2008, a marqué un tournant dans le suivi de l'instrument global onusien. Conscients des limites du consensus trouvé en 2001, les États ont décidé d'adopter une méthodologie différente en soumettant le projet de document final au vote des participants. En procédant ainsi, les États ont évité les exigences propres à la méthode du consensus et ont conservé la possibilité de s'abstenir ou de voter contre sans être la cause de l'échec de la discussion. Le document final a été adopté à une très grande majorité, seuls deux États s'étant abstenus[850]. Ce résultat démontre l'efficacité de cette méthode qui a ainsi permis de débloquer le processus en ouvrant la possibilité pour certains États de marquer leurs différences sans bloquer les discussions. On constate que des thématiques ayant fait l'objet de dures oppositions jusqu'alors ont été expressément évoquées dans le document final. On trouve ainsi, au chapitre des questions diverses, un ensemble de points qui n'auraient pu se retrouver dans un document adopté par consensus[851]. Bien qu'il ne s'agisse que de déclarations d'intention sans contenu programmatoire, on constate que, pour la première fois, des questions strictement évacuées du processus font leur apparition dans un document final. Même si elle n'est pas porteuse de mesures innovantes – sur le fond les seules avancées concernent l'assistance internationale pour l'application de l'instrument dédié au traçage et la gestion des stocks – la conférence biennale de 2008 a eu pour effet de relancer le processus en lui donnant une plus grande souplesse. Cette démarche a été poursuivie lors de la réunion biennale, tenue du 14 au 18 juin 2010, qui a débouché sur l'adoption d'un document final basé sur le même mode opératoire que la réunion précédente. Malgré quelques difficultés, extérieures aux débats et symboliques de l'état des relations internationales de l'époque[852], les États se sont entendus pour adopter un document final. Grâce à la souplesse retenue par la réunion de 2008 qui a permis de relancer le processus, les États sont parvenus à adopter un document par consensus. Ce

[849] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 61/66 relative au « commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects » du 3 janvier 2007, document A/RES/61/66, § 4.

[850] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport de la troisième réunion biennale des États pour l'examen de la mise en œuvre du Programme d'action en vue de prévenir, de combattre et d'éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects » du 20 août 2008, document A/CONF.192/BMS/2008/3, § 23, pp. 7 – 8.

[851] *Ibidem.*, § 28, p. 16. Le document final précise que : « Au cours des débats concernant le point 9 d) de l'ordre du jour, sans remettre en question les vues des autres États, certains États ont indiqué qu'à leur avis, certaines questions revêtaient une grande importance pour la mise en œuvre du programme d'action, à savoir : (…) c) Interdiction de la fourniture d'armes de petit calibre et d'armes légères à des acteurs non étatiques ; (…) g) Possession par les civils d'armes de petit calibre et d'armes légères ».

[852] *Cf.* en ce sens, POITEVIN (C.), « Le processus des Nations unies sur les armes légères : un consensus minimal mais néanmoins utile », *in Note d'Analyse du GRIP*, Bruxelles, 17 août 2010, p. 5. L'auteur rapporte que la délégation iranienne a ralenti l'adoption du document final (note 14) car « des membres de la Commission nationale iranienne sur les ALPC n'ont pas obtenu leur visa de la part des autorités américaines afin d'assister à la BMS4. Cette objection a finalement été levée grâce à une médiation de la délégation turque ».

consensus, qui a été qualifié de minimal par les observateurs internationaux[853], démontre que les États souhaitent poursuivre le projet engagé en 2001. Sur le fond, le document final contient des incitations devant permettre une meilleure application des engagements du programme d'action et de l'instrument sur la traçabilité. Il prévoit ainsi que les États améliorent leur coopération transfrontalière pour lutter contre le trafic illicite en améliorant les relations entre « leurs autorités douanières, de surveillance des frontières judiciaire et de police »[854]. Le document final, qui vise exclusivement des mesures de suivi de l'application, exhorte également les États à développer leur coopération internationale en utilisant les services d'organisations internationales telles qu'INTERPOL ou encore l'organisation mondiale des douanes. En dehors de ces quelques invitations, le document final évoque une nouvelle fois les sujets n'ayant pu faire l'objet d'accord et sur lesquels aucun consensus n'est possible sans risquer de fractionner le programme d'action[855]. Cette réunion démontre donc que le processus relancé en 2008 se poursuit sans que d'importantes mutations soient prévisibles. Il semble ainsi que les choix stratégiques quant à l'avenir du programme global onusien ont été laissés à la conférence de suivi sur les progrès réalisés qui s'est tenue en 2012. Conscient des limites matérielles des réunions biennales, il convient désormais analyser les décisions qui ont été prises à l'occasion de la conférence de suivi de 2012.

3. Un suivi potentiellement rénovateur (depuis 2012)

320. La conférence des Nations Unies de 2012 chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du programme d'action a, en partie, confirmé les avancées entrevues à l'occasion des réunions biennales de suivi de 2008 et 2010. Retenant la méthode du consensus et définissant, au préalable, son champ matériel, la seconde conférence de suivi a évité une partie des défauts qui avaient entrainé le blocage du processus en 2006. Le succès de cette conférence revêt, par ailleurs, une portée symbolique certaine, car il s'est construit dans un contexte n'étant pas favorable aux avancées universelles en la matière. En effet, cette réunion est consécutive à l'échec de la première conférence de suivi et surtout au rejet du traité sur le commerce des armes prononcé un mois plus tôt par une conférence internationale composée

[853] *Ibidem*.
[854] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport de la quatrième Réunion biennale des États pour l'examen de la mise en œuvre du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères et de petit calibre sous tous ses aspects » du 30 juin 2010, document A/CONF.192/BMS/2010/3, § 16, p. 9.
[855] *Ibidem*., § 51, pp. 16 – 17. On retrouve ainsi les mêmes thématiques qu'évoquées lors de la réunion biennale de 2008.

sensiblement des mêmes acteurs[856].La conférence de suivi du programme d'action a donc abouti à l'adoption de deux déclarations, une première relative aux progrès accomplis dans l'exécution du programme d'action et aux moyens destinés à en renforcer le suivi, et une seconde relative à l'application de l'instrument international de traçage[857].Ces deux déclarations se fondent sur le constat de l'importance « primordiale »[858] que revêt la thématique de la prévention et de la lutte contre le trafic illicite d'armes légères et de petit calibre malgré les difficultés existantes à propos de l'adoption de règles contraignantes.

321. Le premier document contient de nombreuses prescriptions destinées à améliorer les conditions d'application du programme d'action, ses conclusions sont essentiellement techniques et visent à affiner les pratiques à la lumière des expériences de la mise en œuvre du programme[859]. À titre d'illustration, la première déclaration prévoit le renforcement des procédures de contrôle en insistant sur la nécessaire coordination devant exister au sein des États et dans les relations interétatiques, à l'échelle régionale et globale[860]. Elle prévoit également la nécessité de faciliter la participation des femmes à l'élaboration des politiques relatives aux armes légères et de petit calibre[861], mettant ainsi en lumière la nécessité d'une approche basée sur le genre dans ce domaine. Elle envisage enfin les conditions dans lesquelles le suivi devra s'effectuer jusqu'à la prochaine conférence programmée en 2018 en

---

[856] *Cf. infra*, §§ 371 – 390.

[857] Assemblée générale des Nations Unies, Conférence des Nations Unies chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, tenue à New York du 27 août au 7 septembre 2012, « Rapport de la Conférence des Nations Unies chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects » du 18 septembre 2012, document A/CONF.192/2012/RC/4.

[858] *Ibidem.*, Annexe I relative au « Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », « I. Déclaration de 2012, volonté renouvelée de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », § 3, p. 7.

[859] Pour une présentation détaillée des modifications ou des renforcements pratiques mises en place, *cf.* SMALL ARM SURVEY, « *Second wind, the POA's 2012 review conference* », *in Yearbook 2013* : *Everyday dangers*, Institut des hautes études internationales et du développement, *Cambridge University press*, Genève, pp. 169 – 173.

[860] Assemblée générale des Nations Unies, Conférence des Nations Unies chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, tenue à New York du 27 août au 7 septembre 2012, « Rapport de la Conférence des Nations Unies chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects » du 18 septembre 2012, *préc.*, Annexe I relative au « Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », « II. Exécution plus poussée aux niveaux national, régional et mondial (2012 – 2018) », §§ 2, 3 et 4.

[861] *Ibidem.*, Annexe I relative au « Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », « II. Exécution plus poussée aux niveaux national, régional et mondial (2012 – 2018) », § 2 – i.

renouvelant les rencontres biennales et en prévoyant la réunion d'un groupe d'experts en 2015[862].

322. Le second document prévoit quant à lui l'amélioration de l'application de l'instrument de traçage. Il contient des prescriptions destinées à renforcer la coopération et à améliorer les conditions dans lesquelles les États s'acquittent de leurs obligations à l'égard de l'instrument de traçage[863]. À titre d'illustration, la déclaration prévoit que les États s'engagent à coopérer avec les organes des Nations Unies dans les situations de conflits afin de tracer les armes légères et de petit calibre circulant dans ces contextes particuliers[864]. La déclaration insiste également sur la nécessité d'adapter le marquage aux évolutions technologiques particulièrement nombreuses en matière d'armements. Dans ce cadre, elle renvoie au Secrétaire général la charge d'établir un rapport consacré à cette question afin d'éviter l'obsolescence du processus[865].

323. Les quelques exemples précités démontrent que la conférence de révision de 2012 présente un intérêt certain pour le programme d'action et l'instrument de traçage ainsi que pour la vitalité du suivi de leur application. Néanmoins, la relance du processus n'a pas été accompagnée de mesures destinées à combler certaines insuffisances présentes dans les textes originaux. On constate ainsi qu'aucun instrument n'a été adopté afin de quantifier les progrès réalisés en matière de suivi d'application. Une base de données statistiques présenterait l'avantage de mettre à jour les dispositions précises sur lesquelles l'attention internationale devrait être portée, et éviter ainsi un suivi d'application nécessairement imprécis. On observe également que les munitions restent en dehors du champ d'application du programme. Cette omission a été considérée comme étant « la plus déconcertante »[866]. Les observateurs ont ainsi émis l'idée qu'en évitant d'inscrire cette question dans leurs déclarations finales, les États ont

[862] *Ibid*., Annexe I relative au « Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », « III. Suite donnée à la deuxième Conférence des Nations Unies chargées d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », §§ 1 et 2.
[863] *Ibid*., Annexe II relative au « Document final de l'Instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre illicites », « Plan d'exécution 2012 – 2018 ».
[864] *Ibid*., Annexe II relative au « Document final de l'Instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre illicites », « Plan d'exécution 2012 – 2018 », § 2 – e.
[865] *Ibid.*, Annexe II relative au « Document final de l'Instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre illicites », « Plan d'exécution 2012 – 2018 », § 3, g., i.
[866] SMALL ARM SURVEY, « *Second wind, the POA's 2012 review conference* », *op. cit.*, p. 173.

renvoyé les munitions dans les « limbes de la négociation politique »[867] malgré le rôle cardinal dont elle dispose dans l'alimentation des conflits.

[867] *Ibidem.*

CONCLUSION DU CHAPITRE 1

324. Les règles incitatives onusiennes relatives à la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre se sont développées dans un temps relativement court. Depuis la fin des années 1990, l'organisation universelle a progressivement inscrit cette thématique au centre de ses préoccupations sécuritaires et s'est dotée d'un ensemble de mesures incitant les États à réagir face aux nombreux problèmes engendrés par la prolifération. Ce processus nouveau s'est développé par l'adoption d'accords concertés non conventionnels, qui ont, malgré leur faible force contraignante, enclenché un mouvement normatif d'ampleur. Le consensus auquel sont parvenus les États lors de l'adoption du programme d'action témoigne de l'importance du processus enclenché[868]. Si les Nations Unies sont parvenues à construire un accord difficile entre des États aux intérêts très différents, le contenu du programme adopté a néanmoins souffert de leurs divergences. Certains aspects de la lutte contre la prolifération, tels que le commerce notamment, ont ainsi fait l'objet de prescriptions minimalistes.

325. L'analyse de l'application de ces déclarations politiques a démontré que, même si certains engagements demeuraient, plusieurs années après leur adoption, de simples pétitions de principe, les États se conforment aux dispositions adoptées en modifiant l'état de leur droit positif[869]. Il semble ainsi que l'ensemble des mesures de *soft disarmament* onusiennes constitue la première étape sur le chemin de l'unification visée par l'organisation universelle. Ce processus débute ainsi par une coordination des démarches en s'appuyant sur les efforts normatifs entrepris au niveau régional et national. L'étape suivante et nécessaire à l'unification est donc celle de l'adoption de règles de *hard law*. L'unification devient ainsi possible grâce à la convergence suffisante permise par l'adoption et l'application des règles de *soft law*. On remarque pourtant que la transposition de ce schéma à notre domaine n'est

---

[868] *Cf.* en ce sens les développements de SENIORA (J.), « Conférence d'évaluation du Programme d'action sur les armes légères : l'échec n'est pas permis », *in Note d'Analyse du GRIP*, 17 août 2012, Bruxelles, pp. 1 – 3. L'auteur remarque que la pertinence du programme d'action onusien et de l'Instrument sur le traçage n'est plus à prouver, et ce malgré leur caractère non contraignant. Selon ses termes : « le PoA demeure le seul outil international de lutte contre le commerce illicite des armes légères et de petit calibre (ALPC). (…) Cet instrument politiquement contraignant représente avant tout un cadre à partir duquel les États prennent des initiatives afin de réduire la prolifération incontrôlée de ces "armes de destruction massive" aux niveaux national, régional et global ».

[869] *Cf.* en ce sens SMALL ARM SURVEY, « *The PoA: Review of National Reports* », *Research note, Measures and programs, Number 10*, Institut des Hautes études internationales et de développement, Genève. On observe dans cette note qui fait l'état des rapports étatiques de l'application du PoA que le système, sur une période de 12 années, fonctionne grâce à l'importante activité de rapportage des États. Ces derniers, par leurs rapports, fournissent aux instances onusiennes des indications précises sur les directions pouvant être prises pour améliorer et renouveler les engagements universels.

pas aisée et que la convergence qui doit être permise par les règles de *soft disarmament* est difficile à obtenir.

CHAPITRE 2. LES DÉFAUTS CERTAINS DES MESURES ONUSIENNES DE *HARD DISARMAMENT*

326. Bien que la Charte des Nations Unies soit discrète sur la question de la formation du droit international[870], on remarque que l'organisation universelle a joué un rôle important dans la création de règles contraignantes relatives à la prolifération des armes légères. C'est l'article 13 de la Charte qui fonde l'action onusienne en matière normative[871]. L'ONU a pour mission d'amener ses États membres à adopter des conventions dont les règles constituent le « prolongement naturel et le résultat de la coopération dans le domaine politique »[872]. La Charte a donc confié à l'Assemblée générale un rôle important, dépassant le strict cadre de la codification. Pour s'acquitter de cette tâche, l'Assemblée a créé, dans un premier temps, un organe technique dédié exclusivement à cette mission, la Commission du droit international[873]. Puis, face à l'extension du domaine du droit international et aux limites inhérentes à la compétence et aux méthodes de la CDI, elle a confié ce rôle à d'autres organes subsidiaires[874]. En matière de désarmement, l'action de l'Assemblée générale trouve son fondement dans l'article 11 de la Charte qui l'autorise à « étudier les principes généraux de coopération pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales, y compris les principes régissant le désarmement et la réglementation des armements, et faire, sur ces principes, des recommandations soit aux Membres de l'organisation, soit au Conseil de sécurité, soit aux Membres de l'organisation et au Conseil de sécurité »[875]. Cet article a permis aux Nations Unies, au travers de la deuxième moitié du XXe siècle, de développer une véritable diplomatie de la coopération quant au désarmement[876], malgré l'importance des antagonismes Est/Ouest de la guerre froide. Combiné à l'article 13, cet article permet à

[870] PELLET (A.), « La formation du droit international dans le cadre des Nations Unies », *in* European Journal of International Law, 1995, Vol. 6, n° 3, Oxford, *Oxford University press*, p. 402.
[871] Charte des Nations Unies, *préc.*, art. 13 § a. Selon cet article : « l'Assemblée générale provoque des études et fait des recommandations en vue de : développer la coopération internationale dans le domaine politique et encourager le développement progressif du droit international et sa codification ».
[872] DAUDET (Y.), « Article 13, §1. a », *in* PELLET (A.), COT (J.-P.) (dir.), « La Charte des Nations Unies, commentaires article par article », Paris, éd. Économica, 2ème éd., 1991, pp. 307 – 317.
[873] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 174(II) portant création d'une Commission du droit international du 21 novembre 1947, Document A/RES/174(II).
[874] DUTHEIL DE LA ROCHERE (J.), « Article 7 », *in* PELLET (A.), COT (J.-P.) (dir.), « La Charte des Nations Unies, commentaires article par article », *op. cit.*, pp. 211 – 213. Selon l'auteure « Un organe subsidiaire est créé par une manifestation de volonté de l'organe principal quelle que soit la dénomination précise de la mesure prise ». L'auteure remarque que les titres retenus pour ces organes importent peu et sont le marqueur de l'ambition de l'action entreprise.
[875] Charte des Nations Unies, art. 11 – 1.
[876] THIERRY (H.). « Article 11 §1 », *in* PELLET (A.), COT (J.-P.) (dir.), « La Charte des Nations Unies, commentaires article par article », *op. cit.*, pp. 263 – 271.

l'organe principal de créer des conférences internationales ou autres organes subsidiaires visant à règlementer, par la voie conventionnelle, des aspects spécifiques du désarmement. C'est ainsi que l'Assemblée a convoqué diverses conférences internationales dont la mission était d'aboutir à la rédaction d'une convention internationale relative à la prolifération des armes légères ou des armes à feu (ou à certains de ses aspects).

327. L'action de l'organisation universelle en la matière est très spécifique, il ne s'agit pas pour l'Assemblée générale d'adopter des règles contraignantes en agissant en tant que « Parlement mondial »[877]. L'Assemblée générale ne dispose pas du « pouvoir de décider », au sens de la trilogie dégagée par le Professeur M. VIRALLY[878]. Elle détient le « pouvoir de débattre », mais ne peut pas adopter d'acte contraignant, en dehors de ceux qui concernent directement la vie interne de l'organisation. Les recommandations adoptées par l'Assemblée n'ont pas, intrinsèquement, de valeur obligatoire[879]. Les obligations conventionnelles adoptées suite aux recommandations de l'Assemblée générale sont l'œuvre des États participant à la conférence internationale convoquée. On considère que ces règles sont universelles, car elles sont adoptées sous l'égide de l'ONU et que l'organisation agit comme catalyseur des volontés étatiques. L'action onusienne en matière de lutte contre la prolifération doit donc être analysée au travers des règles contraignantes adoptées sous son égide. Dans une logique d'unification, l'organisation universelle a permis l'adoption de règles contraignantes qui concernent directement ou indirectement certains aspects de la prolifération des armes légères. Il faudra ainsi attacher une importance particulière aux processus conventionnels qui ont été enclenchés en prenant soin de les distinguer en fonction de leur spécificité. En effet, l'organisation universelle n'a pas été à l'origine de règles de *hard disarmament* spécialement centrées sur la prolifération sous tous ses aspects. Plusieurs corpus de normes concernant certains aspects du phénomène ont été adoptés. Certains, relativement insuffisants, traitent indirectement la prolifération (Section 1), d'autres, plus prometteurs, se concentrent directement sur certains de ses aspects (Section 2).

[877] PELLET (A.), « La formation du droit international dans le cadre des Nations Unies », *op. cit.*, p. 403.
[878] VIRALLY (M.), « L'organisation mondiale », *op. cit.*, pp. 155 – 207. Dans son ouvrage, le Professeur M. VIRALLY distingue le pouvoir de décider de celui de débattre et d'agir. Dans la structure onusienne, il revient à l'Assemblée générale de débattre, au Conseil de sécurité de décider en vue de promouvoir essentiellement des actions coercitives et à la CIJ de trancher les différends dans le strict cadre de sa fonction judiciaire.
[879] Charte des Nations Unies, *préc.*, art. 10, 11 et 14.

Section 1. Les insuffisances des régulations partielles

328. Certaines conventions des Nations Unies traitent des armes légères de manière incidente ou sous un autre angle que celui du désarmement. Dans les deux cas, les normes qui sont produites influent sur la lutte contre la prolifération. À titre d'exemple, une interprétation dynamique de certains traités internationaux portés par l'organisation universelle permettrait de déceler des principes intéressant directement notre étude. On peut ainsi citer l'interprétation retenue par D. GARCIA du protocole facultatif à la convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés[880]. Ce protocole contient des dispositions pouvant être interprétées, selon l'auteur, comme interdisant tout transfert d'armes à destination de groupes armés non étatiques enrôlant et utilisant des enfants soldats[881]. En effet, le protocole interdit aux groupes armés non étatiques d'enrôler et/ou d'utiliser dans les hostilités des enfants soldats. Par extension, cette interdiction aboutirait selon l'auteur à prohiber les transferts d'armes à destination des groupes armés non étatiques commettant ce type d'actes. Il semble que cette interprétation soit particulièrement extensive. Le lien entre la régulation de la prolifération et ce protocole devrait davantage se porter sur la thématique de l'aide ou l'assistance à la commission d'un fait internationalement illicite[882]. Cette illustration permet donc de constater que des dispositions étrangères à la régulation des armes légères et de petit calibre peuvent produire des effets indirects sur le traitement de la prolifération.

329. Parallèlement, il convient de centrer l'analyse sur une régulation spécifique intéressant directement notre sujet : le protocole des Nations Unies sur les armes à feu. L'analyse de ce protocole permettra de constater que le traitement de notre problématique, sous l'angle de la criminalité transnationale organisée, présente de réels avantages même s'il demeure matériellement limitée. Même si les Nations Unies ne traitent pas les armes légères sous le seul angle du désarmement, l'action engagée est porteuse d'effets. Dans ce cas spécifique, l'arme est appréhendée comme le vecteur d'entreprises criminelles transnationales et fait, à ce titre, l'objet de règles contraignantes. S'il s'agit ici de traiter un aspect de la sécurité de l'État et de la communauté internationale, il n'est pas pour autant question de s'intéresser à un objet

[880] Protocole facultatif à la convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés adopté à New-York le 25 mai 2000, entré en vigueur le 12 février 2002, art. 4 – 1.
[881] GARCIA (D.), *Small arms and security, New emerging international norms*, *op. cit.*, p. 180.
[882] *Cf. infra*, §§ 480 – 497 ; En ce sens, un État pourrait être considéré comme assistant la violation de l'article 4 – 1 du protocole par la fourniture d'armes légères à un groupe non étatique.

lié à la défense de l'État et à l'exercice de son droit à la légitime défense. L'approche est différente et elle fait en conséquence l'objet de moins de défiance de la part des États. Il y a, dans ce domaine, moins d'oppositions susceptibles d'émerger entre les exportateurs et les importateurs d'armes, la question de la criminalité étant transcendantale. Cependant, cette thématique ne fait pas l'objet d'une adhésion totale et de fortes oppositions ont été rencontrées lors des négociations de cet instrument. Les ONG ont joué un rôle très important dans les négociations, des lobbies tels que la *National Riffle Association* (NRA) et le *World Forum on the Future of Sport Shooting Activities* ont pesé de tout leur poids pour orienter le projet[883]. L'action de ces groupes de pression est remarquable car elle façonne le contenu des normes négociées et produit d'importantes conséquences sur les dispositifs finalement retenus. C'est dans un contexte de compromis que le premier texte porteur de normes contraignantes touchant partiellement la prolifération a été adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies et ouvert à la signature le 31 mai 2001.

330. Le processus normatif qui a abouti à l'entrée en vigueur de cette convention et ses protocoles a débuté par l'adoption d'une résolution prévoyant la création d'un comité intergouvernemental spécial dont la mission était « d'élaborer une convention internationale générale contre la criminalité internationale organisée » et de mettre en place, si nécessaire, des « instruments internationaux contre le trafic illicite et la fabrication d'armes à feu »[884]. Cette résolution a été suivie de la réalisation d'une enquête internationale auprès des États membres de l'organisation[885]. Celle-ci a eu pour mission de déterminer, dans un cadre assurant une certaine neutralité, les mesures internationales susceptibles d'être adoptées pour traiter le problème de criminalité transnationale organisée lié au trafic d'armes à feu[886]. Après avoir adopté la « convention contre la criminalité transnationale organisée »[887], les Nations

[883] SMALL ARM SURVEY, « *Strengthening Controls, Small arms measures* », *in Yearbook 2002: Counting the Human Cost*, Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Oxford University press*,, p. 238.
[884] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 53/111 relative à la criminalité transnationale organisée du 20 janvier1999, document A/RES/53/111, § 10, p. 3.
[885] Conseil économique et social des Nations Unies, Rapport du Secrétaire général relatif à la « Réforme de la justice pénale et renforcement des institutions judiciaires, mesures visant à règlementer les armes à feu » du 7 mars 1997, Annexe II. « Résumé de l'Enquête internationale sur la réglementation des armes à feu, Sixième session », Document E/CN.15/1997/4, §.3. point a., p. 11.
[886] Conseil économique et social des Nations Unies, Rapport du Secrétaire général relatif à la « Réforme de la justice pénale et renforcement des institutions judiciaires, mesures visant à règlementer les armes à feu », « Enquête internationale des Nations Unies sur la réglementation des armes à feu » du 29 septembre 1998, document E/CN.15/1998/4, pp. 167 – 170. Pour une description détaillée du processus d'enquêtes et des démarches préalables entreprises avant la conclusion des règles internationales, *cf.* LORTHOIS (S.), « Le droit du microdésarmement et l'Afrique », *op. cit.*, p. 260 – 264.
[887] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/25 contenant la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée du 8 janvier 2001, Document A/RES/55/25. Cette convention a également été appelée convention de Palerme.

Unies se sont dotées d'un « protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions »[888] qui intéresse directement notre problématique. Parmi les sources d'inspiration de ce traité, il convient de citer la convention adoptée par l'Organisation des États américains du 14 novembre 1997[889]. Cet instrument régional avait opté, quelques années avant le protocole onusien, pour une régulation du trafic d'armes à feu[890] par le biais d'un texte à vocation pénale. Ce texte a servi de base à l'élaboration du protocole répressif onusien. Le traité est donc le premier instrument universel portant des mesures concernant directement une catégorie d'armes légères et de petit calibre : les armes à feu. Son champ d'application est circonscrit au domaine exclusivement pénal et comprend en conséquence de larges limitations (§ 1). Les mesures qu'il retient ont une vocation principalement répressive et ne traitent la prolifération que très partiellement (§ 2).

§ 1. Un champ d'application restreint

331. Le protocole a pour objet de « faciliter et de renforcer la coopération entre les États parties en vue de prévenir, de combattre et d'éradiquer la fabrication et le trafic illicites des armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions »[891]. Ce texte vise donc à construire une coopération fonctionnelle entre les États afin que chaque partie au traité établisse une législation pénale interne réprimant le trafic d'armes à feu. L'analyse détaillée des dispositions de ce protocole amène à constater que le champ d'application exclusivement pénal choisi se révèle très limité. Les marques d'une méthodologie différente de celle suivie pour les mesures incitatives à visée sécuritaire sont ici perceptibles. Les règles qui ont été

[888] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/255 contenant le 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 du 8 juin 2001, Document A/RES/55/255. Ce protocole est également appelé protocole de Vienne car il a été négocié par le Conseil économique et social et notamment par la Commission pour la prévention du crime et de la justice pénale. Il faut remarquer que les deux autres protocoles rattachés à la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée qui a été signée le 15 novembre 2000, entrée en vigueur le 29 septembre 2003, ont été signés dès l'adoption de la convention : le protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants a été signé à New York le 15 novembre 2000, entré en vigueur le 25 décembre 2003, et le protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer signé à New-York le 15 novembre 2000, entré en vigueur le 28 janvier 2004.

[889] *Cf.* la convention interaméricaine contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de munitions, d'explosifs et d'autres matériels connexes signée à Washington le 14 novembre 1997, entrée en vigueur le 1er juillet 1998.

[890] *Ibidem*. art. 1. § 3. b. Il faut remarquer que la définition utilisée par la convention interaméricaine est plus large que celle du protocole onusien sur les armes à feu et comprend en sus des armes à feu : « toute autre arme ou tout engin destructif comme les explosifs, les bombes incendiaires ou à gaz, les grenades, les roquettes, les lanceurs de roquettes, les missiles, les systèmes de missiles ou les mines ».

[891] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/255 contenant le 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 du 8 juin 2001, *préc.*, art. 2.

adoptées ne s'appliquent qu'à la catégorie des armes à feu (A). Le champ d'application du traité prend deux directions : une première visant à prévenir la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, et une seconde visant à réprimer certaines infractions transnationales commises par un groupe criminel organisé (B). L'analyse des choix terminologiques opérés et des opérations concernées permettra de démontrer que ce traité à vocation pénale exclut de son champ d'application un nombre important d'armes légères et d'opérations directement liées à la prolifération.

A. Des choix terminologiques limitatifs

332. Le protocole ne traite pas du trafic des armes légères et de petit calibre dans leur ensemble, mais du trafic des armes à feu[892]. Cette différence terminologique est d'importance, car la seconde catégorie est bien moins englobante que la première, les armes à feu ne constituant qu'un groupe d'armes parmi les armes légères et de petit calibre. Par ailleurs, à la différence des quelques hésitations des normes incitatives, le traité s'applique aux munitions[893]. D'importantes discussions se sont tenues dans le cadre de la préparation du projet de protocole afin de déterminer le périmètre des armes concernées. C'est à cette occasion que les différences méthodologiques entre la démarche répressive et la démarche sécuritaire sont apparues. Certains États ont proposé que le protocole ait une application large en optant pour une définition extensive du terme « arme ». Certains États proposaient notamment l'inclusion dans la définition d'un ensemble d'engins explosifs et de destruction tels que : « les bombes incendiaires ou à détonation gazeuse, les grenades, les roquettes, les lance-roquettes, les missiles, les systèmes de missiles ou les mines »[894]. Les États portant cette proposition motivaient l'inclusion de ces armes dans le protocole par l'importance de leur trafic et de leur utilisation par des groupes criminels. Cependant, cette proposition a fait l'objet de nombreuses oppositions, révélatrices de la tension entre la dynamique de

[892] *Ibidem*, art. 3. a. Au sens du protocole, les États entendent les armes à feu comme « toute arme à canon portative qui propulse des plombs, une balle ou un projectile par l'action d'un explosif, ou qui est conçue pour ce faire ou peut être aisément transformée à cette fin, à l'exclusion des armes à feu anciennes ou de leurs répliques. Les armes à feu anciennes et leurs répliques sont définies conformément au droit interne. Cependant, les armes à feu anciennes n'incluent en aucun cas les armes à feu fabriquées après 1899 ».

[893] *Ibid.*, art. 2, 3. c., 4. 1.

[894] Assemblée générale des Nations Unies, Comité spécial sur l'élaboration d'une convention contre la criminalité transnationale organisée, septième session, « Projet révisé de 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 » de Vienne du 17 – 28 janvier 2000, Document A/AC.254/4/Add.2/Rev.3, art. 2. c. ii., p. 9. Ce projet cite, en note de bas de page 47, la position extensive défendue par le Mexique (*cf.* Assemblée générale des Nations Unies, Comité spécial sur l'élaboration d'une convention contre la criminalité transnationale organisée, « Propositions et contributions reçues des gouvernements » du 3 décembre 1998, document A/AC.254/5/Add.1) ainsi que celle des États-Unis.

désarmement et la dynamique pénale dans le traitement de la problématique des armes légères. Le protocole sur les armes à feu s'inscrit dans le cadre de la seconde et c'est donc sans surprise que la proposition élargissant la définition a été rejetée. Pour justifier ce rejet, les États favorables à une définition resserrée ont invoqué le fait que l'élargissement ne serait pas conforme à l'objet du traité qui reste la lutte contre la criminalité transnationale organisée. Pour ces États, adopter une définition large reviendrait ainsi à dépasser le mandat confié au comité spécial. Mais surtout, ils considèrent que la régulation du trafic des armes faisant l'objet du désaccord relève davantage d'un instrument visant à maîtriser les armements que d'un instrument à vocation répressive[895]. Le fait d'adopter une définition élargie risquerait donc de mettre à mal le protocole tout entier, en raison des risques qu'elle ferait poser sur sa ratification ultérieure. En effet, si la démarche répressive est susceptible de dépasser les clivages rencontrés en matière sécuritaire, le brouillage terminologique entretenu par la position de certains États engendrerait une résurgence des oppositions et mettrait en péril l'ensemble de l'édifice contraignant adopté.

B. Des limites matérielles importantes

333. Le protocole onusien dispose d'un champ d'application particulièrement encadré[896]. Ses mesures comprennent un volet préventif et un volet répressif liés à la lutte contre la criminalité. La définition du champ d'application du protocole a fait l'objet d'âpres négociations tant la frontière avec un instrument de désarmement était proche. Son article 4 – 2 contient des exclusions importantes qui ne laissent poindre aucun doute quant à la vocation strictement pénale des mesures qui ont été adoptées. Les mesures préventives (1) et répressives (2) adoptées disposent, en conséquence, d'une applicabilité réduite.

1. Des mesures préventives à l'applicabilité réduite

334. L'analyse du champ d'application du protocole onusien démontre qu'un brouillage dans la démarche entreprise peut rapidement apparaître lorsqu'il s'agit d'adopter des mesures visant à prévenir la fabrication et le trafic d'armes à feu. Certaines des mesures adoptées sont d'ailleurs très proches de celles communément rencontrées dans les textes à visée sécuritaire, qu'ils soient régionaux ou universels. Afin d'éviter de déborder l'objet du traité, le champ

[895] *Ibidem*., note de bas de page 47, p. 9.
[896] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/255 contenant le 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 du 8 juin 2001, *préc.*, art. 4.

d'application des mesures a été largement restreint. En effet, le protocole prévoit qu'il « ne s'applique pas aux transactions entre États ou aux transferts d'État dans les cas où son application porterait atteinte au droit d'un État Partie de prendre, dans l'intérêt de la sécurité nationale, des mesures compatibles avec la Charte des Nations Unies »[897]. En disposant d'une telle exception, le protocole exclut de son champ d'application un très grand nombre d'opérations classiquement traitées par les mesures à visée sécuritaire[898]. Il s'agit ici d'une manifestation fondamentale des différences induites par la perspective de traitement de la problématique choisie. En effet, la perspective pénale ici recherchée n'a pas pour objet de venir contraindre l'État dans la régulation de ses transferts d'armement. En tout état de cause, les mesures préventives envisagées ne concernent qu'une portion congrue des transactions en armes à feu existantes.

335. L'étendue de cette exception a fait l'objet de questions quant à l'interprétation à donner aux termes « transactions entre États » et « transferts d'État ». À la différence des autres sources universelles précitées, cet instrument de *hard law* fournit, grâce à ses travaux préparatoires, des réponses assez précises sur les intentions des rédacteurs du texte. Selon le rapport du Comité spécial pour l'élaboration d'une convention contre la criminalité transnationale organisée, il convient d'entendre ces termes comme désignant « uniquement les transactions effectuées par les États en vertu de leur puissance souveraine »[899]. Même si l'on peut raisonnablement s'interroger sur l'étendue des transactions effectuées en vertu de « la puissance souveraine », il semble ici que l'objectif des rédacteurs ait été de ne s'intéresser qu'aux transactions à vocation commerciale. Ce choix, s'il apparaît justifié en raison de la perspective pénale adoptée, est largement critiquable. En effet, il peut être difficile d'opérer dans les faits une véritable distinction entre les effets de transactions entre États en vertu de la

[897] *Ibidem.*, article 4 §2.

[898] La doctrine a considéré cet article comme particulièrement topique de la perspective dans laquelle ce protocole s'inscrit, *cf.* en ce sens : LABORDE (J.-P.), « Note introductive au 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 », *in Revue internationale de droit pénal*, 2001/3, Vol. 72, éd. Érès, Paris, pp. 946 – 947. L'auteur remarque à propos de l'article 4 que « cette disposition vient rappeler très précisément que ce nouvel instrument international n'est pas un texte international sur le désarmement mais qu'il est bien un protocole additionnel à la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et qu'à ce titre, il vient simplement compléter la panoplie des trois instruments déjà adoptés par l'Assemblée générale le 15 novembre 2000 ».

[899] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Comité spécial sur l'élaboration d'une convention contre la criminalité transnationale organisée sur les travaux de ses première à onzième sessions », Additif, « Rapport du Comité spécial sur l'élaboration d'une convention contre la criminalité transnationale organisée sur les travaux de sa douzième session », « Notes interprétatives pour les documents officiels (travaux préparatoires) des négociations sur le 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 » du 21 mars 2001, document A/55/383/Add.3, p. 2.

puissance souveraine, qui sont exclues du protocole, et les effets de transactions entre acteurs privés susceptibles d'avoir d'importantes répercussions sur la sécurité des États, qui sont incluses dans le protocole[900]. Le second paragraphe de l'article 4 vise donc à exclure l'ensemble des transactions relevant de l'exercice par l'État de sa puissance souveraine. Si cette exclusion est critiquable[901], elle demeure logique, car l'instrument onusien ne vise aucunement à rechercher une quelconque responsabilité étatique, mais à permettre l'engagement d'une responsabilité pénale individuelle. Le protocole n'est pas un instrument visant à lutter contre les transactions étatiques en armes effectuées à destination d'organisations terroristes, mais un instrument destiné à lutter contre la criminalité transnationale « individuelle ».

2. Des mesures répressives à l'applicabilité limitée

336. Le protocole contient également un volet répressif. Comme en matière préventive, les mesures qu'il porte sont d'applicabilité limitée. Elles se bornent à traiter de la fabrication et du trafic illicite des armes à feu ainsi que de l'altération de leur marquage. Certaines critiques se sont donc élevées sur le fait que la lutte contre la criminalité organisée et notamment la lutte contre le marché « noir » des armes à feu ne se limite pas uniquement aux questions de fabrication et de trafic illicite et d'altération du marquage. Ces auteurs ont ainsi regretté que certaines réalités criminelles aient été implicitement exclues du protocole. Pour illustrer le fait que le marché illicite puisse être alimenté de diverses façons, les commentateurs ont listé des opérations n'entrant pas dans le champ d'application du protocole : le vol, le détournement des stocks gouvernementaux ou encore les transferts via le marché « gris »[902].

337. Les conditions d'application du protocole ont également fait l'objet de certaines incompréhensions. Si le protocole entend s'attaquer à la fabrication et au trafic illicite des armes à feu ainsi qu'à l'altération de leur marquage, cette lutte n'est pas absolue. Au contraire, le protocole ne s'applique qu'à une partie de ces activités, celles présentant un

[900] L'exemple le plus topique du questionnement sur la pertinence d'une telle distinction est celui des transactions entre acteurs privés opérés sur le territoire d'États défaillants et qui ont des conséquences immédiates sur l'exercice des attributs de la puissance souveraine.
[901] *Cf.* en ce sens les propositions d'États, tels que la Colombie, souhaitant intégrer la question des transferts d'État à État et les transferts d'État à destinations d'acteurs non étatiques. SMALL ARM SURVEY, « *Strengthening Controls, Small arms measures* », *in Yearbook 2002: Counting the Human Cost*, *op. cit.*, pp. 239 – 240.
[902] BERKOL (I.), « L'introduction du protocole sur les armes à feu des Nations Unies dans la réglementation européenne », *in Note d'analyse du GRIP*, Bruxelles, octobre 2006. p. 2.

caractère « transnational », qui sont commises par un « groupe criminel organisé »[903]. Ainsi, à première vue, on aurait pu considérer que le volet répressif tout entier, et notamment ses incriminations, se limiterait à ces deux conditions cumulatives. Cela aurait eu pour effet de restreindre largement les incriminations portées par l'article 5. Cependant, et afin de comprendre le sens et l'étendue de cette disposition, il convient de se rapporter à l'interprétation retenue par les guides législatifs destinés aux États, publiés par l'Office onusien contre la drogue et le crime[904] et les travaux préparatoires du Comité spécial sur l'élaboration d'une convention contre la criminalité transnationale organisée[905]. La lecture retenue par ces organes, si elle ne participe pas, à première vue, à la clarification de la situation, demeure néanmoins éclairante. Le guide dédié au protocole considère que « l'élément de transnationalité et l'implication de groupes criminels organisés ne doivent pas être des éléments constitutifs des infractions en droit interne »[906]. De plus, le guide dédié à la convention retient que « si les infractions doivent comporter un élément de transnationalité et l'implication de groupes criminels organisés pour que la convention et ses dispositions relatives à la coopération internationale s'appliquent, ni l'un ni l'autre de ces éléments ne doit être constitutif de l'infraction interne »[907]. Cette lecture de l'article 4 § 1 du protocole, combinée à celle de l'article 34 § 2 de la convention, le second étant applicable *mutatis mutandis* au premier, a donc pour effet de ne pas enserrer les incriminations du protocole[908] dans des conditions strictes. Malgré tout, cette lecture a semblé susciter un certain trouble chez les États. Certains ont fait preuve d'une grande indécision quant à l'applicabilité des

[903] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/255 contenant le 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 du 8 juin 2001, *préc.*, art. 4 § 1. Selon cet article « Le présent protocole s'applique, sauf disposition contraire, à la prévention de la fabrication et du trafic illicites des armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions et aux enquêtes et poursuites relatives aux infractions établies conformément à l'article 5 dudit protocole, lorsque ces infractions sont de nature transnationale et qu'un groupe criminel organisé y est impliqué ».

[904] Nations Unies, Office contre la drogue et le crime, Division des traités, « Guides législatifs pour l'application de la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et des protocoles s'y rapportant », New York, Nations Unies, 2005, (546 p).

[905] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Comité spécial sur l'élaboration d'une convention contre la criminalité transnationale organisée sur les travaux de ses première à onzième sessions », « Notes interprétatives pour les documents officiels (travaux préparatoires) des négociations sur la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée » du 3 novembre 2000, Document A/55/383/Add.1, § 59, p. 12.

[906] Nations Unies, Office contre la drogue et le crime, Division des traités, « Guides législatifs pour l'application de la convention des Nations Unies contre la criminalité organisée et des protocoles s'y rapportant », *op. cit.*, §176, p. 507.

[907] *Ibidem*., § 18, p. 10.

[908] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/255 contenant le 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 du 8 juin 2001, *préc.*, art. 5.

deux conditions précitées aux infractions du protocole[909]. En tout état de cause, il convient de retenir que, malgré le manque de clarté apparent, les mesures de coopération internationale comprises dans le protocole sont limitées aux infractions commises dans un cadre transnational par un groupe criminel organisé et que, en revanche, les infractions portées par le protocole ne sont pas bornées par la réunion de ces deux conditions matérielles.

338. L'ensemble de ces remarques, tant sur la terminologie que sur les limites du champ d'application, a permis d'identifier les conséquences que pouvait engendrer la méthodologie suivie. Les exclusions contenues dans le protocole sont, pour la plupart, justifiées par l'approche répressive. Un instrument conventionnel dans le domaine de la coopération pénale internationale n'a pas vocation à contraindre les ventes d'armes des États effectuées dans l'exercice de leur droit à la légitime défense. Néanmoins, si le champ d'application du protocole a été strictement établi, d'autres entreprises relevant de considérations criminelles auraient pu être traitées. Ces limites démontrent que le traitement d'aspects spécifiques de la prolifération des armes légères, même lorsqu'ils sont saisis par d'autres branches du droit international, restent particulièrement rétifs aux enserrements normatifs. Après avoir mis en lumière les limites à l'application de ces mesures, il convient de développer l'étendue des règles à vocation principalement pénale présentes dans le premier traité universel conclu dans ce domaine.

§ 2. Des mesures à vocation principalement pénale

339. Le protocole onusien s'est appliqué à déterminer avec précision les frontières des mesures préventives et répressives qui entrent sous son champ d'application. Ces deux séries de mesures ont pour principale vocation de permettre le développement d'une coopération pénale internationale en la matière. En marge des mesures exclusivement pénales que peut contenir le protocole, certaines dispositions dépassent cette stricte perspective. La spécificité de l'objet de ce traité et son traitement international ont en effet nécessité, pour que les mesures pénales et la coopération internationale soient efficaces, qu'un cadre dépassant la

[909] *Cf.* la position de la Suisse dans un « Rapport explicatif sur l'approbation et la mise en œuvre du protocole de l'ONU sur les armes à feu » publié en 2009. Selon les termes du rapport (p. 15): « En vertu des objectifs de la convention et de l'art. 4, ch. 1, du protocole de l'ONU sur les armes à feu, les infractions semblent devoir être « de nature transnationale » et impliquer « un groupe criminel organisé » pour pouvoir être poursuivies conformément à l'art. 5 du protocole de l'ONU sur les armes à feu. Or, ces deux éléments constitutifs ne sont exigés que lorsqu'ils sont cités expressément dans certaines dispositions (sauf à l'art. 4 du protocole – conformément aux indications du guide législatif), ce qui n'est pas le cas dans le protocole de l'ONU sur les armes à feu, en particulier à l'art. 5 ».

stricte définition de l'infraction soit posé[910]. Eu égard à sa volonté de lutter contre la criminalité transnationale, le protocole a détaillé un ensemble de mesures concernant les transferts internationaux d'armes à feu, et s'est donc intéressé au cycle de l'arme tel que l'on a coutume de le détailler dans les instruments régionaux ou universels observés jusqu'alors. Le protocole présente donc ici un intérêt majeur en ce qu'il définit, pour la première fois à l'échelle universelle, certaines règles n'entrant qu'indirectement dans sa perspective répressive. En traitant d'aspects tels que le système de licences de transfert ou le marquage des armes à feu, le protocole onusien ne crée ni d'infraction pénale ni de système de coopération répressive internationale. Pour autant, il participe à la réalisation de son objet en permettant la distinction entre les armes licites et les armes illicites et en aménageant certains moyens de preuves notamment par le marquage qu'il exige. Grâce à ces obligations à la charge de l'État et n'ayant pas pour destinataire les individus, le protocole aménage des moyens permettant à l'État d'identifier une arme à feu illicite et de prouver la commission de l'infraction. Cet instrument de régulation partielle de notre problématique a dû s'insérer dans un cadre global et s'y intégrer efficacement pour que la question qu'il tranche soit traitée avec efficacité. L'étude du contenu de ce traité présente donc un intérêt tout particulier dans le cadre global de la lutte contre la prolifération puisqu'il est porteur, certes marginalement, des premières normes internationales universelles contraignantes en la matière. Il conviendra dès lors d'analyser l'étendue des obligations périphériques de l'infraction créée à la charge des États (A) puis de développer le contenu des mesures strictement pénales adoptées (B).

A. Des règles flexibles concernant l'environnement de l'infraction

340. Si la démarche entreprise dans le cadre du protocole est remarquable, la grande majorité des règles adoptées laissent une marge d'appréciation importante aux États. Soucieux de ne pas verser dans un instrument de désarmement, le protocole de l'Office onusien contre la drogue et la criminalité se limite dans son approche à quelques considérations déjà rencontrées depuis le début de cette analyse : les mesures n'ayant pas de vocation pénale comprises dans ce texte ont pour fonction de fixer le cadre dans lequel s'inscrivent les incriminations relatives à la fabrication et au trafic des armes à feu. Pour ce faire, et eu égard à l'absence d'homogénéité normative existante dans ce domaine précis[911], le protocole a posé les bases nécessaires à la distinction entre l'arme licite et illicite. Il est plus aisé de déterminer

[910] Nations Unies, Office contre la drogue et le crime, Division des traités, « Guides législatifs pour l'application de la convention des Nations Unies contre la criminalité organisée et des protocoles s'y rapportant », *op. cit.*, § 9 p. 431.
[911] Certains États ne disposent pas de législation dans le domaine des transferts internationaux d'armes à feu.

des incriminations en matière de lutte contre le trafic de drogue tant la substance de l'infraction peut paraître claire. Dans le cas des armes à feu, une arme peut être licite et ce n'est que dans certaines conditions qu'elle deviendra illicite. Il a donc fallu que le protocole fixe avec précision le cadre dans lequel s'inscrivent ses incriminations et établisse ainsi certains principes structurants.

341. En tout état de cause, le protocole reste un instrument à vocation pénale, et les règles concernant l'environnement de l'infraction qu'il comprend ne contiennent pas d'innovations matérielles majeures. Si le fond ne diverge pas des règles incitatives évoquées jusqu'ici, c'est sur la forme que ces dispositions sont remarquables. Il s'agit là des premières mesures universelles relatives à certains aspects de la prolifération d'une catégorie d'armes légères disposant d'un caractère contraignant. Malgré cette innovation formelle, ces règles ne font qu'effleurer certains aspects de la question et n'ont pas apporté de véritables nouveautés. Les règles relatives aux transferts d'armes à feu ne sont que de faibles réaffirmations des positions universelles incitatives adoptées (1). Cependant, en matière de suivi, le protocole porte une position plus engagée justifiée par les impératifs de preuve attachés à la répression pénale (2).

1. Une position classique quant aux transferts d'armes à feu

342. Le protocole onusien contient, comme le programme d'action des Nations Unies adopté en 2001, certaines prescriptions relatives aux transferts internationaux d'armes à feu. Celles-ci permettent notamment de distinguer l'arme licite de l'arme illicite et d'asseoir l'incrimination de trafic d'armes sur une base univoque. En déterminant un cadre licite dans lequel les transferts d'armes doivent se dérouler, le protocole clarifie l'infraction de trafic. Au-delà de ses prescriptions sur les systèmes nationaux de licence, le protocole évoque, avec plus ou moins de distance, certains aspects souvent délaissés par les instruments contraignants régionaux ou les instruments incitatifs universels. C'est ainsi que l'on trouve des prescriptions sur le courtage en armes. Toutes ces dispositions jouent un rôle cardinal, car elles sont nécessaires à la construction de l'incrimination pénale de « trafiquant d'armes ». Si le protocole fait ici preuve de volontarisme, au sens politique du terme, certains de ces engagements restent quant à eux largement incitatifs. Il conviendra ici de développer, dans un premier temps, les dispositions structurantes relatives aux transferts internationaux (a/) avant d'évoquer celles concernant le courtage (b/).

a. Le principe structurant de l'autorisation des transferts et du transit d'armes à feu

343. Concernant les transferts internationaux d'armes à feu, le protocole exige des États qu'ils établissent ou maintiennent « 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 »[912]. Ce système d'autorisation régulièrement évoqué avec plus ou moins de précision dans les instruments internationaux existants[913] est ainsi acté dans son principe. Il est le premier cadre que doit mettre en place l'État et qui lui permettra ensuite d'identifier clairement les trafiquants d'armes. Il s'agit là d'un principe cardinal du protocole selon lequel les armes à feu ne peuvent être ni exportées, ni importées, sans que tous les États concernés en soient informés et y consentent[914]. Ce système est assez peu détaillé, car le protocole ne précise aucun des critères devant présider à l'octroi ou au refus d'une autorisation. L'octroi d'une licence d'exportation, en l'absence de critères précis et exigeants, apparaît insuffisante à garantir l'utilisation finale des armes transférées et, par conséquent, à diminuer la criminalité. Avec le système institué, un État semble avoir la possibilité d'autoriser des transferts internationaux d'armes à feu à destination d'États sous embargo ou de groupes terroristes sans contrevenir à ses engagements en vertu du protocole[915]. Une fois de plus, la frontière avec l'instrument de désarmement et de maitrise des armements ressurgit et empêche toute extension normative du champ du protocole.

344. Il faut tout de même remarquer que le protocole exige des États, lors de la procédure d'octroi d'autorisation, qu'ils vérifient qu'une licence d'importation a bien été émise par l'État sur le territoire duquel celle-ci aura lieu et que l'éventuel État de transit ne s'est pas

---

[912] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/255 contenant le 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 du 8 juin 2001, *préc.*, art. 10 – 1.

[913] Une différence peut exister entre l'instrument universel incitatif qu'est le programme d'action onusien et l'instrument régional contraignant qu'est la position commune adoptée par le Conseil de l'Union européenne en 2008. Ces deux instruments reconnaissent la nécessité d'un système d'autorisation mais là où l'Union européenne adopte une position détaillée, les Nations Unies se contentent simplement d'affirmer un principe.

[914] Nations Unies, Office contre la drogue et le crime, Division des traités, « Guides législatifs pour l'application de la convention des Nations Unies contre la criminalité organisée et des protocoles s'y rapportant », *op. cit.*, § 91, p. 467.

[915] *Ibidem.*, pp. 473 – 475. Si le protocole ne propose pas de critère de refus ou d'octroi de licence, le guide en expose certains, et donne des pistes aux États pour combler les limites du texte du protocole. À titre d'exemple, le guide invite les États à refuser la délivrance d'une licence « dans les cas où la destination prévue ou d'autres facteurs donnent à penser que les articles concernés seront utilisés dans le cadre d'une insurrection ou d'un conflit armé en cours ou potentiel, ou y contribueront ».

opposé au passage des armes[916]. Cette réciprocité dans l'autorisation est assez marquante, car elle ne figure pas dans les engagements du programme d'action onusien. Elle est un élément qui s'ajoute à l'ensemble des conditions formelles exigées par le protocole[917] qui ont pour fonction de permettre l'établissement de l'infraction. En exigeant de l'État importateur qu'il accepte le transfert envisagé, le protocole garantit son application sur le territoire des deux États, s'ils sont tous deux parties au traité, et s'assure que le groupe criminel, auteur d'un trafic par exemple, recevra la même qualification pénale dans les deux États. Il faut remarquer que cette réciprocité est susceptible de poser certaines difficultés lorsque l'État d'exportation, de transit, ou d'importation n'est pas partie au traité. En effet, la procédure telle qu'elle est inscrite à l'article 10 est susceptible d'impliquer des États non parties. Le fait d'exiger des autorisations d'importation, de transit ou d'exportation de la part d'États non parties au protocole, sous peine de refus de l'autorisation sollicitée, a pour effet d'étendre largement l'application du protocole. Il s'agit ainsi d'un effet extraconventionnel du traité, dépassant le principe de l'effet relatif des traités[918], nécessitant qu'un État tiers adopte un acte, conforme au traité, pour permettre à ses importateurs, transitaires ou exportateurs d'exercer leur activité. Par l'adoption de ce principe d'autorisation réciproque, le protocole renforce sa vocation universelle et invite à une application plus diffuse de ses prescriptions.

345. Le protocole réserve aussi la possibilité pour l'État exportateur de demander à l'État importateur des informations sur la réception des armes à feu dont le transfert a été autorisé[919]. Cette mesure de pure coopération vise à affermir la collaboration entre les États et à garantir la transparence des échanges. Dans le même sens, certaines incitations sont formulées par le protocole afin de renforcer la transparence. À la différence du paragraphe 4, on constate que le paragraphe 5 se contente d'inviter les États « dans la limite de (leurs)

---

[916] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/255 contenant le 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 du 8 juin 2001, *préc.*, art. 10 – 2.

[917] *Ibidem.*, art. 10 – 3. Tous les documents exigés ont pour fonction de garantir la transparence du transfert. Ainsi « la licence ou l'autorisation d'exportation et d'importation et la documentation qui l'accompagne contiennent des informations qui, au minimum, incluent le lieu et la date de délivrance, la date d'expiration, le pays d'exportation, le pays d'importation, le destinataire final, la désignation des armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions et leur quantité et, en cas de transit, les pays de transit. Les informations figurant dans la licence d'importation doivent être fournies à l'avance aux États de transit ».

[918] CPJI, arrêt du 25 mai 1926, Affaire relative à certains intérêts allemands en Haute Silésie polonaise (Allemagne c/ République polonaise), série A., n°7, p. 29. Pour davantage de précision sur le principe *Res inter alios acta*, *cf.* ROUSSEAU (C.), *Principes généraux du droit international public*, Paris, Pedone, 1944, n° 288, pp. 453 – 454.

[919] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/255 contenant le 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 du 8 juin 2001, *préc.*, art. 10 – 4.

moyens » à mettre en place des procédures « sûres » dont « l'authenticité » est vérifiable[920]. Toutes ces dispositions visent à garantir l'application et l'effectivité du dispositif, véritable prérequis indispensable à la mise en place des incriminations. Le dernier paragraphe de cet article prévoit enfin une procédure simplifiée destinée à des transferts ayant des fins licites vérifiables[921]. Cette procédure présente ici l'intérêt d'éviter la lourdeur des exportations classiques et de fluidifier le système d'octroi de licence pour des armes ne pouvant, en principe, être suspectées de fabrication ou de trafic illicites. Cette flexibilité administrative peut avoir des conséquences problématiques lorsqu'elle s'applique également à l'étape du marquage[922]. En tout état de cause, cet article n'est pas le seul à s'intéresser à l'environnement de l'infraction ; on remarque également que le protocole retient quelques dispositions, totalement incitatives cette fois, relatives au courtage.

b. L'invitation à la réglementation des activités de courtage en armes à feu

346. Conscient de l'importance du rôle que jouent les courtiers dans le trafic d'armes à feu, le protocole onusien a inséré des prescriptions les concernant dans son article 15. Son objectif de lutte contre la criminalité transnationale empêchait le protocole d'évacuer de son dispositif une activité cardinale à la réalisation des transferts internationaux. Pour autant, et eu égard à la complexité d'une telle activité et de sa règlementation, le protocole n'a pu adopter un dispositif innovant et exigeant. Les dispositions insérées dans le protocole se sont donc contentées d'inviter les États ne disposant pas de dispositif national relatif à ce domaine d'activités à « envisager d'établir un système de réglementation »[923]. La terminologie employée ici montre toute la distance que prend le protocole vis-à-vis de la régulation d'une activité si complexe : cet article se contente d'inviter les États, sans les contraindre, à adopter des règles en la matière. Cette formulation s'inscrit dans la volonté programmatoire du traité. Malgré sa faible normativité, le protocole invite les États à adopter des solutions ambitieuses afin de réguler avec le plus de rigueur possible l'activité des courtiers et de lutter contre la criminalité transnationale organisée à laquelle ils sont susceptibles d'apporter un concours déterminant[924]. Ces solutions, déjà rencontrées dans quelques-uns des instruments évoqués

[920] *Ibidem.*, art. 10 – 5.
[921] *Ibid.*, art. 10 – 6. Les fins légales vérifiables peuvent notamment être « la chasse, le tir sportif, l'expertise, l'exposition ou la réparation ».
[922] *Cf. infra*, §§ 348 – 349.
[923] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/255 contenant le 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 du 8 juin 2001, *préc.*, art. 15 – 1.
[924] La faiblesse normative de ces prescriptions a été dénoncée par bon nombre d'ONG conscientes de l'importance du rôle des activités de courtage dans le trafic d'armes à feu, *cf.* en ce sens SMALL ARM

dans cette étude[925], ne sont pas nouvelles. Le protocole invite les États à procéder à « l'enregistrement des courtiers exerçant sur leur territoire », à la mise en place d'un système de « licence ou d'autorisation de courtage » et enfin au renforcement de leur procédure d'octroi de licence de transfert d'armes à feu par « l'exigence de l'indication (…) du nom et de l'emplacement des courtiers participant à la transaction »[926]. On est ici bien loin de prescriptions rencontrées dans certains droits internationaux régionaux africains qui prévoyaient des mesures d'application extraterritoriale et qui s'attachaient à retenir la position la plus exhaustive possible. Ce souci de précision devait permettre d'empêcher toute activité se développant en dehors du cadre adopté, eu égard à la compétence particulièrement développée des intermédiaires dans cette tâche. Les dispositions contenues dans le protocole n'ont pas cette ambition et constituent de simples invitations dont l'efficacité demeure très limitée. En marge de ces prescriptions visant à prévenir le trafic et à ancrer les incriminations pénales sur des bases harmonisées, le protocole contient des dispositions relatives au suivi des armes à feu qui permettront notamment de faciliter la preuve en cas de suspicion de trafic ou de fabrication illicites.

2. Une position exigeante quant au suivi des armes à feu

347. Le protocole onusien souligne que le marquage et le traçage des armes à feu sont indispensables à la lutte contre la criminalité transnationale organisée. Ils jouent un rôle essentiel dans la preuve de la fabrication et du trafic illicites en ce qu'ils permettent d'identifier avec précision une arme à feu et son éventuelle illicéité. Le protocole a donc adopté un ensemble de dispositions relatives au marquage, puis au traçage des armes suspectes, aménageant ainsi les conditions d'une coopération internationale renforcée entre les États parties au protocole (a/). En aval de ces mesures, le protocole assure le suivi des armes confisquées en organisant un régime devant empêcher les armes à feu illicites de faire l'objet d'un nouveau trafic (b/).

SURVEY, « *Strengthening Controls, Small arms measures* », *in Yearbook 2002: Counting the Human Cost*, *op. cit.*, p. 239.

[925] *Cf. supra*, §§ 227 – 231.

[926] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/255 contenant le 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 du 8 juin 2001, *préc.*, art. 15 – 1. a, b et c.

a. Une position de compromis quant au marquage et au traçage des armes à feu

348. Le marquage et le traçage visent à prévenir la fabrication et le trafic illicites des armes à feu. Ces opérations disposent, au sein du protocole, d'un rôle majeur, car elles assoient l'incrimination d'altération du marquage[927]. Comme pour les transferts internationaux d'armes à feu, ces dispositions sont structurantes et indispensables à l'établissement des incriminations[928] qui constituent la véritable innovation du dispositif. Le protocole prévoit ainsi que les armes à feu soient marquées « au moment de la fabrication »[929], ainsi qu'au moment de l'importation[930], mais exclut les munitions de ce dispositif. Lors des négociations, des oppositions sont apparues quant à la nature des signes à apposer sur les armes. Des débats se sont tenus sur la question de savoir si ces signes devaient être géométriques ou alphanumériques, la Chine souhaitant que les symboles géométriques soient possibles. Les États opposés aux signes géométriques avançaient que les signes alphanumériques étaient plus transparents et ne nécessitaient pas l'intervention du gouvernement ayant apposé les marques originales en cas de traçage[931]. Finalement, faisant œuvre de compromis, la rédaction finale du protocole a permis aux seuls États utilisant des signes géométriques de les conserver[932]. Il est possible de remarquer, concernant le contenu de ces marques, que le protocole invite les industriels à « concevoir des mesures qui empêchent d'enlever ou d'altérer les marques »[933]. Cette exigence sera ensuite reprise pour les trafiquants au titre des incriminations. S'agissant du moment du marquage, le protocole retient une position assez particulière. Si le marquage à la fabrication ne fait l'objet d'aucune limitation particulière, le marquage à l'importation se voit appliquer un régime ménageant certaines libertés pour l'État importateur. Ainsi, seule une marque indiquant le pays importateur est obligatoire, la date de l'importation étant facultative. On remarque que le moment d'inscription de ces marques n'est pas spécifié et qu'une exception est aménagée. Cette dernière permet à l'État

[927] *Cf. infra*, §§ 356 – 357.
[928] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/255 contenant le 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 du 8 juin 2001, *préc.*, art. 7. Cette disposition prévoit que les informations relatives au marquage (a/) doivent être conservées au même titre que celles relatives aux transferts (b/).
[929] *Ibidem*., art. 8 – 1. a.
[930] *Ibid*., art. 8 – 1. b.
[931] SMALL ARM SURVEY, « *Strengthening Controls, Small arms measures* », *in Yearbook 2002: Counting the Human Cost*, *op. cit.*, p. 240.
[932] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/255 contenant le 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 du 8 juin 2001, *préc.*, art. 8 – 1. a.
[933] *Ibidem.*, art. 8 – 2.

importateur de n'apposer aucune marque si l'importation est « temporaire à des fins licites vérifiables »[934]. Cette exception se rapproche de celle prévue au paragraphe 6 de l'article 10 qui prévoit une procédure d'exportation simplifiée pour certains transferts « à des fins légales vérifiables »[935]. Si en matière de contrôle des exportations cette simplification était susceptible de présenter un certain intérêt, elle emporte des critiques bien plus vives à l'étape du marquage. En effet, si l'opération d'exportation est unique, l'usage fait d'une arme à feu ne l'est pas et peut différer grandement en fonction de ses divers porteurs. On comprend ainsi que des armes destinées à la chasse ou au sport fassent l'objet d'attentions particulières de la part de trafiquants en raison de leur absence de marquage. De telles armes importées légalement et faisant ensuite l'objet d'un trafic deviendraient ainsi intraçables. Il semble donc ici que le protocole contienne une lacune importante. Celle-ci est le résultat des excès de la simplification administrative susceptibles de s'appliquer à un objet dont la fonction est rapidement détournable de celle prévue initialement. Pour finir, on observe que le dernier paragraphe de l'article rend l'État directement débiteur du marquage des armes qui sortent de ses stocks en vue d'un usage civil permanent[936], alors qu'au préalable ce marquage devait être effectué par les fabricants, importateurs et exportateurs sans le concours de l'État.

349. Dans la continuité des dispositions conventionnelles sur le marquage des armes à feu, le protocole prévoit également certaines garanties de conservation des informations. Ces dispositions essentielles doivent faciliter le traçage de certaines armes à feu et ainsi caractériser leur licéité. Il est ainsi prévu que les informations sur les armes et leurs marques ainsi que sur les transferts internationaux soient conservées durant dix années par l'État[937]. Cette durée minimale aurait pu être allongée eu égard à la durée de vie des objets qu'elle concerne. Au-delà de cette obligation de « courte » conservation, le protocole prévoit un mécanisme de coopération internationale assurant le traçage des armes à feu suspectées d'illicéité. On remarque que celui-ci est largement incomplet puisque le traité se contente d'affirmer que les États répondent rapidement « dans la limite de leurs moyens » aux demandes d'aides qui leur sont formulées[938] et respectent des impératifs de confidentialité[939]. On perçoit bien ici toute la flexibilité de l'obligation mise à la charge de l'État destinataire d'une demande de traçage. Les États font en ce domaine preuve de beaucoup de prudence

[934] *Ibid*., art. 8 – 1. b.
[935] *Ibid*., art. 10 – 6.
[936] *Ibid*., art. 8 – 1. c.
[937] *Ibid*., art. 7. a et b.
[938] *Ibid*., art. 12 – 4.
[939] *Ibid*., art. 12 – 5.

dans leurs engagements conventionnels, prudence qui a pu être jugée par la doctrine comme inadéquate[940].

b. Une position ambitieuse quant à la confiscation et à la disposition des armes à feu illicites

350. L'analyse des articles du protocole consacrés à la question de la confiscation et de la disposition des armes à feu illicites est particulièrement intéressante, car elle révèle un dépassement de la perspective exclusivement pénale qui innerve l'ensemble du dispositif onusien. En effet, au-delà des mesures relatives à la confiscation des armes à feu illicites, les dispositions qui concernent la destruction de ces armes visent à garantir la sécurité d'une situation consécutive au traitement de l'infraction. Il ne s'agit ainsi pas d'une mesure pénale, mais d'une mesure sécuritaire intervenant *a posteriori* du traitement de l'infraction. L'insertion de ces mesures dans le titre I du protocole relatif aux « dispositions générales », et non dans le titre II relatif aux mesures de « prévention », renforce cette observation. Ces mesures démontrent que les États ont, malgré la perspective pénale qui innerve l'ensemble du dispositif, conservé une vision globale et donné un certain écho au constat initial tiré en préambule du protocole : la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu constituent « une menace pour le bien-être des peuples »[941]. Il faut donc traiter cette menace par la prévention et la répression, puis par la destruction d'armes susceptibles de demeurer des menaces à l'issue du processus pénal mis en œuvre.

351. Le protocole prévoit ainsi des mesures précises concernant la confiscation et la disposition des armes à feu issues de la fabrication ou du trafic illicites. Dans un premier temps, l'article 6 du protocole invite les États à adopter les moyens permettant de confisquer les armes ayant fait l'objet d'un trafic ou d'une fabrication illicites[942]. Cette mesure est une adaptation de l'article 12 de la convention-cadre[943] qui ajuste la confiscation à la spécificité des objets confisqués. Cet article oblige les États quant à un résultat à atteindre, mais reste muet sur l'étendue des procédures devant être mises en place pour y parvenir[944]. L'article

---

[940] GARCIA (D.), « *Small arms and security, New emerging international norms* », *op. cit.*, p. 128.
[941] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/255 contenant le 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 du 8 juin 2001, *préc.*, préambule, cons. 1.
[942] *Ibidem.*, art. 6 – 1.
[943] *Cf.* Assemblée générale des Nations Unies, Résolution contenant la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée du 8 janvier 2001, (Cette convention est entrée en vigueur le 29 septembre 2003), document A/RES/55/25.
[944] Nations Unies, Office contre la drogue et le crime, Division des traités, « Guides législatifs pour l'application de la convention des Nations Unies contre la criminalité organisée et des protocoles s'y rapportant », *op. cit.*, §

exige d'une part, pour les États ne disposant pas de législation en la matière, l'adoption d'actes internes nécessaires à la bonne exécution de leurs engagements en vertu du protocole « dans toute la mesure possible ». Cette dernière proposition démontre que les engagements pris par les États doivent être interprétés comme des obligations de moyens. D'autre part, pour les États disposant déjà de règles applicables dans ce domaine, le protocole prévoit qu'ils devront adapter, si nécessaire, leurs règles internes afin qu'elles s'accordent aux engagements précis du protocole et donc permettre la réalisation des opérations visées sur les armes à feu, leurs pièces, éléments et munitions illicites. Dans un second temps, le protocole prévoit une mesure particulière faisant suite à la confiscation et se différenciant des mesures de dispositions prévues par la convention-cadre[945]. Cette mesure dérogatoire au régime général de la convention onusienne contre la criminalité transnationale organisée est adaptée aux caractéristiques spécifiques de l'objet de l'infraction. Le protocole prévoit ainsi que la mesure de disposition appropriée pour les armes à feu confisquées est la destruction. Cette mesure se justifie par la volonté des rédacteurs du traité d'empêcher que l'arme concernée ne fasse l'objet d'un nouveau trafic[946]. Conscient de la dangerosité de ces marchandises, le protocole adapte le principe de la convention et retient la destruction comme solution appropriée, ce qui présente l'intérêt d'être définitif. En marge de cette solution, il faut remarquer que le protocole prévoit que d'autres modes de dispositions sont possibles, à condition que les armes à feu (et leurs munitions) ayant fait l'objet d'une fabrication ou d'un trafic illicites soient marquées et que les méthodes de dispositions autorisées aient été enregistrées[947]. L'analyse de

---

140, p. 488. Selon ce document : « En exigeant l'établissement de pouvoirs pour " permettre " la confiscation, le paragraphe 1 de l'article 6 ne mentionne pas expressément la recherche et la saisie (qui sont toutefois visées par le paragraphe 2 de l'article 12 de la convention) et n'aborde donc pas les garanties procédurales concernant la saisie ».

[945] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution contenant la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée du 8 janvier 2001, entrée en vigueur le 29 septembre 2003, *préc.*, art. 14. Cet article prévoit pour les objets confisqués le principe de la vente au profit de l'État partie auteur de la confiscation. Cet article prévoit d'autres solutions : le partage du produit de la vente avec d'autres États parties, l'utilisation du produit de la vente pour indemniser les victimes de l'infraction et enfin, la restitution.

[946] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/255 contenant le 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 du 8 juin 2001, *préc.*, art. 6 – 2. L'article justifie cette mesure en invoquant le risque que les armes confisquées « ne tombent entre les mains de personnes non autorisées ».

[947] *Ibidem,* art. 6 – 2 ; A ce titre, le guide des Nations Unies (Nations Unies, Office contre la drogue et le crime, Division des traités, dans leur « Guides législatifs pour l'application de la convention des Nations Unies contre la criminalité organisée et des protocoles s'y rapportant », *op. cit.*, § 143, a., b., p. 489) proposent des solutions intéressantes. Il préconise des États : « *a)* L'établissement de pouvoirs d'autoriser des méthodes de disposition autres que la destruction ainsi que la fixation de limites appropriées pour les cas dans lesquels un responsable pourrait donner une telle autorisation. Dans cette optique, la législation pourrait comporter des exemples de moyens autorisés de disposition à des fins scientifiques, historiques ou d'analyse; *b)* Des critères législatifs ou administratifs pour la délivrance ou le refus d'une autorisation de disposition autrement que par la destruction, dont les deux prescriptions énoncées au paragraphe 2 de l'article 6, à savoir que les armes à feu aient été

ces deux articles sur la confiscation et la disposition démontre que les mesures adoptées par le protocole vont au-delà du cadre de l'instrument à vocation pénale et adoptent une vision plus globale de la problématique dépassant le strict cadre répressif.

3. Une position ambiguë quant à la fabrication des armes à feu

352. À la différence des mesures sur le transfert et sur le suivi comprises dans le titre II relatif aux mesures de « prévention », les règles concernant la fabrication sont situées dans le titre I relatif aux dispositions générales, à l'article fixant le cadre terminologique[948]. On peut s'étonner de cet agencement normatif tant cet aspect se retrouve, dans nombre de traités internationaux régionaux, sous le chapeau des mesures de prévention de la prolifération. Il aurait été raisonnablement envisageable de retrouver ces dispositions sur la nécessité d'obtenir une licence de fabrication d'armes dans la même section que celles exigeant une licence pour les transferts internationaux d'armes. Cependant, il n'en est pas ainsi et la fabrication, ainsi que les obligations qu'elle engendre pour l'État, sont traitées au titre des précisions terminologiques préliminaires. Cet agencement conventionnel engendre des différences majeures entre les deux opérations d'autorisation étatiques. Si les informations relatives aux licences de transfert doivent être conservées durant une période de dix années, celles relatives aux licences de fabrication ne sont pas couvertes par une telle exigence. On perçoit ici que le traitement différencié n'est pas anodin et que les fabricants d'armes semblent disposer d'un sort plus favorable que les commerçants d'armes. En tout état de cause, et comme il semble ressortir, non sans une certaine confusion[949], du guide législatif dédié au protocole, l'article 3 § d/ ii/ crée une obligation à la charge des États de mettre en place un système de licence destiné à réguler la fonction de fabricants d'armes à feu. Ainsi, les fabricants disposant d'une autorisation émise « conformément au droit interne »[950] de l'État sollicité pourront exercer leur activité. Le protocole reste muet sur les conditions dans lesquelles une telle autorisation peut être émise et laisse au droit interne toute latitude pour déterminer les critères présidant cet octroi. Ce silence n'est pas surprenant et il aurait été

---

marquées et que leurs méthodes de disposition aient été enregistrées. D'autres critères pourraient également être établis conformément à des considérations de politique interne ».

[948] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/255 contenant le 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 du 8 juin 2001, *préc.*, art. 3 – d, ii.

[949] Nations Unies, Office contre la drogue et le crime, Division des traités, « Guides législatifs pour l'application de la convention des Nations Unies contre la criminalité organisée et des protocoles s'y rapportant », *op. cit.*, § 189, pp. 512 – 513.

[950] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/255 contenant le 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 du 8 juin 2001, *préc.*, art. 3 – d.

difficilement compréhensible que le traité soit plus loquace dans ce domaine alors que la question du commerce, qui bénéficie d'un traitement dédié, ne contient aucune précision sur le fond de la procédure d'autorisation.

B. Des règles strictes relatives à l'étendue des incriminations

353. L'analyse des articles relatifs à l'environnement des infractions a permis de constater que le protocole ne pouvait faire l'économie de principes structurants, essentiels à l'établissement d'incriminations claires et efficaces. Fortes de ces principes cardinaux, les incriminations posées par l'article 5 reposent sur un cadre préalable précis et harmonisé : la distinction entre armes à feu licites et illicites, même si l'on peut en critiquer le périmètre, n'est pas sujette à équivoque. Les mesures répressives portées par le protocole visent à incriminer les auteurs, coauteurs et/ou complices[951] de la fabrication et du trafic illicites d'armes à feu ou encore de l'altération du marquage, que le crime soit ou non consommé[952]. Le protocole identifie donc trois infractions spécifiques : la fabrication illicite, le transfert illicite et enfin l'altération du marquage des armes à feu. Ce traité vise à ce que les États incorporent dans leur législation pénale nationale les infractions précitées conformément aux prescriptions de la convention-cadre[953]. Il revient donc aux États parties à la convention et ses protocoles d'adopter, par un acte interne, une norme incriminant les différentes catégories de personnes auteurs, coauteurs et/ou complices de ces infractions lorsqu'elles sont commises intentionnellement. Il faut donc analyser l'étendue des infractions créées, en s'arrêtant dans un premier temps sur celle relative à la fabrication illicite (1), puis sur celle relative au commerce illicite (2) et enfin sur celle relative à l'altération du marquage (3).

1. La criminalisation de la fabrication illicite d'armes à feu

354. La première série d'infractions devant être transposées en droit interne concerne la question de la fabrication illicite des armes à feu[954]. Identifiée comme étant au cœur des problématiques liées à la lutte contre le marché noir en armes à feu, le protocole identifie trois infractions rattachées à la fabrication illicite des armes à feu qu'il convient de réprimer. Il

[951] *Ibidem.*, art. 5 – 2., b.
[952] *Ibid.*, art. 5 – 2., a.
[953] *Cf.* en ce sens les exigences listées par les Nations Unies, Office contre la drogue et le crime, Division des traités, « Guides législatifs pour l'application de la convention des Nations Unies contre la criminalité organisée et des protocoles s'y rapportant », *op. cit.*, §173, pp. 501 – 504. Le Guide évoque notamment la responsabilité de personnes morales, la présence des défendeurs, la protection des victimes et des témoins.
[954] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/255 contenant le 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 du 8 juin 2001, *préc.*, art. 5 – 1., a.

appelle ainsi les États à sanctionner pénalement : « la fabrication ou l'assemblage d'armes à feu, de leurs pièces et éléments ou de munitions : i. à partir de pièces et d'éléments ayant fait l'objet d'un trafic illicite ; ii. sans licence ou autorisation d'une autorité compétente de l'État Partie dans lequel la fabrication ou l'assemblage a lieu ; ou iii. sans marquage des armes à feu au moment de leur fabrication conformément à l'article 8 du présent protocole »[955]. Ces trois infractions visent à réprimer des pratiques commises par des fabricants qui alimentent la criminalité transnationale organisée. Elles sont intimement liées aux dispositions structurantes évoquées auparavant. La première repose sur le trafic illicite et sanctionne des fabricants de « mauvaise foi »[956] utilisant le fruit du trafic pour exercer leur activité. La seconde est plus complexe car, au-delà de l'obligation qu'elle met à la charge de l'État, elle vise à sanctionner les fabricants clandestins, exerçant leur activité sans autorisation étatique. Enfin, la dernière infraction vise à sanctionner les fabricants manquant à l'obligation de suivi créée par les mesures préventives du protocole. Cette dernière infraction repose sur la flexibilité des dispositions préventives relatives au traçage que comporte le protocole. Elle n'apporte aucune précision sur le moment à partir duquel l'élément matériel de cette infraction sera considéré comme consommé. Le terme « fabrication » étant très large, il ne permet pas d'identifier à quel moment le marquage doit être porté et quelle pièce doit comporter la marque. Il aurait ainsi pu être exigé qu'une ou plusieurs pièces essentielles, telles que le bloc culasse, la carcasse ou encore la gâchette, soient marquées dès leur usinage, avant leur assemblage. En manquant de précision, le protocole laisse une grande latitude aux États pour fixer les bornes de leur incrimination et risque donc de passer à côté d'activités alimentant le marché noir[957]. Le protocole charge donc les États d'adopter une législation pénale réprimant la fabrication illicite d'armes à feu, tout en leur accordant une marge d'appréciation importante dans leur définition des infractions. Celle-ci risque d'avoir un effet négatif sur l'harmonisation visée par le traité et de réduire l'efficacité de la lutte contre les actes d'individus particulièrement inventifs.

---

[955] *Ibidem*., art. 3 – d., i., ii. et iii.

[956] *Cf.* en ce sens Nations Unies, Office contre la drogue et le crime, Division des traités, « Guides législatifs pour l'application de la convention des Nations Unies contre la criminalité organisée et des protocoles s'y rapportant », *op. cit.*, § 188, pp. 510 – 512. Eu égard aux limites engendrées par la présomption de bonne foi du fabricant, le guide évoque des solutions afin de faire face aux cas d' « aveuglement volontaire ». Il considère ainsi que l'élément intentionnel pourrait être modulé par l'application de critères spécifiques exigeant par exemple une diligence particulière.

[957] *Ibidem*., § 194, p. 514. Le guide invite les États à être plus précis que le protocole dans ce domaine afin de « déjouer les tentatives de créer des armes à feu non traçables ».

2. La criminalisation du trafic illicite des armes à feu

355. Après s'être intéressé aux infractions concernant la fabrication illicite des armes à feu, il convient d'analyser les infractions, créées par le protocole, qui traitent du commerce. Les dispositions du traité dans ce domaine visent à promouvoir la transparence des échanges internationaux d'armements par la criminalisation de certains comportements. Les deux incriminations portées par l'article 5 visent à garantir qu'aucun transfert d'armes à feu ne soit réalisé sans l'accord des États intéressés par l'opération envisagée et que toutes les armes transférées soient régulièrement marquées pour que leur traçage ultérieur soit possible. Cet article exige ainsi des États qu'ils confèrent, par l'adoption de mesures législatives et autres, le caractère d'infraction pénale au trafic illicite d'armes à feu lorsqu'il a été commis intentionnellement[958]. Le protocole exige donc des États qu'ils prohibent « l'importation, l'exportation, l'acquisition, la vente, la livraison, le transport ou le transfert d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions à partir du territoire d'un État Partie ou à travers ce dernier vers le territoire d'un autre État Partie si l'un des États Parties concernés ne l'autorise pas conformément aux dispositions du présent protocole ou si les armes à feu ne sont pas marquées conformément à l'article 8 du présent protocole »[959]. Le protocole nécessite donc l'adoption de deux incriminations qui se rattachent toutes deux aux principes structurants évoqués préalablement[960]. La première criminalise l'activité de trafiquant d'armes. Elle vise à lutter contre le « marché noir » des armes à feu et sanctionne tout commerce effectué sans autorisation étatique préalable. Par ricochet, elle aboutit également à une certaine régulation du « marché gris ». Les États seront plus réticents à accorder une autorisation pour une « opération commerciale délicate » si celle-ci est susceptible d'être communiquée dans le cadre d'une enquête criminelle. En tout état de cause, grâce à la criminalisation de cette activité, l'État se garantit un certain contrôle sur les stocks d'armes à feu entrant, transitant ou sortant de son territoire. La seconde infraction retenue par le protocole s'attache à criminaliser le commerce d'armes à feu n'ayant pas fait l'objet d'un marquage. Par cette incrimination, le protocole donne un écho à ses dispositions préventives prévoyant l'obligation de marquage. L'individu effectuant une opération commerciale sur des armes à feu non marquées fera donc l'objet de poursuites pour trafic illicite d'armes à feu. Cette incrimination permet ainsi à l'État de s'assurer qu'aucun commerce d'armes à feu ne puisse avoir lieu sans que celui-ci puisse

[958] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/255 contenant le 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 du 8 juin 2001, *préc.*, art. 5 – 1. b.
[959] *Ibidem.*, art. 3 – e.
[960] *Cf. supra*, §§ 343 – 345.

faire l'objet d'un traçage ultérieur. Cet objectif se retrouve également dans la dernière infraction créée par le protocole.

3. L'infraction liée à l'altération du marquage des armes à feu

356. L'altération du marquage des armes à feu est la dernière infraction portée par le protocole. Comme pour la fabrication et le trafic illicites, les États doivent conférer le caractère d'infraction pénale à « la falsification ou à l'effacement, à l'enlèvement ou à l'altération de façon illégale de la (des) marque (s) que doit porter une arme à feu »[961]. En criminalisant ces activités, le protocole garantit une certaine efficacité au marquage des armes à feu. La traçabilité des armes à feu et de ses éléments apparaît comme un objectif prioritaire et incontournable de la lutte contre la criminalité transnationale organisée à l'échelle universelle. Cette question innerve les deux incriminations précédentes et bénéficie d'un traitement autonome en dehors de tout cas de fabrication et de trafic illicites. L'infraction créée recouvre deux réalités distinctes. La première vise à lutter contre la falsification qui consiste dans le fait d'apposer des marques qui ne correspondent pas aux registres établis et qui empêche ainsi toute traçabilité postérieure. La seconde consiste dans la modification des marques par différents moyens pour, comme dans le premier cas, rendre impossible toute traçabilité. On constate que l'infraction de falsification peut se confondre avec l'infraction de fabrication illicite. La différence qui réside entre ces deux incriminations dépend de la régularité de la marque apposée. Si celle-ci est intentionnellement incorrecte, il s'agira d'une fabrication illicite. À l'inverse, si la marque est correcte, mais mal retranscrite, il s'agira d'une falsification du marquage[962]. En tout état de cause, le protocole incrimine de nombreuses méthodes visant à empêcher la traçabilité, mais fait reposer ces incriminations sur des dispositions relatives au marquage manquant de précision.

357. Pour clore l'analyse des incriminations, il faut indiquer que le protocole prévoit la coopération des États pour faciliter la réalisation des enquêtes et des poursuites pénales engagées à l'encontre des criminels potentiels[963]. Cependant, le protocole prévoit que cette coopération ne sera possible que dans certaines conditions. Si les incriminations transposées

[961] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/255 contenant le 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 du 8 juin 2001, *préc.*, art. 5 – 1. c.

[962] Nations Unies, Office contre la drogue et le crime, Division des traités, « Guides législatifs pour l'application de la convention des Nations Unies contre la criminalité organisée et des protocoles s'y rapportant », *op. cit.* § 221, p. 525.

[963] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/255 contenant le 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 du 8 juin 2001, *préc.*, art. 12 et 13.

dans le droit pénal interne de chaque État pouvaient être établies indépendamment de tout critère de transnationalité et d'implication d'un groupe criminel organisé, il n'en est pas de même pour la coopération. Les dispositions du protocole relatives à la coopération ne seront applicables que si ces deux critères sont réunis. Ces limitations laissent ainsi un ensemble d'activités susceptibles d'être illicites (au sens du protocole) et menées par des individus isolés en dehors des mesures de coopération internationale prévues. Ce constat illustre bien quelle est la vocation principale du traité, qui n'est pas destiné à se transformer en un instrument global de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre. La plupart des dispositions du protocole restent ainsi cantonnées au domaine pénal. Pour autant, il faut remarquer que ce traité présente l'intérêt non négligeable d'établir un cadre universel destiné à la lutter contre certains aspects de la prolifération d'une certaine catégorie d'armes légères et de petit calibre[964]. Cette régulation universelle partielle est unique dans sa façon d'appréhender la problématique, mais n'est pas la seule. Les Nations Unies ont entrepris une démarche globale porteuse d'espoirs.

Section 2. Les promesses suscitées par le processus de régulation globale

358. Forte de la mobilisation internationale contre un sujet qui s'est progressivement imposé au centre des questions sécuritaires internationales, l'organisation universelle a entrepris de développer une démarche ambitieuse et exclusivement dédiée au traitement de la prolifération des armes classiques, et notamment les armes légères et de petit calibre, par la création d'un traité international sur le commerce des armes. Cette démarche, assez récente, repose sur une campagne menée par des personnalités particulièrement influentes relayée par des ONG à la fin des années 1990[965]. Face à cette mobilisation naissante, les Nations Unies ont rapidement réagi et ont adopté, en 2006, une première résolution invitant les États à adopter des « normes internationales communes pour l'importation, l'exportation et le

[964] Ce protocole compte, au 14 juin 2014, 109 États parties.

[965] L'initiative a été lancée par un groupe de personnalités distinguées par le Prix Nobel en 1997 qui appelaient à l'adoption d'un code de conduite sur les transferts internationaux d'armement. L'initiateur de cet appel est le prix Nobel de la Paix O. ARIAS SANCHEZ *cf.* en ce sens: ARIAS SANCHEZ (O.), « *International Code of Conduct on Arms Transfers* », *Speech at the State of the World Forum*, San Francisco, 5 octobre 1996. Selon l'auteur, ce code devait «permettr(e) de maintenir les moyens de la répression et de la violence en dehors des mains des dictateurs et de ceux qui abusent les droits humains » ; Cette démarche a par la suite été reprise par des ONG (*Amnesty international*, *Oxfam - GB* et *IANSA*) qui ont lancé l'initiative « Contrôlez les armes ». *Cf.* en ce sens le site internet dédié (consulté le 5 juin 2014) : < http://www.controlarms.org/ >

transfert d'armes classiques »[966]. Cette invitation à adopter un traité spécifiquement dédié à la question de la transparence des échanges internationaux d'armes classiques, et donc d'armes légères, s'inscrit pleinement dans la démarche souhaitée par le Secrétaire général de l'époque, K. ANNAN. Selon ce dernier, « le problème des armes légères illicites représente un défi complexe et multiforme pour la paix et la sécurité internationales, le développement socioéconomique, la sécurité humaine, la santé publique et les droits de l'homme, entre autres questions. Il est donc indispensable de tenir compte du caractère intersectoriel de ce problème et d'adopter une approche globale, intégrée et cohérente qui en couvre tous les aspects »[967]. Forte de cette observation, la perspective universelle qui s'est développée pour endiguer la problématique de la prolifération des armes légères et de petit calibre s'est donc axée sur la construction d'une démarche pleinement dédiée à cette question. Il n'a pas été question d'un quelconque renforcement ou développement d'approches indirectes ou partielles. Les Nations Unies ont ainsi décidé de porter un projet de traité international consacré aux armes classiques en axant leur démarche sur la transparence de leurs échanges, point cardinal de leur prolifération. Les Nations Unies ont donc invité, dans un premier temps, un groupe d'experts gouvernementaux à présenter un rapport sur la faisabilité et le champ d'application d'une telle convention[968]. L'organisation a chargé, dans un second temps, un groupe de travail à composition non limitée de déterminer quels éléments dégagés par les experts seraient susceptibles d'amener à la création d'un consensus universel[969]. C'est de ces travaux préalables qu'est né le rapport pour un Traité sur le commerce des armes[970]. Le principe d'un tel traité universel a été accueilli très favorablement de la part des États et a fait l'objet d'un engouement international fort[971]. Dans ce contexte particulièrement porteur, des négociations

[966] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 61/89 intitulée « Vers un traité sur le commerce des armes : établissement de normes internationales communes pour l'importation, l'exportation et le transfert d'armes classiques » du 18 décembre 2006, A/RES/61/89.

[967] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Secrétaire général relatif à l'assistance fournie aux États pour l'arrêt de la circulation illicite et la collecte des armes légères » du 25 juillet 2005, document A/60/161.

[968] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 61/89 intitulée « Vers un traité sur le commerce des armes : établissement de normes internationales communes pour l'importation, l'exportation et le transfert d'armes classiques » du 18 décembre 2006, *préc.*, pt. 2.

[969] Assemblée générale des Nations Unies, « Vers un traité sur le commerce des armes : établissement de normes internationales communes pour l'importation, l'exportation et le transfert d'armes classiques » du 17 octobre 2008, Document A/C.1/63/L.39, pt. 5.

[970] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Groupe de travail à composition non limitée pour un traité sur le commerce des armes : établissement de normes internationales communes pour l'importation, l'exportation et le transfert d'armes classiques » du 20 juillet 2009, Document A/AC.277/2009/1.

[971] FAVOT (M.), « Vers un traité sur le commerce des armes : le point à l'aube des négociations », *in Note d'analyse du GRIP*, Bruxelles, 25 mars 2010, p. 3. L'auteur indique que : « les États se sont (…) massivement prononcés en faveur d'un traité. 153 pays ont voté pour, 19 se sont abstenus – Arabie saoudite, Bahreïn, Biélorussie, Chine, Cuba, Égypte, Émirats arabes unis, Inde, Iran, Koweït, Libye, Nicaragua, Pakistan, Qatar, Russie, Soudan, Syrie, Venezuela et Yémen. Seul le Zimbabwe a directement manifesté son opposition en votant contre ».

internationales ont été lancées, à compter de 2009[972], dans le but de parvenir à la conclusion du premier traité à vocation universelle relatif au commerce des armes classiques. À l'issue d'un cycle de négociations particulièrement ambitieuses (§ 1), la conférence internationale des Nations Unies pour le traité sur le commerce des armes s'est ouverte le 2 juillet 2012. La dernière étape du processus a donné lieu à d'âpres négociations et à la présentation par le président de la conférence, à la fin des discussions, d'un projet de traité audacieux. Le 27 juillet 2012, la conférence s'est clôturée sur l'échec des États à adopter le projet de compromis proposé. Incapables de dépasser leurs désaccords, les États ont rendu impossible la signature d'un traité à vocation universelle. Ce blocage final a ainsi renvoyé le processus vers un nouveau cycle de négociations qui s'est clôturé par l'adoption, par l'Assemblée générale des Nations Unies, du premier traité sur le commerce des armes (§ 2).

§ 1. Un cycle de négociations préalables jugé encourageant

359. Les négociations préparatoires à la conférence internationale, échelonnées sur trois années – entre 2009 et 2012 – ont eu pour fonction d'établir les conditions dans lesquelles un consensus sur le contenu d'un potentiel traité serait susceptible d'apparaître. Cette étape essentielle dans le processus conventionnel avait pour fonction de préparer, pour la conférence internationale, « les éléments d'un instrument juridiquement contraignant efficace et équilibré qui établirait les normes internationales communes les plus strictes possibles pour le transfert des armes conventionnelles en tenant compte (notamment) des vues et recommandations exprimées dans les réponses des États membres »[973]. Le Comité préparatoire formé pour cette occasion a tenu quatre sessions durant lesquelles il s'est essayé à intégrer les désaccords étatiques et à présenter, conformément aux travaux onusiens déjà menés par le passé, un projet de compromis susceptible d'être, par la suite, transformé en traité. Tout au long des discussions, la présence d'ONG et d'observateurs de la société civile a permis d'enrichir les travaux. Si un accord s'est noué sur la nécessité d'adopter un instrument conventionnel traitant de ces questions (A), des désaccords importants sont rapidement apparus sur la finalité de cet accord et sur le contenu de ses dispositions principales (B).

[972] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 64/48 relative au « traité sur le commerce des armes » du 30 juin 2011, document A/RES/64/48. Cette Résolution a reçu le soutien des États-Unis d'Amérique à la condition que la conférence internationale utilise la méthode du consensus. *Cf.* en ce sens: CLINTON (H. R.), « *U.S. Support for the Arms Trade Treaty* », Press statement, US department of State, Washington DC, 14 octobre 2009.

[973] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 64/48 relative au « traité sur le commerce des armes » du 30 juin 2011, Document A/RES/64/48, pt. 7.

A. L'existence d'un accord majoritaire sur le principe d'un traité

360. Les premières réunions du Comité préparatoire ont permis de constater que les États partageaient le même point de vue quant à la nécessité d'adopter un traité sur le commerce des armes classiques. Dans la continuité des résolutions adoptées préalablement, les États se sont entendus sur la nécessité d'agir dans un domaine ne connaissant pas de tel dispositif[974]. Si les États réticents étaient assez nombreux avant la première réunion, ces positions se sont progressivement assouplies pour considérer l'adoption d'un traité comme nécessaire. Si le principe a semblé rapidement acquis, l'objectif général du traité a fait l'objet d'oppositions marquées. Deux visions se sont rapidement achoppées. La première, portée par les États « les plus sceptiques », envisageait le traité comme un moyen de réguler un des nombreux domaines du commerce international. Cette position envisageait ainsi le traité comme un outil flexible peu intrusif pour la politique sécuritaire des États[975]. À l'inverse, d'autres États appelaient à l'adoption d'un instrument conventionnel devant participer à la réduction des conséquences du commerce des armes classiques, dont la réalité reste largement dissimulée, sur la sécurité humaine[976]. Pour ce groupe d'États, le traité devrait constituer un instrument fort devant réguler le commerce international des armes afin qu'il respecte les prescriptions du droit international, des droits de l'homme et du droit international humanitaire. On perçoit donc que, s'il existe une entente internationale sur la nécessité d'adopter un traité sur le commerce des armes, le contenu de ses dispositions est susceptible de diverger grandement en fonction de l'objectif qui sera retenu.

B. La mise en lumière de nombreux désaccords sur le contenu du traité

361. Les réunions du comité préparatoire ont permis aux États de développer leurs positions sur les dispositions qu'ils entendaient retrouver dans le traité. Ces discussions ont également fait apparaître toute l'étendue de leurs oppositions. S'il existe une entente sur le principe de l'adoption d'un traité, l'étendue des dispositions qu'il devrait contenir fait l'objet de franches oppositions. Ces désaccords découlent notamment des écarts dans les objectifs que les États souhaitaient assigner au futur instrument conventionnel. Il ne convient pas ici

---

[974] MOREAU (V.), « traité sur le commerce des armes : une première réunion encourageante », *in Note d'analyse du GRIP*, 25 août 2010, Bruxelles, p. 3.
[975] *Ibidem*. p. 5. L'auteure identifie les États « sceptiques » lors de la première réunion de la conférence. Il s'agit de l'Égypte, du Pakistan, de l'Iran, de la Syrie, des Philippines, et de l'Indonésie.
[976] *Ibid.* p. 5. L'auteure identifie les États favorables à un traité plus ambitieux. Il s'agit des pays membres de l'UE et qui y sont associés, de la Norvège, de la Suisse, des États africains, des États d'Amérique latine, de l'Australie, et de la Nouvelle- Zélande.

d'évoquer l'ensemble des éléments débattus lors des sessions du comité préparatoire, mais de se cantonner à l'analyse des principaux éléments de discussion. Cette analyse permettra de rendre compte de la complexité du processus universel dans ce domaine et de présenter les principaux clivages qui sont apparus lors de ces réunions internationales. Il s'agira ainsi d'analyser l'étendue du champ d'application du traité (1) et le périmètre de son dispositif principal (2).

1. La délimitation discutée du champ d'application du futur traité

362. La détermination du champ d'application du traité a des implications majeures. Lors des débats sur ce thème, les États ont laissé apparaître toute l'étendue de leurs désaccords sur la définition qu'il conviendrait de retenir des termes armes classiques (a/) et transferts (b/), bornes décidées par l'Assemblée générale pour le futur traité[977].

a. L'inclusion des armes légères et de petit calibre

363. Les premiers débats qui ont eu lieu au sein du comité préparatoire ont concerné la question du champ d'application du traité. Ils ont mis en lumière toute l'étendue des difficultés rencontrées par les États pour définir quelles étaient les armes classiques devant être touchées par le futur instrument onusien. Ces discussions terminologiques préalables ont démontré qu'il n'existait encore aucun consensus en la matière et que les choix qui devaient être opérés emporteraient de lourdes conséquences. Le premier désaccord majeur s'est donc noué sur le périmètre qu'il convenait de retenir à la catégorie armes classiques. Fondamentale pour le traitement de notre sujet, la discussion a porté sur la possibilité de reprendre les listes déjà établies au niveau international ou régional et d'y adjoindre d'autres catégories, notamment les armes légères et de petit calibre, grandes absentes du registre[978]. La liste établie par le registre des Nations Unies sur les armes classiques a été proposée comme socle minimal sur lequel les dispositions du traité devraient s'appliquer. Certains États ont évoqué la nécessité d'étendre les catégories de cette liste pour y insérer notamment les armes légères et de petit calibre ainsi que leurs munitions, les explosifs, les composants et pièces détachées, les biens à double usage, ou encore les futurs développements technologiques[979]. D'autres

[977] Assemblée générale des Nations-Unies, Résolution 64/48 relative au « traité sur le commerce des armes » du 30 juin 2011, *préc.*
[978] *Cf. supra*, § 11.
[979] MOREAU (V.), « Le traité sur le commerce des armes, les enjeux pour 2012 », *in Les rapports du GRIP*, 2011/6, Bruxelles, p. 15. Dans cette note, l'auteure reprend l'état des négociations qui se sont déroulées au sein du Comité préparatoire et qui n'ont pas fait l'objet d'une publication en langue française et/ou en langue

États, au contraire, ont porté une position bien plus restrictive. Cette position consistait à refuser d'inclure les armes légères et de petit calibre dans le champ d'application du futur traité[980] afin de limiter la portée des engagements susceptibles d'être pris tant le volume de leurs échanges est important[981]. D'autres encore ont soutenu l'inclusion de la catégorie des armes légères et de petit calibre, à l'exclusion des armes de chasse et de sport[982]. Ces différentes positions ont révélé d'importants clivages entre des États pour lesquels les armes légères et de petit calibre ne revêtent pas la même importance. Les discussions menées dans le cadre du Comité préparatoire ont aussi permis aux États de débattre sur la nécessité d'intégrer ou non les munitions dans le futur traité. Cette proposition a révélé des clivages particulièrement importants. Certains États ont considéré que cette inclusion mettrait en danger le consensus[983] alors que d'autres ont directement réservé leur participation à l'accord à la stricte exclusion des munitions du champ d'application du traité[984].

b. L'étendue problématique des transferts d'armes classiques

364. Au-delà de ces désaccords sur l'expression même d'armes classiques, des dissensions sont apparues sur la définition de ce qu'il faut entendre par transfert. Si certaines opérations

---

anglaise. Pour davantage d'informations sur les déclarations des différentes délégations à l'occasion des sessions du Comité préparatoire *cf.* le site internet onusien dédié au traité sur le commerce des armes et qui reprend les documents officiels du comité préparatoire : (consulté le 5 juin 2014) < http://www.un.org/disarmament/convarms/ATTPrepCom/Documents.html > ; *Cf.* également la copie (non officielle) des documents remis à l'occasion de ces sessions préparés par le président du Comité, et qui ont servi de base aux négociations, consultables sur le site internet de l'ONG « *Control arms* » : (consulté le 5 juin 2014) < http://www.controlarms.org/negotiations >

[980] *Ibidem*.

[981] *Cf.* notamment SMALL ARM SURVEY, « *Larger but Less Known: Authorized Light Weapons Transfers* », *in Yearbook 2011: States of Security*, Institut de Hautes études internationales et du développement de Genève, Cambridge University Press, p. 11. Cette étude a démontré que le commerce transparent des petites armes, leurs munitions, parties et composantes, représentait un volume annuel de 4,3 milliards de dollars.

[982] MOREAU (V.), « Le traité sur le commerce des armes, les enjeux pour 2012 », *op. cit.*, p. 19.

[983] *Cf.* la position de la Fédération de Russie : Nations Unies, Première session du Comité préparatoire pour la conférence onusienne de 2012 relative à l'élaboration d'un traité sur le commerce des armes tenue du 12 au 23 juin 2010, « *Potential Arms Trade Treaty – Scope and Parameters (Non-Paper)* », consultable (le 5 juin 2014 : < http://www.un.org/disarmament/convarms/ATTPrepCom/Statements.html >. Dans cette déclaration, le représentant russe avance : « *In our view, to make an ATT both feasible and efficient we need to concentrate on scope and parameters that are of importance to all participants and of relevance to goals and objectives of a treaty. If we all agree that the primary goal should be to prevent arms diversion to illicit markets, then it seems logical to define scope in terms of weapons that are more susceptible to risks of diversion* ». « De notre point de vue, l'élaboration d'un TCA réalisable et efficace nécessite de nous concentrer sur un champ d'application et des principes considérés comme primordiaux pour les participants et pertinents au regard du buts et des objectifs du traité. Si nous sommes tous d'accord sur le fait que le but premier doit être la prévention des détournements d'armes vers les marchés illicites, il semble ainsi logique de définir un champ d'application concentré sur les armes qui sont le plus susceptibles de détournements ».

[984] *Cf.* la position des États-Unis qui se refusent à l'intégration des munitions dans le champ d'application du futur traité citée par MOREAU (V.), « Le traité sur le commerce des armes, les enjeux pour 2012 », *op. cit.*, p. 20. Au soutien de sa démonstration, l'auteure cite C. GOODMAN (note 59). Elle remarque ainsi que cette opposition est principalement justifiée par l'influence dont dispose la NRA pour empêcher l'adoption de toute législation intrusive sur la question des munitions.

n'ont pas fait l'objet de désaccords (l'importation, l'exportation et le transit), l'intégration d'autres a provoqué d'intenses débats. Les discussions ont porté sur la possible inclusion, dans le champ d'application du traité des transferts de technologie, de la fabrication sous licence étrangère, des réexportations, du courtage ou encore du transport d'armes. Concernant les transferts de technologies, des États tels que le Brésil ou encore l'Inde, en plein essor économique, ont considéré que l'insertion de ces mesures dans le traité aurait pour conséquence de restreindre le développement de leurs capacités technologiques. Ces États ont donc fait valoir leur opposition à ce que de telles inclusions soient réalisées dans le champ d'application du protocole, considérant qu'elles provoqueraient des discriminations à l'égard des États désireux de poursuivre leur développement technologique[985]. Concernant les activités de courtage liées aux transferts, les difficultés révélées lors de l'adoption de mesures incitatives sont réapparues lors des débats. Certains États ont invoqué l'extrême complexité de l'approche normative d'une activité d'intermédiaire particulièrement mouvante et capable de mutations rapides. Face à cette complexité, ces États ont ainsi préféré soutenir une position d'exclusion de cette question du champ d'application du traité afin de ne pas porter atteinte à une simplicité nécessaire à l'aspiration universelle du futur instrument[986]. Cette position n'est pas majoritaire : on observe, dans les travaux préliminaires à ce comité, que certains États avaient appelé à l'adoption de mesures ambitieuses afin de couvrir un champ d'application prenant en compte les intermédiaires[987]. Les activités de transport ont également été évoquées, et les débats ont porté sur la pertinence de l'inclusion de dispositions les concernant en dehors de la régulation des activités d'intermédiaire. L'autonomisation de cette activité comme une composante à part entière du transfert d'armes a ainsi été évoquée, mais aucun consensus ne s'est dégagé sur la méthode devant être adoptée pour traiter cette question complexe[988].

2. La détermination délicate du dispositif principal du futur traité

365. Si la question du champ d'application du traité a fait l'objet de discussions particulièrement intenses, les réunions du Comité préparatoire ont également permis aux États de débattre sur les dispositions principales devant être intégrées dans le futur instrument conventionnel. C'est dans ce domaine que les désaccords les plus profonds sont apparus, le dispositif adopté dépendant entièrement de l'objectif principal souhaité par les États pour le

[985] MOREAU (V.), « Le traité sur le commerce des armes, les enjeux pour 2012 », *op. cit.*, p. 22.
[986] *Ibidem*., *Cf.* les développements de l'auteure sur la position des États-Unis sur cette question.
[987] PARKER (S.), « *Implications of States' Views on an Arms Trade Treaty* », *in* UNIDIR, juin 2008, Genève, p. 14.
[988] MOREAU (V.), « Le traité sur le commerce des armes, les enjeux pour 2012 », *op. cit.*, p. 22.

futur accord. Lorsque les débats se sont concentrés sur les règles pouvant être adoptées pour réguler le commerce, on a vu apparaître les conséquences des divergences sur la vocation du futur traité. Les États désireux d'un traité cantonné à lutter contre le commerce illicite n'ont pas porté les mêmes positions que ceux désireux de promouvoir un commerce responsable axé sur des critères intégrant les dimensions de la sécurité humaine. D'importantes fractures sont ainsi apparues et ont rendu complexe l'émergence d'un consensus sur les paramètres principaux du traité. Les négociations relatives aux critères d'autorisation des licences d'exportation qui constituent la « pierre angulaire »[989] du futur traité ont donc eu une importance cruciale.

366. La question principalement débattue a donc été celle de l'étendue des limitations devant être portées au commerce des armes. Si le mécanisme de licence a semblé majoritairement accepté, ce sont les conditions matérielles d'obtention de ces dernières qui ont donné lieu à de franches oppositions. L'étendue des critères d'obtention des licences de transfert n'a pas pu faire l'objet d'un consensus. Au titre d'exemple de ces discussions mouvementées, il est possible d'évoquer les débats qui se sont tenus autour de l'intégration des critères relatifs au développement socio-économique, aux droits humains ou encore à la corruption. Lors des discussions, il a été proposé que tout transfert d'armes soit rejeté s'il risquait de mettre en péril le développement socio-économique de l'État récipiendaire[990]. Cette proposition a été accueillie fraîchement tant il apparaît difficile d'évaluer le poids d'une exportation d'armes classiques sur le développement d'un État. Pour s'opposer à cette proposition, le représentant brésilien a critiqué le manque d'objectivité d'un tel critère rendant impossible son évaluation par l'État récipiendaire de la demande d'exportation[991]. Cette critique sur les risques de subjectivité et de politisation des critères a souvent été émise par les États désireux d'un traité se bornant à lutter contre le commerce illicite sans responsabiliser le commerce licite. C'est ainsi que le représentant de la Russie s'est opposé à bon nombre des

[989] *Cf.* la position de la République française : Nations Unies, Seconde session du Comité préparatoire pour la conférence onusienne de 2012 relative à l'élaboration d'un traité sur le commerce des armes tenue du 24 février au 4 mars 2011, « Déclaration de son Excellence Monsieur Éric Danon, Représentant permanent de la France auprès de la conférence du désarmement » du 1er mars 2011, p. 2. Selon le représentant français les négociations sur les «Critères - ou paramètres - sont essentiels en ce qu'ils constituent la « pierre angulaire » du dispositif de régulation des transferts d'armements et reflètent notre niveau d'ambition pour le futur traité ».
[990] *Ibidem.*, p. 3.
[991] *Cf.* la position du Brésil : Nations Unies, Seconde session du Comité préparatoire pour la conférence onusienne de 2012 relative à l'élaboration d'un traité sur le commerce des armes tenue du 24 février au 4 mars 2011, « *Consideration of the Criteria and Parameters of the ATT* » du 1er mars 2011, p. 2.

critères proposés en raison des risques que pourrait entrainer leur interprétation pour la bonne application du traité[992].

367. De la même façon, certaines propositions ont été formulées afin d'intégrer la problématique de la corruption, susceptible d'exister dans le traitement par les autorités étatiques des opérations de transfert d'armes, dans un des critères d'autorisation[993]. Lors de la réception d'armes, le phénomène de détournement d'une partie de la cargaison sous le couvert d'autorités étatiques corrompues vers des destinataires non souhaités est très important dans certains États[994]. Comme le révèle l'étude de V. MOREAU, les discussions suscitées par ce problème sont intéressantes à étudier. Elles révèlent qu'à l'échelon universel, certains consensus peuvent se dégager entre des États aux intérêts divergents. Les États exportateurs, favorables à l'inclusion d'un tel critère, justifient leur position par la réputation qu'ils ont à défendre sur le marché. De leur côté, les États importateurs également favorables à une telle mesure justifient leur position par les conséquences engendrées par la corruption : perte de ressources importantes et atteinte à la sécurité par la favorisation du trafic[995]. Si les justifications de ces deux groupes d'États ne sont pas identiques, elles révèlent malgré tout que certaines questions sont transcendantales et que certains États peuvent accepter, malgré leurs intérêts divergents, une solution universelle convergente. Lorsque le débat s'est porté sur la question de l'intégration du respect des droits humains parmi les critères, une telle convergence n'a pu être retrouvée.

368. La problématique de la prise en compte de la violation des droits humains dans le processus d'octroi d'une autorisation de transfert d'armes est révélatrice de l'extrême complexité de la démarche universelle tendant à l'adoption d'un instrument contraignant. Des discussions se sont tenues lors des réunions du Comité préparatoire sur la pertinence d'inclure dans le futur instrument international un critère relatif au respect des droits humains dans les États destinataires des transferts. La proposition consistait à faire dépendre l'octroi d'une licence d'exportation du respect des droits de l'homme ou encore du droit international

---

[992] *Cf.* la position de la Fédération de Russie : Nations Unies, Seconde session du Comité préparatoire pour la conférence onusienne de 2012 relative à l'élaboration d'un traité sur le commerce des armes tenue du 24 février au 4 mars 2011, « *Comments to the PrepCom Chair's ideas of criteria / parameter of a potential arm trade treaty* », pp. 1 – 2.

[993] *Cf.* la position du Royaume Uni, Nations Unies, Seconde session du Comité préparatoire pour la conférence onusienne de 2012 relative à l'élaboration d'un traité sur le commerce des armes tenue du 24 février au 4 mars 2011, « *Criteria / Parameters* » du 1er mars 2011, p. 1.

[994] *Cf.* en ce sens l'étude menée par FEINSTEIN (A.), HOLDEN (P.) et PACE (B.), « *Corruption and the arms trade: sins of commission* », *in SIPRI Yearbook 2011 : Armaments, Disarmament and International Security*, Stockholm, pp. 13 et s.

[995] MOREAU (V.), « Le traité sur le commerce des armes, les enjeux pour 2012 », *op. cit.*, pp. 23 – 24.

humanitaire dans l'État sur le territoire duquel les armes devaient être importées. Ce type de critère a déjà pu être observé lors de l'analyse de la régulation internationale régionale portée par l'Union européenne[996] notamment. Les États opposés à l'intégration d'un tel critère ont fait part de leur doute sur son objectivité et les risques qu'il ferait peser sur l'applicabilité de l'accord. L'Algérie a notamment avancé, pour justifier sa position de refus, que ce critère serait trop facilement « instrumentalisé à des fins politiques »[997]. Dans le même sens, l'Égypte a évoqué le risque que pourrait constituer un tel critère pour l'application du traité. Selon les termes de la représentation égyptienne un traité sur le commerce des armes à la fois efficace et solide devrait consister dans des actions effectives et non sur de simples déclarations d'intentions. On perçoit donc ici qu'un désaccord politique profond existe entre les États favorables à l'intégration d'un critère sur les droits humains et les autres. Ce critère est particulièrement caractéristique de la tension entre les États désireux d'un traité responsabilisant le commerce des armes et ceux favorables à un traité concentré exclusivement sur le commerce illicite.

369. Les discussions sur les critères d'autorisation de transfert devant être intégrés dans le traité ont été particulièrement intenses et ont clairement révélé les positions des États. Le document final adopté par le président du Comité préparatoire[998] s'est essayé à la synthèse des discussions afin d'enclencher les négociations de la conférence internationale de 2012 dans les meilleures conditions. Ce document, particulièrement ambitieux, n'a pas été adopté par le Comité et ne reflète pas toutes les opinions émises par les États[999]. Il ne s'agit que d'un projet de traité optant pour une responsabilisation des acteurs du transfert d'armes classiques. C'est sur cette base que la conférence internationale s'est ouverte en juillet 2012.

§ 2. Un instrument contraignant à l'adoption difficile

370. L'adoption du Traité sur le commerce des armes par l'Assemblée générale des Nations Unies le 2 avril 2013[1000] constitue l'aboutissement du processus initié en 2006[1001]. Si les

[996] *Cf. supra*, §§ 124 – 127.
[997] *Cf.* la position de l'Algérie : Nations Unies, Seconde session du Comité préparatoire pour la conférence onusienne de 2012 relative à l'élaboration d'un traité sur le commerce des armes tenue du 24 février au 4 mars 2011, Déclaration du 4 mars 2011, p. 3.
[998] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Comité préparatoire de la Conférence des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes », Annexe II « Projet de texte établi par le président » du 7 mars 2012, Document A/CONF.217/1, pp. 10 – 23.
[999] *Ibidem*., § 20, p. 5.
[1000] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 67/234 B relative au « traité sur le commerce des armes » du 2 avril 2013, document A/RES/67/234 B.

négociations préalables suscitaient quelques promesses, leurs derniers développements ont, quant à eux, été particulièrement âpres. En effet, la conférence intergouvernementale de juillet 2012 n'est pas parvenue à emporter l'adhésion de l'ensemble de ses membres. Cet échec a insufflé une importante part de doute quant au succès d'une démarche universelle globale en la matière. Néanmoins, conscients de la nécessité de dépasser les oppositions, certains États ont rapidement relancé le processus qui a abouti à l'adoption, au sein de l'organe délibérant des Nations Unies, du premier traité sur le commerce des armes classiques. Les normes qu'il contient sont le reflet de l'équilibre atteint par les États tout au long des dernières négociations. Pour saisir avec précision le contenu des règles adoptées, il convient au préalable de présenter les avancées et les échecs de la conférence intergouvernementale de 2012 (A). Cette présentation permettra d'analyser le dispositif final adopté par l'Assemblée Générale en 2013. Le Traité sur le commerce des armes reprend ainsi la majorité des éléments ayant fait l'objet d'un accord en 2012, tout en évitant certains des écueils à l'origine de son précédent rejet (B).

A. L'échec de la conférence intergouvernementale

371. Les négociations qui se sont tenues à New York dans le cadre de la conférence internationale pour l'adoption d'un traité sur le commerce des armes durant le mois de juillet 2012 sont remarquables à plusieurs titres. Elles constituent d'abord un premier aboutissement au processus onusien enclenché en 2006. Elles constituent également la première rencontre internationale réunissant la quasi-totalité des États de la communauté internationale et nombre d'ONG ayant pour mandat de négocier un traité consacré spécialement aux armes classiques et donc aux armes légères et de petit calibre. Après les quelques événements ayant émaillé la première semaine de débats[1002], les États ont entamé des discussions sur le périmètre et le dispositif du traité. C'est à cette occasion que les oppositions observées lors du cycle de négociation préalable sont réapparues. Malgré l'intense activité de son président et de certaines représentations, les discussions n'ont pas abouti à l'adoption d'un accord juridiquement contraignant. L'impossibilité de parvenir à un consensus a été provoquée, selon les termes du président R. GARCIA MORITAN, par un manque certain de volonté de

[1001] *Cf.* en ce sens Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 61/89 intitulée « Vers un traité sur le commerce des armes : établissement de normes internationales communes pour l'importation, l'exportation et le transfert d'armes classiques » du 18 décembre 2006, *préc*.

[1002] Le plus remarquable incident des premiers jours a été occasionné par les représentants palestiniens qui ont émis le souhait, soutenus par l'Égypte notamment, de siéger en qualité d'observateur au sein de la conférence. Cette demande a rencontré l'opposition de l'État d'Israël et a occasionné un blocage du démarrage de la conférence.

parvenir à un compromis[1003]. Pour autant, malgré l'échec de cette conférence, les négociations ont démontré le vif intérêt de la communauté internationale pour l'adoption de règles universelles spécialement dédiées à la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre. Un projet de traité, proposé par le président de la conférence, a été annexé au rapport des travaux de la conférence[1004]. Si ce rapport a été adopté par consensus, le projet, lui, ne reflète que la position retenue par le président à l'issue du mois de négociations. Malgré tout, il constitue une première ébauche non négligeable dans le processus d'adoption du traité sur le commerce des armes classiques. Il a par ailleurs été loué par un groupe de 92 États qui ont considéré que, même si des compromis devaient être faits, le projet présenté constituait une base pour les prochaines négociations devant aboutir à l'adoption d'un instrument contraignant[1005]. Ce projet représente donc une première forme d'aboutissement du processus universel, même s'il n'a pas été adopté. Il constituera une base de négociations utile à la dernière étape du processus. L'analyse de ce projet est nécessaire car elle permettra d'établir les équilibres qui se sont constitués à l'occasion de la conférence intergouvernementale et de mettre en lumière la volonté qu'ont eu les États de porter un projet de responsabilisation du commerce des armes classiques. Le projet s'appuie sur un ensemble de principes fondateurs

---

[1003] *Cf.* la déclaration de M. J. ASSELBORN, Ministre des Affaires étrangères du Luxembourg, rapportant les propos du président de la conférence, M. l'ambassadeur R. GARCIA MORITAN. Selon ce dernier, il était « évident qu'un certain nombre de délégations n'(avait) aucune volonté de travailler dans un esprit de compromis », conférence de presse sur le résultat de la Conférence des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes conventionnelles, Luxembourg, 30 juillet 2012.

[1004] *Cf.* Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport de la Conférence des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes » du 1er août 2012, Document A/Conf.217/4 ; Conférence des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes, « Projet de texte du traité sur le commerce des armes soumis par le président », Document A/Conf.217/CRP.1.

[1005] *Cf.* la déclaration jointe faite par le Mexique à l'intention du président de la conférence, M. l'Ambassadeur R. GARCIA MORITAN sur le traité sur le commerce des armes à New York le 27 juillet 2012. Selon les termes de cette déclaration, le représentant mexicain s'exprimait au nom des États suivants (en anglais dans le texte) « *Albania, Argentina, Australia, Bangladesh, Canada, the CARICOM member states (Antigua and Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Burundi, Dominica, Grenada, Guyana, Haiti, Jamaica, Saint Lucia, St. Kitts and Nevis, St. Vincent and the Grenadines, Suriname, Trinidad and Tobago), Chile, Colombia, Congo, Costa Rica, Croatia, Democratic Republic of the Congo, Djibouti, El Salvador, the European Union and its Member States (Austria, Belgium, Bulgaria, Cyprus, Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, France, Germany, Greece, Hungary, Ireland, Italy, Latvia, Lithuania, Luxembourg, Malta, Netherlands, Poland, Portugal, Romania, Slovakia, Slovenia, Spain, Sweden, United Kingdom), Fiji, Gabon, Ghana, Guatemala, Iceland, Israel, Jamaica, Japan, Kenya, Liberia, Liechtenstein, Former Yugoslav Republic of Macedonia, Malawi, Mexico, Montenegro, Morocco, New Zealand, Niger, Nigeria, Norway, Palau, Paraguay, Papua New Guinea, Peru, Philippines, Republic of Korea, Samoa, Serbia, Solomon Islands, South Africa, Switzerland, Tanzania, Thailand, Turkey, Uganda, Uruguay, Vanuatu* ». La déclaration précise notamment que ces États « *believe we were very close to reaching our goals. We are disappointed this process has not come to a successful conclusion today. We are disappointed, but we are not discouraged. Compromises have had to be made, but overall the text you presented yesterday has the overwhelming support of the international community as a base for carrying forward our work* ». « croient que nous étions très prêt d'accomplir nos objectifs. Nous sommes déçus que ce processus ne se soit pas conclu par un succès aujourd'hui. Nous sommes déçus, mais pas découragés. Le compromis devait être obtenu, mais globalement le texte que vous avez présenté hier doit être le support primordial de la communauté internationale et constituer la base de nos futurs travaux ».

forts (1) et développe un large dispositif de régulation (2). Néanmoins, cet ambitieux dispositif contient en son sein les raisons de son rejet (3).

1. Des principes fondateurs forts

372. Le projet présenté par le président GARCIA MORITAN porte une vision particulièrement ambitieuse du futur traité sur le commerce des armes. La lecture de ses dispositions démontre que l'option choisie est celle d'un instrument au champ d'application large s'inscrivant dans une logique intersectorielle, qui place l'arme au cœur de problématiques de sécurité très diverses. Jugé « raisonnable » par le CICR[1006], le projet du président GARCIA MORITAN constitue un compromis ambitieux notamment en raison des orientations qu'il porte. Son champ d'application intègre les armes légères et de petit calibre (a/) et le projet est, dans son ensemble, innervé par la notion de sécurité humaine (b/).

a. Un champ d'application intégrant les transferts d'armes légères et de petit calibre

373. Une première remarque sur cette proposition de traité porte sur les armes entrant dans son champ d'application. On constate que tant les armes légères que les armes de petit calibre entrent dans la liste des armes couvertes par les dispositions du projet[1007]. Cette inclusion semble acter le fait que les armes légères ne peuvent plus faire l'objet d'un traitement différencié des autres armes classiques, comme ce fut le cas pour le Registre des Nations Unies, et être exclues d'un instrument sur leur commerce des armes classiques. Cette inclusion dans le champ d'application du projet confirme les attentes internationales, soucieuses d'une reprise de la liste du Registre[1008] à laquelle s'adjoignent les armes légères. *A contrario*, les munitions sont absentes de l'article dédié à la liste des armes couvertes. Les négociations menées lors des différents comités préparatoires avaient montré que l'inclusion des munitions dans un accord sur le commerce des armes classiques constituait une véritable ligne de fracture entre les États, difficilement surmontable. Il apparaît donc que cette

[1006] CICR, Déclaration de HERBY (P.), chef de l'Unité armes, « Un traité sur le commerce des armes : aujourd'hui plus urgent que jamais », Communiqué de presse du 28 juillet 2012, Bruxelles. Selon l'auteur : « À notre avis, le texte du projet final du traité présenté par le président de la conférence diplomatique, l'Ambassadeur Roberto GARCIA MORITAN, était une réponse forte au problème humanitaire et un compromis raisonnable ».

[1007] Conférence des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes tenue à New-York du 2 au 27 juillet 2012, « Projet de traité sur le commerce des armes présenté par le président de la conférence » du 1er août 2012, art. 2. A. 1. h.

[1008] *Cf.* notamment MERRELL WETTERWIK (A.-C.), « *Possible Scope of the Future ATT and the Implications of the Different Options* », *in* UNIDIR Ressources, pp. 8 – 14.

exclusion n'a pas été levée, malgré la pression de certaines ONG[1009] lors des débats de juillet 2012. Le président a préféré ne pas les inclure dans son projet afin de lui donner le plus de chances possibles de faire l'objet d'un consensus ou de constituer la base réaliste de futures négociations. Sur le plan des activités entrant dans le champ de l'accord, les dispositions portées par le président illustrent là aussi une volonté de régulation élargie. Le président opte en effet pour la régulation du commerce par la responsabilisation de ses acteurs et pour l'éradication du commerce illicite[1010]. Il s'agit ici de donner au traité une vocation élargie, dépassant le cadre de l'instrument incitatif onusien adopté en 2001. Le terme transfert est ainsi entendu de façon large en incluant les activités classiques (importation, transit et exportation), mais également les activités connexes telles que le courtage qui bénéficie d'un traitement dédié. On remarque cependant que certains transferts resteront en dehors des prescriptions du projet : il s'agit des dons ou des cessions entre États, ou encore des transferts de technologies, qui, lors des négociations au sein du Comité préparatoire, avaient révélé des désaccords profonds entre les pays industrialisés et les pays en voie développement.

b. Un projet fondé sur la notion de sécurité humaine

374. Le Préambule du projet présenté par le président constitue un rappel des motifs justifiant l'existence du futur traité. La lecture de ce dernier, allié à certains aspects de son dispositif, renseigne sur l'objectif général poursuivi qui semble s'être dégagé des négociations : le projet s'inscrit dans un mouvement général qui consiste, depuis le début des années 1990, à développer des outils juridiques garantissant un certain degré de protection de la sécurité humaine[1011], en l'espèce une protection contre les conséquences d'un commerce non régulé ou d'un trafic d'armes. La notion de sécurité humaine, si elle ne ressort pas explicitement des prescriptions du préambule, se retrouve en filigrane de ses motivations. Le projet du président GARCIA MORITAN semble faire partie des outils juridiques correspondant aux trois aspects du problème tels qu'ils ont été clairement identifiés par la doctrine : « la sécurité des populations comme motif du droit, la protection comme obligation non seulement morale, mais aussi juridique et la responsabilité comme principe d'action

[1009] CICR, Déclaration de C. BEERLI, Vice-présidente du Comité international de la Croix-Rouge, à l'occasion de la conférence diplomatique des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes tenue à New-York du 2 au 27 juillet 2012. Selon l'auteure, « il est tout aussi important qu'il couvre également les munitions (ndlr : le traité), qui « alimentent » la violence armée. En effet, d'énormes quantités d'armes sont déjà en circulation, mais leur impact est lié à un approvisionnement constant en munitions ».
[1010] Conférence des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes tenue à New-York du 2 au 27 juillet 2012, « Projet de traité sur le commerce des armes présenté par le président de la conférence » du 1er août 2012, art. 1, a. et b. et art. 2, B., 3.
[1011] *Cf. supra*, §§ 43 – 45.

politique articulé à l'exercice de la souveraineté »[1012]. Si le projet de traité sur le commerce des armes ne constitue pas un outil répondant à chacun de ces aspects, il est possible de le rapprocher de ces trois réalités. Il apparaît tout d'abord motivé par la protection des populations (i/), il fait de la protection l'objectif de son dispositif (ii/) et affirme la responsabilité primaire des États d'exécuter des obligations en lien direct avec la protection de la sécurité humaine (iii/).

i. Un projet motivé par la sécurité des populations

375. Concernant le premier aspect qui a trait à la motivation du droit, le préambule justifie la démarche du traité dans la nécessité de protéger les populations du fléau que peuvent constituer les transferts d'armes classiques, notamment légères et de petit calibre, pour la sécurité humaine. Pour ce faire, le texte rappelle que la démarche d'adoption du traité s'intègre directement au cœur des trois piliers de l'action des Nations Unies : le développement, les droits de l'homme, la paix et la sécurité. Remarquons par ailleurs que ces piliers sont interconnectés et se renforcent mutuellement[1013]. L'action sur les transferts d'armes aura pour effet de favoriser la réalisation des trois piliers du système onusien. Il s'agit d'une action transversale aux conséquences diffuses. On constate ensuite que le préambule reconnaît que le trafic et le commerce non régulé des armes ont des conséquences sécuritaires, sociales, économiques et humanitaires[1014]. Il reconnaît que les populations victimes des conflits armés nécessitent une attention particulière[1015] ou encore que les enfants et les femmes sont particulièrement affectés par les situations de violence armée[1016]. Tous ces éléments participent de cette motivation qui tend à démontrer le lien étroit qui existe entre la régulation du commerce et la lutte contre le trafic des armes et l'amélioration des conditions de la sécurité humaine.

ii. Un projet ayant pour objectif la protection des populations

376. Concernant le deuxième aspect, relatif à la protection comme obligation morale et juridique, le préambule, les principes introductifs, et le dispositif du projet se réfèrent à

[1012] ABDELHAMID (H.), BELANGER (M.), CROUZATIER (J.-M.) (dir.) *et al.*, « Sécurité humaine et responsabilité de protéger, l'ordre humanitaire international en question », *op. cit.*, pp. 12 – 13.
[1013] Conférence des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes tenue à New-York du 2 au 27 juillet 2012, « Projet de traité sur le commerce des armes présenté par le président de la conférence » du 1er août 2012, préambule, pt. 6.
[1014] *Ibidem*., préambule, pt. 9.
[1015] *Ibid*., préambule, pt. 10.
[1016] *Ibid.*, préambule, pt. 11.

l'obligation de protection. Ces dispositions visent à conférer aux États la charge d'agir individuellement ou collectivement. Elles exigent aussi des États qu'ils respectent les obligations spécialement prises dans le cadre du projet afin d'améliorer matériellement les conditions de la sécurité humaine par le biais de la régulation et de la lutte contre le trafic d'armes classiques. La section réservée aux principes précise que les États devront appliquer avec effectivité les exigences de ce projet de manière universelle, objective et non discriminante[1017]. Ce commandement fait aux États de respecter leurs engagements est destiné à garantir l'efficacité des protections issues des dispositions du corps du futur traité et à renforcer l'universalisme projeté par le futur instrument conventionnel.

iii. Un projet affirmant la responsabilité primaire des États

377. Concernant le dernier aspect qui a trait à la responsabilité comme principe d'action politique articulé à l'exercice de la souveraineté, l'outil onusien, eu égard au domaine qu'il régule, ne vise pas à aménager les conditions dans lesquelles la responsabilité de protéger est susceptible de s'exercer. Cependant, il semble malgré tout que cet aspect puisse être retrouvé dans le texte du projet. Si ce dernier ne contient pas de référence explicite à la notion de sécurité humaine, il consacre expressément le principe de responsabilité qui en découle. En effet, le projet de traité affirme explicitement la responsabilité primaire dont les États sont titulaires. Ils ont la charge d'établir et d'appliquer un système national de contrôle des exportations[1018]. La mise en place d'un tel système est une condition de la protection visée. Sans système de contrôle national, l'État est susceptible de laisser proliférer les armes sur son territoire ou sur le territoire d'autres États et ainsi provoquer des violations des standards de la protection construits par le futur traité. Il revient donc aux États de mettre en œuvre au niveau national les prescriptions relatives au commerce et au trafic contenues dans le traité destiné à protéger la sécurité humaine. Le projet affirme par ailleurs que les États sont également titulaires d'une responsabilité de contrôler et de réguler effectivement les transferts internationaux. Cette formulation laisse donc penser que si un État partie au traité n'exerce pas sa responsabilité primaire de régulation à l'échelon national, il reviendra tout de même à l'ensemble des États parties d'assurer leur responsabilité en ce qui concerne le contrôle et la régulation effective du commerce et du trafic. Il n'est pas ici question de la responsabilité subsidiaire dont pourrait être éventuellement titulaire la communauté internationale par le prisme du système de sécurité collective. En effet, il était peu envisageable d'ajouter de telles

[1017] *Ibid.*, principes, pt. 8.
[1018] *Ibid.*, principes, pt. 6.

considérations dans un traité pour lequel le consensus est difficile à établir. Par l'utilisation de l'expression « responsabilité primaire », on perçoit donc que le projet proposé par le président est ancré dans les rouages classiques du principe de responsabilité de protéger. De manière générale, les trois aspects de la sécurité humaine identifiables dans le projet démontrent que ce dernier s'inscrit pleinement dans ce concept de sécurité et a vocation à son renforcement.

2. Un dispositif de compromis exigeant

378. Le dispositif du projet porté par le président de la conférence est la matérialisation de l'équilibre des positions développées par les États au cours des négociations. Il ne s'agit pas d'un ensemble d'articles reprenant exclusivement la position d'un groupe d'États. Au contraire, le projet semble constituer la manifestation d'une position équilibrée[1019], intégrant des principes exigeants tout en aménageant des limites susceptibles de garantir une participation universelle. Le projet de traité, qualifié de « formule de compromis »[1020], contient un ensemble de dispositions régulant le commerce, ainsi que ses activités connexes, et prévoit également des mesures dédiées à la lutte contre le trafic. Le choix d'adopter un ensemble de critères visant le commerce licite n'est pas anodin. Ces dispositions ont été jugées comme étant des éléments essentiels du traité[1021]. L'analyse de leur étendue apparaît donc cruciale. Cependant, si des critères exigeants ont été posés, le traité aménage d'importantes limites à l'applicabilité de ses dispositions. Ces limites peuvent être perçues comme des mesures ayant pour vocation de faciliter l'apparition d'un éventuel consensus ultérieur ou d'aider à l'utilisation du texte comme base des futures négociations. Les limitations permettent donc au projet de ne pas être perçu comme un instrument destiné à restreindre l'exercice des droits souverains des États en matière de sécurité. Il conviendra donc d'analyser les dispositions du texte dédiées à la régulation du commerce des armes et à la lutte contre leur trafic (a/) avant de prendre en considération les limites qui ont été insérées, gages nécessaires à l'utilisation ultérieure éventuelle du document (b/).

[1019] MOREAU (V.), « Négociations pour un traité sur le commerce des armes (suite) : Entre échec et optimisme », *in Note du GRIP*, 1er août 2012, Bruxelles, p. 1. Dans son analyse, l'auteure juge le texte présenté par le président de la conférence comme étant « un bon compromis bien qu'il soit effectivement perfectible ».

[1020] ZUGHNI (F.), KIMBALL (D. G.), « *Bid to craft Arms Trade Treaty Stalls* », *in Arm Control today*, *Arm Control Association*, Washington DC, septembre 2012.

[1021] Organisation des Nations Unies, Conférence des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes, tenue à New York du 2 au 27 juillet 2012, « Allocution au nom du ministre des affaires étrangères, Son Excellence M. L. FABIUS, Prononcée par M. J. –H. SIMON-MICHEL » le 2 juillet 2012, p. 2. Toutes les déclarations officielles des États parties à la conférence sont consultables sur le site internet dédié à la conférence onusienne pour un traité sur le commerce des armes (consulté le 5 juin 2014 : < http://www.un.org/disarmament/ATT/statements/ >)

a. Des propositions régulant les transferts internationaux

379. Inclure des éléments de responsabilisation du commerce licite ou se borner à traiter du trafic, tel était le dilemme posé au président de la conférence lors de la rédaction de son projet de traité. Les discussions tenues au cours du mois de juillet 2012 ont démontré que la responsabilisation du commerce licite par l'adoption de règles universelles a constitué le cœur des oppositions. Celles-ci se sont d'abord manifestées sur le principe même, certains États souhaitant que le traité se borne à lutter contre le trafic et n'intègre aucun élément relatif à l'encadrement des transferts autorisés[1022], puis sur son étendue. Désireux de proposer un compromis efficace, le président GARCIA MORITAN a décidé d'inclure dans son projet des éléments de responsabilisation et de lutte contre le trafic. Afin de favoriser une adhésion universelle à ses propositions, il s'est essayé à la construction d'une ébauche harmonieuse et équilibrée. C'est ainsi qu'a été proposé un compromis porteur de règles nuancées en matière de responsabilisation du commerce licite (i/) contrastant avec des règles rigides destinées à la lutte contre le trafic illicite (ii/).

i. Un encadrement graduel du commerce licite

380. Le texte du projet ne se contente pas d'exiger des États qu'ils mettent en place un système d'autorisation des transferts internationaux d'armement, comme le programme d'action onusien de 2001 avait pu le préconiser. Ce mécanisme semble désormais accepté, car le document en détaille un dispositif assez précis destiné à encadrer les transferts licites d'armes. Si la première étape consistait à lutter contre les trafics grâce au mécanisme d'autorisation des transferts, la seconde vise à responsabiliser le commerce par l'encadrement des transferts. Le projet de traité s'inscrit donc clairement dans cette seconde démarche et traite ainsi la première comme un prérequis nécessaire. Le texte détaille ainsi une série de critères devant présider à l'octroi de l'autorisation d'exportation. Tous ne sont pas placés sur le même plan, l'intensité des obligations mises à la charge des États dépendant du niveau d'importance qui leur est attribuée par le projet de traité. Le traité fait ainsi une distinction entre les critères pour lesquels les États ont la stricte obligation de prohiber le transfert, et

[1022] *Cf.* notamment : Organisation des Nations Unies, Conférence des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes, tenue à New York du 2 au 27 juillet 2012, « Déclaration du Représentant de la Fédération de Russie », pp. 1 – 2. ; *cf.* également Organisation des Nations Unies, Conférence des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes, tenue à New York du 2 au 27 juillet 2012, « Déclaration du Représentant de la République d'Algérie, M. l'Ambassadeur M. BENMEHIDI », 10 juillet 2012, p. 4. Selon l'auteur « l'Algérie n'adhère pas à l'approche de la régulation du commerce des armes par les droits de l'homme et le droit international humanitaire ou toute autre approche sous-tendue par des visées sélectives, arbitraires et discriminatoires ».

ceux pour lesquels les États disposent d'une véritable marge d'appréciation[1023]. Ces deux catégories d'obligations, de résultat et de moyen, introduisent une gradation qui a été critiquée par les représentants des ONG[1024]. Cette gradation semble avoir été opérée pour distinguer les critères faisant l'objet d'un large consensus et ceux ayant fait l'objet de critiques lors des négociations antérieures. On remarque par ailleurs que cette gradation n'est pas inconnue du droit international dans ce domaine, car l'Union européenne, dans sa position commune 2008/944/PESC, avait procédé d'une façon similaire[1025]. À la suite de cette série de critères, le traité définit le cadre général de déroulement des opérations d'exportation[1026], d'importation[1027] et de transit[1028]. Il prévoit à chacune des étapes des exigences procédurales devant constituer des garanties de bonne application des critères et d'efficacité de la responsabilisation.

381. Le premier article dédié au régime des autorisations précise d'abord que tout transfert d'armes conventionnelles, s'il contrevient aux mesures adoptées par le Conseil de sécurité des Nations Unies, comme par exemple les mesures d'embargo, doit être strictement prohibé. La seconde prohibition concerne les transferts qui induiraient la violation des règles du droit international dont les États sont débiteurs, et la dernière concerne les cas de transferts qui faciliteraient la commission de crime de droit international humanitaire (crime contre l'humanité, crime de génocide, ou violation des dispositions de l'article 3 commun aux conventions de Genève)[1029]. Cet article introduit donc un principe d'interdiction automatique de tout transfert ne respectant pas ces obligations internationales. On perçoit une différence importante de rédaction entre les deux premiers critères et le troisième. Ce dernier interdit le transfert effectué dans le but de faciliter la commission des violations, alors que les deux premières interdictions évoquent directement la violation des obligations. La dernière interdiction n'utilise pas la même terminologie que les deux premières, car elle vise des obligations qui ne seront pas violées du fait même du transfert. Si les deux premières propositions ne laissent aucune marge à l'interprétation, la dernière, elle, est susceptible de

---

[1023] Conférence des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes tenue à New-York du 2 au 27 juillet 2012, « Projet de traité sur le commerce des armes présenté par le président de la conférence » du 1er août 2012, art. 3 et 4.
[1024] MOREAU (V.), « Négociations pour un traité sur le commerce des armes (suite) : Entre échec et optimisme », *op. cit.*, p. 1. L'auteur estime cette gradation comme étant une « lacune » du dispositif adopté.
[1025] *Cf. supra*, §§ 117 – 132.
[1026] Conférence des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes tenue à New-York du 2 au 27 juillet 2012, « Projet de traité sur le commerce des armes présenté par le président de la conférence » du 1er août 2012, art. 6.
[1027] *Ibidem.*, art. 7.
[1028] *Ibid.*, art. 9.
[1029] *Ibid.*, art. 3 – 1, 2 et 3.

différentes lectures, car aucune définition de ce que recouvre la « facilitation de la commission » d'un crime de droit international n'est avancée par le traité[1030]. En tout état de cause, on constate que cet article a pour vocation de rappeler que les transferts internationaux d'armement ne constituent pas un domaine situé en dehors du champ du droit international, et que l'absence de contrôle effectué par l'État sur ses exportations est susceptible de constituer un acte illicite. Pour respecter ses engagements, l'État a donc l'obligation de réguler les transferts internationaux d'armement en provenance de son territoire. Il doit ainsi les encadrer strictement lorsque les trois situations évoquées à l'article 3 sont susceptibles d'être caractérisées du fait de son inaction ou de sa négligence. Cette démarche ne s'appuie pas obligatoirement sur le mécanisme d'autorisation des transferts internationaux et peut reposer sur d'autres dispositifs. L'intérêt de cet article est de tenir les États au respect d'une obligation de résultat quels que soient les moyens qu'ils mettent en œuvre pour s'en acquitter.

382. La seconde série de critères laisse place à davantage de subjectivité. En effet, si les premiers critères liaient les États quant au résultat à atteindre, les seconds se contentent d'exiger qu'ils mettent en place les moyens pour empêcher la réalisation des différentes situations visées. Pour ce faire, l'État doit procéder à une analyse du risque impérieux. L'article 4, intitulé « évaluations nationales », exige des États qu'ils évaluent, lors de l'étude des demandes de transferts qui leur sont formulées, le risque impérieux que les armes dont le transfert est envisagé soient utilisées pour commettre ou faciliter : des violations sérieuses du droit international humanitaire, des violations sérieuses du droit international des droits de l'homme, un acte constituant une agression au sens des conventions internationales et des protocoles relatifs au terrorisme auxquels les États sont parties[1031]. Ces critères incluent des thématiques ayant fait l'objet d'intenses négociations lors des comités préparatoires et lors de la conférence. Ils constituent le cœur des désaccords exprimés lors des débats, et constituent ainsi la marque de l'ambition du futur instrument universel. En proposant un tel article, le président de la conférence opte clairement pour un instrument de responsabilisation des transferts.

383. Si les premiers critères semblent constituer une avancée certaine, la plupart des exportations visées par l'article 3 étaient déjà prohibées par d'autres obligations internationales. Cet article ne constituait qu'un rappel insistant du lien existant entre les transferts d'armes et la constitution de faits internationalement illicites. Par exemple, le fait de

[1030] *Cf. infra*, §§ 480 – 497.
[1031] *Ibid.*, art. 4 – 2 a., b. et c.

transférer des armes vers un État soumis à un embargo sur les armes était déjà un fait internationalement illicite ; il en est de même lorsqu'une obligation internationale interdit à l'État de procéder à cette opération. Pour ce qui est du critère visant les transferts facilitant la commission d'un crime de droit international humanitaire, la situation est également sensiblement similaire. En effet, et si l'on illustre ce dernier critère en prenant l'exemple du génocide, le transfert d'armes vers un État commettant un génocide ne constitue pas un acte de génocide, mais peut constituer un acte de complicité à la commission du génocide[1032]. À la différence de cette première série de critères, la seconde apparaît donc innovante, car elle crée de nouvelles obligations internationales. En effet, auparavant, les exportations d'armes à destination d'États les utilisant pour commettre des violations du droit international des droits de l'homme ne constituaient pas en tant que telles des faits internationaux illicites. L'adoption d'un critère dans ce domaine semble donc bouleverser cette situation préexistante. En optant pour un tel critère, le président fait œuvre d'audace en bouleversant les équilibres précédents. Les États opposés à un tel encadrement de leur politique sécuritaire ont évoqué avec insistance le caractère discriminant et subjectif de telles prescriptions. Par exemple, à l'occasion de la conférence de juillet 2012, le représentant chinois s'est déclaré favorable à un traité cantonné à la lutte contre le trafic illicite et au maintien de la stabilité sans que le droit au commerce « légal » des armes et la légitime défense ne soient atteints[1033]. Réfutant toute régulation du commerce autorisé par l'État, la Chine a marqué lors des discussions son opposition directe à l'intégration de critères relatifs aux droits de l'homme et au droit international humanitaire. S'il est certain que l'analyse du risque impérieux que peut constituer un transfert sur le respect de droits humains est susceptible d'interprétations divergentes entre les États, une telle subjectivité aurait pu être écartée. En effet, lorsque l'État est tenu d'une obligation de moyen, il dispose d'une certaine liberté dans l'appréciation des critères auxquels il est tenu. Si au contraire le domaine des droits humains avait été intégré dans l'article consacré aux transferts prohibés, le risque d'interprétations divergentes aurait été largement diminué. Il aurait ainsi été possible d'interdire tout transfert à destination d'un État auteur de violations graves des droits humains et de dissiper par conséquent les craintes chinoises portant sur la subjectivité des critères adoptés. La suppression de la gradation aurait certes également amené une part de subjectivité, mais celle-ci aurait été réductible par l'ajout d'un cadre terminologique introductif précis. La seconde catégorie de critères aurait ainsi pu

[1032] *Cf. infra*, § 473.
[1033] Organisation des Nations Unies, Conférence des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes, tenue à New York du 2 au 27 juillet 2012, « Déclaration du Représentant de la République populaire de Chine », p. 2.

être intégrée dans la première pour constituer de nouveaux cas de transferts prohibés. Au contraire, le président a proposé une série d'obligations de moyen renforcées qui risquent d'alimenter les critiques des États les plus opposés à une responsabilisation du commerce autorisé.

384. Enfin, il convient d'évoquer la dernière série de mesures destinées à responsabiliser les échanges autorisés. Ces dernières prescriptions n'ont pas pour vocation principale de prohiber l'octroi d'autorisations d'exportation en fonction de la réalisation de certains critères. Elles visent à empêcher que les armes transférées ne produisent certaines conséquences ou face l'objet de certaines activités sur le territoire de l'État destinataire. Les États doivent ainsi prendre, avec l'éventuel concours d'autres États, les mesures possibles afin d'empêcher que les armes dont le transfert est projeté ne soient détournées vers le trafic ou dans les mains d'utilisateurs non autorisés. Ils doivent éviter que ces armes ne soient utilisées pour commettre ou faciliter des violences basées sur le genre, ou des violences à l'égard des enfants. Ils doivent également éviter que ces armes soient utilisées pour le crime transnational organisé, deviennent le sujet de pratiques corruptrices, ou impactent défavorablement le développement de l'État importateur[1034]. La rédaction de cette prescription n'oblige pas l'État à refuser une quelconque autorisation de transfert lorsque l'une de ces situations est susceptible d'apparaitre. Cet article se contente d'inviter les États à prendre les mesures nécessaires, sans en donner de liste exhaustive. On peut ainsi considérer que, pour empêcher la réalisation de ces diverses situations, l'État émettant l'autorisation pourra exiger, par exemple, la fourniture de certificats d'utilisateurs finaux ou demander à l'État destinataire des garanties spécifiques. Dans le cadre de la préservation du développement économique, il est difficilement envisageable qu'un État puisse prendre une autre mesure que le refus d'autorisation pour donner une efficacité à son action. Si le premier degré constituait une obligation de résultat et le second une obligation de moyen renforcé, cette dernière série peut être qualifiée d'obligation de moyen simple, l'expression « mesure possible » laissant ici aux États une large marge d'appréciation.

ii. Une lutte renouvelée contre le trafic

385. Si le projet de traité contient une série de dispositions ambitieuses sur le commerce licite, il consacre également une partie de ses prescriptions à la lutte contre le trafic illicite.

[1034] Conférence des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes tenue à New-York du 2 au 27 juillet 2012, « Projet de traité sur le commerce des armes présenté par le président de la conférence » du 1er août 2012, art. 4 – 6, pt. a. à e.

Ces mesures, à la différence des précédentes, ne sont pas nouvelles et constituent, pour la plupart, une reprise et un aboutissement des règles incitatives adoptées depuis le début des années 2000 par les instances onusiennes. L'ensemble des dispositions relatives au commerce licite concerne, par ricochet, la question du trafic d'armes. Le président a porté une proposition détaillant, avec un certain degré de précision, le régime juridique du mécanisme d'autorisation des transferts internationaux d'armes conventionnelles. En procédant ainsi, la proposition assoit le principe même d'un mécanisme étatique d'octroi de licence. Ce mécanisme constitue le premier moyen de lutter contre le trafic illicite. En déterminant quelles sont les armes licites et illicites, les États s'assurent d'identifier avec précision la nature des stocks d'armes transférés situés sur leurs territoires. Le traité va plus loin en exigeant des États, au titre du régime des autorisations d'exportation, qu'ils prennent toutes les mesures possibles pour que les armes transférées licitement ne tombent pas, à l'issue de leur transfert, dans le marché noir[1035]. Le projet de traité prévoit également quelques mesures de suivi afin de s'assurer que les armes transférées ne puissent, sur le long terme, « glisser » vers l'illicéité. Il est ainsi prévu un mécanisme d'enregistrement et de conservation des informations sur les flux d'armes échangés[1036]. Il est également prévu un mécanisme destiné à prévenir et à alerter sur les possibles détournements issus du commerce licite vers le marché noir. Si ces armes ont fait l'objet d'un repérage par un État partie, elles devront être signalées aux États pouvant être impactés par leur détournement[1037]. On constate cependant que ces dispositions risquent de manquer d'effectivité. En effet, l'absence de dispositions relatives au marquage et à la traçabilité des armes transférées dans le projet risque de complexifier l'exercice de ce suivi. Si ces questions sont à l'origine liées à la fabrication des armes, il apparaît dommageable qu'aucune mesure n'ait été envisagée dans ces domaines, tant elles participent à la lutte contre le trafic illicite. Le strict mandat confié à la conférence apparaît justifier cette éviction. Si l'enregistrement des armes n'a pas été retenu, l'enregistrement des intermédiaires a, quant à lui, fait l'objet d'une disposition expresse[1038]. Le projet exige ainsi des États qu'ils contrôlent cette activité. Pour ce faire, l'article 8 propose aux États de soumettre les courtiers à une procédure d'enregistrement et/ou d'exiger qu'ils obtiennent une autorisation écrite, avant la réalisation de leurs opérations d'intermédiaire. Si l'État est libre dans la détermination du système qu'il souhaite mettre en place, il reste tenu par une obligation de moyen, car l'absence de mesure appropriée pourra lui être reprochée.

[1035] *Ibidem*., art. 4 – 6., a.
[1036] *Ibid*., art. 10.
[1037] *Ibid*., art. 5 – 5 et 6.
[1038] *Ibid.*, art. 8.

386. L'ensemble de ces éléments démontre que le projet de traité présenté par le président GARCIA MORITAN n'évacue pas de son champ d'application l'aspect de lutte contre le trafic d'armes. Cependant, la panoplie des outils proposés pour mener cette lutte est très incomplète. Ces lacunes démontrent que l'option choisie est explicitement celle d'un instrument visant la responsabilisation du commerce et non d'un instrument destiné à développer un programme global de lutte contre le trafic illicite[1039]. L'absence de dispositions sur la fabrication, la possession, le marquage et le traçage ou encore la confiscation et la destruction atteste de cette réalité. Ces choix se justifient par le strict mandat posé par l'Assemblée générale et répondent directement aux propositions des États désireux de faire de ce projet de traité un instrument exclusivement dédié à la lutte contre le trafic. En procédant ainsi, le président de la conférence rappelle à ces États que la conférence n'a pas pour vocation de porter un traité reprenant les dispositions du programme d'action et que le mandat de négociation initial implique nécessairement le traitement d'aspects du commerce licite.

b. Des limitations ménageant la position des États

387. Le président GARCIA MORITAN a opté pour un projet ambitieux régulant principalement les aspects du commerce licite des armes ; cependant, pour favoriser l'adhésion universelle, ses audacieuses invitations ont dû être contrebalancées par d'importantes limites[1040]. Ainsi, le projet laisse aux États une grande marge d'appréciation concernant les armes entrant dans les catégories touchées par le traité. Il leur revient d'adopter des listes nationales, basées sur les documents onusiens pertinents[1041]. L'absence de liste d'armes correspondant aux catégories de l'article 2 permet ainsi aux États d'exclure certains modèles d'armes de l'application du projet de traité. Ce dernier prévoit également que ses

---

[1039] Organisation des Nations Unies, Conférence des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes, tenue à New York du 2 au 27 juillet 2012, « Déclaration du Représentant colombien, M. l'Ambassadeur M. C. RUIZ » le 3 juillet 2012. Dans sa déclaration, l'État colombien a fait part de son intention de négocier un traité destiné exclusivement à la lutte contre le trafic illicite. C'est ainsi qu'il a proposé d'inclure dans les futures dispositions du traité un ensemble de prescriptions commençant par la fabrication pour s'étendre jusqu'à la destruction.

[1040] KMENTT (A.), « *The ATT Talks: Two Steps Forward, One Step Back?* », *in Arm control today*, Vol. 42, septembre 2012. Consultable (le 5 juin 2014 : < https://www.armscontrol.org/act/2012_09/The-ATT-Talks-Two-Steps-Forward-One-Step-Back%20 > Selon l'auteur « *the loopholes and ambiguities were specifically included to accommodate sceptical countries*. (…) *As consensus on a text without these loopholes may have proved impossible, the lack of agreement on the text and the resulting requirement for additional negotiating time over the next few months may not be such a bad thing ».* « les lacunes et ambiguïtés ont été incluses spécifiquement pour faciliter l'adhésion des pays sceptiques. (…). Si un consensus sur un texte sans ces lacunes eut été impossible, le manque d'accord sur le texte et les demandes conséquentes pour une nouvelle phase de négociation dans les prochains mois peuvent ne pas être une si mauvaise chose ».

[1041] Conférence des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes tenue à New-York du 2 au 27 juillet 2012, « Projet de traité sur le commerce des armes présenté par le président de la conférence » du 1er août 2012, art. 2. A. 2.

dispositions ne préjudicieront pas l'application des obligations internationales nées de la conclusion d'accords de coopération en matière de défense[1042]. L'insertion d'une telle limitation avait pour fonction de rassurer des États craignant que leur développement ne soit directement impacté par l'adoption d'un tel traité. Cette limite a pour effet d'exclure un nombre important de transferts d'armes, et constitue, selon certains commentateurs, une sérieuse imperfection risquant de mettre en péril l'application du futur traité[1043]. Il convient enfin d'observer que ces limitations s'ajoutent aux exclusions importantes que contient le projet – transferts à destination des groupes armés non étatiques[1044], traitement de la question des munitions – et affaiblissent largement le dispositif proposé.

3. Un rejet prévisible

388. Le projet du président GARCIA MORITAN semblait porter en lui les ferments de son rejet par la conférence internationale onusienne, non parce qu'il manquait d'ambition ou, à l'inverse, qu'il était trop exigeant, mais parce qu'il se risquait à une synthèse de positions trop divergentes, construite dans un contexte peu propice. En s'essayant à la conciliation des vues des États favorables à un simple traité de lutte contre le trafic et des États désireux d'un traité de responsabilisation du commerce licite, le projet proposé n'a pas pu provoquer l'émergence d'un consensus. Aucun processus universel n'avait jusqu'alors jamais abouti à la conclusion d'un accord contraignant majoritairement dédié aux armes légères et de petit calibre. Le projet de traité du président GARCIA MORITAN, dont l'activisme pour « arracher » un ultime accord a été loué[1045], constituait donc une avancée historique majeure pour la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre. La position de soutien à ce projet adoptée par les 92 États le 27 juillet 2012 atteste de son importance. Elle permet de constater que les solutions présentées par le président de la conférence auraient pu être acceptées et constituer le futur traité international si un nouveau « round » de négociations n'avait pas été appelé par

---

[1042] *Ibidem*., art. 5 – 2.
[1043] A. KMENTT, « *The ATT Talks: Two Steps Forward, One Step Back?* », *op. cit.*
[1044] HOLTOM (P.), « *The UN Conference on an Arms Trade Treaty: No Treaty…Yet ?* », *in International Peace Institute Global Observatory*, 16 août 2012. Consultable (le 5 juin 2014 : < http://theglobalobservatory.org/analysis/339-the-un-conference-on-an-arms-trade-treaty-no-treaty-yet-.html > Selon l'auteur la question des transferts à destinations des groupes armés non étatiques constituait une « ligne rouge » lors des négociations pour les États-Unis.
[1045] *Cf.* en ce sens ADAMSON (J.), « *Raising the Bar for Negotiations on an ATT* », *in Arm control today*, Vol. 42, septembre 2012. Selon l'auteur « *It was not for lack of encouragement by GARCÍA MORITÁN, who pushed himself as hard as he pushed delegates. It was not for lack of effort by many delegations and by civil society. It was not for lack of support from our politicians* ». « Ce n'était pas à cause d'un manque d'encouragements de la part de GARCIA MORITAN, qui a poussé les représentants aussi fort qu'il s'est engagé lui-même. Ce n'était pas à cause du manque d'effort de nombreuses représentations et de la société civile. Ce n'était pas à cause du manque de soutien de nos politiciens ».

d'autres États. C'est lors du dernier jour de négociation que les États-Unis se sont prononcés en faveur de ce second « round »[1046] et ont été opportunément suivis dans ce sens par nombre d'États ayant adopté une attitude sceptique à l'égard du projet universel tout au long des négociations (au titre desquels on trouve notamment Cuba, la Corée du Nord, la Russie et le Venezuela)[1047]. Les raisons qui ont justifié cet appel et l'incapacité des États à parvenir à un accord final sont diverses[1048]. Certaines sont listées par l'organisation « *Control Arms* »,[1049] mais ne sont pas vérifiables par le biais d'autres outils de recherche scientifique, ayant été manifestées lors de réunions souvent informelles tenues à l'occasion de la conférence. Il semble donc qu'il faille ici utiliser le conditionnel pour s'essayer à l'identification des raisons exactes de l'échec.

389. La radiographie des motifs de ce revers est une tâche complexe. Les raisons qui ont justifié l'appel à la poursuite des négociations sont hétérogènes. Il apparaît ainsi évident qu'il n'y a aucune convergence de vues entre la position défendue par les États-Unis et celle défendue par la Corée du Nord, alors que les deux États se retrouvent sur le rejet du texte proposé[1050]. La méthode qui a été choisie pour la conclusion du traité, l'adoption par

---

[1046] NULAND (V.), *US Department of State*, *Department Spokesperson*, « *Arms Trade Treaty Conference* », Press Statement, Office of the Spokesperson, 27 juillet 2012. Selon l'auteur « *The United States supports a second round of negotiations, conducted on the basis of consensus, on the Treaty next year; we do not support a vote in the UNGA on the current text* ». « Les États Unis encouragent une seconde phase de négociation conduites, sur la base du consensus, sur le traité l'année prochaine. Nous n'encourageons pas un vote au sein de l'Assemblée générale des Nations Unies sur le texte actuel ».

[1047] HOLTOM (P.), « *The UN Conference on an Arms Trade Treaty: No Treaty…Yet ?* », *op. cit.* ; *Cf.* également MOREAU (V.), « Négociations pour un traité sur le commerce des armes (suite) : Entre échec et optimisme », *op. cit.* p. 1. L'auteur remarque qu'à la suite du blocage américain, d'autres États « la Russie, Cuba, la Corée du Nord, le Venezuela en tête (ont) profité de cette brèche ouverte par la délégation américaine pour clore la possibilité d'un accord, même de dernière minute, en réclamant eux aussi davantage de temps ».

[1048] A. KMENTT, « *The ATT Talks: Two Steps Forward, One Step Back?* », *op. cit.*

[1049] *Ibidem*. Selon l'auteur, la position de plusieurs États ou groupes d'États a évolué au cours de la conférence. Selon lui l'Iran, la Corée du Nord, la Syrie, Cuba, l'Égypte, le Pakistan ou encore le Venezuela se sont caractérisés par des tactiques de blocages (*filibustering*), et ont constamment affirmé leur position contre un traité qu'ils jugent discriminant et peu équilibré. Leur tactique ne semble pas avoir été à l'origine de l'impossible consensus final. L'analyse de l'auteur révèle que la Chine aurait été prête à adopter le texte en raison des concessions qu'elle a obtenues lors des négociations (le rejet d'une clause permettant aux organisations internationales régionales d'adhérer au traité). La Russie, pour sa part, s'est immédiatement rangée derrière la position américaine, arguant de la nécessité de nouvelles négociations. La position russe vis-à-vis du projet s'est cantonnée à reprocher au texte de ne pas être suffisamment concentré sur la lutte contre le trafic illicite, position défendue tout au long des négociations.

[1050] *Cf.* Organisation des Nations Unies, Conférence des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes, tenue à New York du 2 au 27 juillet 2012, « Déclaration du Représentant Nord-coréen, M. l'Ambassadeur SIN SON HO ». Dans sa déclaration, la Corée du Nord s'est opposée à l'intégration de critères liés aux droits de l'homme pour responsabiliser le commerce licite des armes et a précisé que les États–Unis étaient responsables de la prolifération des armes conventionnelles en raison de leur attitude vis-à-vis de la Corée du Sud dans la région ; *cf.* également Organisation des Nations Unies, Conférence des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes, tenue à New York du 2 au 27 juillet 2012, « Déclaration du Représentant américain D. A. MALHEY », 12 juillet 2012. La position américaine diffère grandement de celle coréenne, le représentant américain appelant à un traité contre les transferts internationaux illicites et irresponsables.

consensus[1051], n'implique aucune cohésion dans les raisons justifiant les positions de refus. Des positions très diverses sont donc à l'origine de l'échec de la conférence. Pour illustrer cette diversité, on peut notamment revenir sur la position américaine initiatrice du mouvement de blocage final. L'attitude américaine démontre que, si les représentants américains n'avaient pas d'objection fondamentale sur le contenu du projet, leur demande visant à l'organisation de nouvelles négociations tenait davantage à des raisons politiques internes qu'à des raisons strictement centrées sur le projet. En effet, le contexte politique interne difficile[1052] et à l'imminence de l'élection présidentielle de novembre 2012 ont poussé l'administration du président B. OBAMA à appeler à de nouvelles négociations afin que celles-ci se déroulent dans un contexte moins défavorable. Cette ouverture a fourni aux autres États réticents l'occasion de bloquer le processus et d'appeler à de nouvelles discussions au cours desquelles ils pourront défendre leur position dans un contexte différent[1053]. Selon l'ONG *Arms Control Association*, il apparaît donc particulièrement dommageable que le projet de traité n'ait pas été adopté en l'état tant les États les moins favorables à une telle régulation étaient prêts à accepter le compromis proposé[1054].

390. La construction d'une démarche universelle apparaît donc très complexe et revient souvent, dans ce domaine, à une tentative infructueuse de conciliation d'intérêts profondément antagonistes. Les limites insérées dans le projet de traité témoignent que si d'importantes concessions ont été faites en direction des États favorables à un traité de lutte contre le trafic illicite, elles n'ont pas suffi à provoquer l'entente. Mais l'entente dans ces conditions était-elle possible ? Était-il envisageable de proposer un projet de traité dépouillé d'une grande partie de ses intentions responsabilisatrices du commerce licite ? Dans ce cas, aurait-il été souhaitable que ce projet soit adopté ? Si tel avait été le cas, ce traité serait venu

---

[1051] Il faut remarquer que cette méthode a souvent été posée comme un préalable nécessaire à la conclusion d'un traité par les États les moins favorables à la responsabilisation des échanges licites.

[1052] *Cf.* ZUGHNI (F.), KIMBALL (D. G.), « *Bid to Craft Arms Trade Treaty Stalls* », *in Arm control today*, Vol. 42, septembre 2012. Dans cet article, l'auteur évoque une lettre adressée au président américain B. OBAMA, par 51 sénateurs. « *Referring to the first consolidated treaty text of July 24, the senators said the draft treaty text's requirements for national regulations on international transfers, including those that transited through national territory, and for national reporting of arms transfers potentially infringe on individual gun-ownership rights under the Second Amendment of the U.S. Constitution. The lawmakers, including eight Democrats, said they "will oppose the ratification" of any ATT that does not "explicitly recognize" the legitimacy of lawful activities associated with firearms* ». « En se référant au premier texte consolidé du traité du 24 juillet, les sénateurs ont soulignés que les exigences contenues dans le texte du projet de traité visant les régulations nationales des transferts internationaux, incluant ceux transitant à travers le territoire national, et les exigences de transparence nationale sur les transferts d'armes empiétaient potentiellement sur les droits individuels au port d'une arme protégé par le second amendement de la Constitution américaine. Les sénateurs, incluant huit démocrates, ont fait valoir qu'ils s'opposeraient à la ratification de tout traité sur le commerce des armes qui ne reconnaitrait pas explicitement la légitimité d'activités licites associées par ailleurs aux armes à feu ».

[1053] A. KMENTT, « *The ATT Talks: Two Steps Forward, One Step Back?* », *op. cit.*

[1054] *Ibidem.*

conclure un processus de long terme par une solution retenant le plus petit des dénominateurs communs. Il aurait ainsi fallu se résoudre à un éventuel encadrement ultérieur du commerce licite. Pour autant, ce traité aurait constitué une véritable nouveauté puisqu'il aurait symbolisé la volonté étatique universelle de conclure un instrument conventionnel sur une question dont le domaine était strictement exclu du droit international avant la fin de la guerre froide. Néanmoins, là où la conférence internationale a échoué, l'Assemblée générale est parvenue, dans un cadre différent, à une solution de compromis salvatrice.

B. L'adoption d'un compromis exigeant par l'Assemblée générale

391. Si la conférence de juillet 2012 n'est pas parvenue à dégager de consensus sur l'adoption d'un traité, l'Assemblée générale, grâce à un processus d'adoption moins rigide, a adopté, le 2 avril 2013, le premier traité sur le commerce des armes à une très large majorité. Le texte de compromis retenu par l'Assemblée générale et proposé au vote a recueilli 154 votes favorables, 3 votes défavorables et 23 abstentions[1055]. Cette adoption par l'organe délibérant onusien fait suite à l'échec[1056] de la « conférence finale sur le traité sur le commerce des armes », tenue à New York du 18 au 28 mars 2013, qui a, une nouvelle fois, démontré l'incapacité des 193 États parties à l'ONU à parvenir à un consensus. L'Assemblée générale est donc apparue comme le dernier recours envisageable afin d'éviter le gel du processus. Le texte adopté par l'Assemblée générale reprend le contenu du projet auquel la conférence intergouvernementale de 2012 était parvenue tout en clarifiant certains de ses aspects (1). On remarque néanmoins que certaines zones d'ombre subsistent et augurent d'une potentielle application à géométrie variable (2).

1. La clarification du projet proposé en 2012

392. Le traité sur le commerce des armes adopté par l'Assemblée générale s'inscrit en droite ligne du projet présenté par le président GARCIA MORITAN à l'issue de la conférence interétatique de l'été 2012. La structure du traité demeure presque identique, et les quelques modifications opérées correspondent à des clarifications ou à des ajouts répondant à un

[1055] *Cf.* en ce sens le document de vote disponible sur le portail du Bureau des affaires pour le désarmement des Nations Unies dans la rubrique dédiée au traité sur le commerce des armes. Consultable (le 5 juin 2014) : < http://www.un.org/disarmament/update/20130402/ATTVotingChart.pdf >

[1056] *Cf.* en ce sens la déclaration du Secrétaire général des Nations Unies, M. BAN KI-MOON, « Le Secrétaire général «extrêmement déçu» de l'échec de la conférence finale à adopter un traité sur le commerce des armes », *in* Centre d'actualité de l'ONU, 28 mars 2013.

nécessaire éclaircissement des dispositifs proposés. Les principes fondateurs sont ainsi renforcés (a/) et le dispositif de responsabilisation du commerce maintenu (b/).

a. Le renforcement des principes fondateurs

393. Le traité adopté par l'Assemblée générale repose sur le même exposé préalable que le projet du président GARCIA MORTIAN, à quelques exceptions près. On remarque ainsi que le préambule biffe la référence à la « responsabilité » de tout État de règlementer et de contrôler les transferts d'armes pour lui préférer la seule affirmation de son droit souverain de règlementer cette activité[1057] – cette responsabilité réapparaissant au titre de l'énumération des principes devant guider l'action des États. On constate également, au sein des principes évoqués dans le préambule, que des références précises à la Charte ou au droit international humanitaire et au droit international des droits de l'homme viennent fonder la liste des différents droits évoqués[1058]. Ces quelques ajouts participent de la clarification du projet de l'été 2012, en solidifiant les références opérées et en évacuant tout flottement quant au caractère juridique des principes énumérés.

394. D'autre part, on observe que l'article 2 dédié au champ d'application du traité est une reprise à l'identique de l'article 2 du projet proposé à l'été 2012. Cette disposition inclut les armes légères et de petit calibre et ne fait toujours pas mention des munitions[1059]. Néanmoins, à la différence du projet de l'été 2012, un article spécialement dédié aux munitions est inséré[1060]. Il exige des États, comme le faisait le projet, qu'ils instituent un « régime de contrôle national pour règlementer l'exportation des munitions » et que les interdictions et les évaluations des exportations appliquées aux armes le soient également aux munitions[1061]. Un dispositif identique est également mis en place pour les pièces et composants[1062]. L'existence de ces articles dédiés a pour effet de clarifier la prise en compte de ces éléments et évite de diluer les mesures adoptées au sein d'un des éléments du dispositif de responsabilisation du commerce. On constate néanmoins que ces éléments demeurent en dehors de l'article dédié au champ d'application du traité et ne sont en conséquence pas touchés par l'ensemble de ses

[1057] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 67/234 B relative au « traité sur le commerce des armes » du 2 avril 2013, *préc.*, adoptant le « traité sur le commerce des armes » tel qu'il a été annexé au « Projet de décision déposé par le président de la conférence finale » des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes du 28 mars 2013, document A/CONF.217/2013/L.3 (ci-après Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 67/234 B relative au « traité sur le commerce des armes » du 2 avril 2013), préambule, pt. 5.
[1058] *Ibidem*, préambule, principes, pt. 1 à 5.
[1059] *Ibid.*, art. 2 – 1 – h.
[1060] *Ibid.*, art. 3.
[1061] *Ibid.*, art. 3.
[1062] *Ibid.*, art. 4.

dispositions. Enfin, concernant les activités auxquelles s'appliquent les prescriptions du traité, on observe une parfaite continuité. Le traité prévoit ainsi un article dédié aux exportations[1063], aux importations[1064], aux transit et transbordement[1065] ainsi qu'au courtage[1066].

b. La reprise du dispositif de responsabilisation

395. Le mécanisme de responsabilisation du commerce porté par le traité demeure identique à celui proposé par le président GARCIA MORITAN à l'été 2012. Le traité sur le commerce des armes oblige ainsi les États à soumettre leurs exportations d'armement à un régime national d'autorisation sous condition. Le traité distingue deux situations différentes et leur accorde un régime juridique spécifique. La première concerne les transferts strictement prohibés (i/), la seconde est relative aux transferts pouvant faire l'objet d'une autorisation après l'examen de critères définis (ii/).

i. L'énumération des transferts prohibés

396. Le traité liste, dans son article 6, une série de transferts interdits[1067] et rappelle ainsi l'illicéité de principe de certaines opérations. Sont ainsi interdits les transferts violant les dispositions des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies (et notamment les embargos sur les armes), ceux violant les accords spécifiques adoptés par les États et ceux effectués alors que l'État « a connaissance, au moment où l'autorisation est demandée » que les armes dont le transfert est visé « pourraient servir » à la commission d'un crime de génocide, de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre[1068]. La rédaction de cette dernière interdiction diverge de ce qui avait été retenu à l'occasion de la conférence de l'été 2012. À l'époque, l'interdiction portait sur les transferts effectués « dans le but de faciliter » la commission du crime. Désormais, le traité fait référence à la « connaissance » de l'État exportateur. Cette modification terminologique a pour effet d'éviter le risque d'interprétations diverses des termes « dans le but de faciliter ». En retenant la terminologie employée par la CDI dans son projet d'articles sur la responsabilité internationale de l'État pour fait internationalement illicite à propos de l'aide et de l'assistance[1069], le traité évite le

[1063] *Ibid.*, art. 7.
[1064] *Ibid.*, art. 8.
[1065] *Ibid.*, art. 9.
[1066] *Ibid.*, art. 10.
[1067] *Ibid.*, art. 6.
[1068] *Ibid.*, art. 6 – 3.
[1069] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 56/83 annexant le « projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite » du 12 décembre 2001, document A/RES/56/83, art. 16.

risque de confusion sans pour autant renforcer la portée de l'interdiction. Cette disposition constitue donc un simple rappel du fait que les États ne peuvent apporter leur aide ou leur assistance à la commission de crimes de droit international par leurs transferts d'armes sans voir leur responsabilité engagée[1070].

ii. L'encadrement des transferts autorisés

397. Les transferts n'entrant pas dans la liste de l'article 6 du traité sont licites par nature, à l'exception de ceux qui sont contraires à certains critères strictement établis. Le traité exige ainsi, dans son article 7 – 1, que chaque État partie exportateur « évalue, de manière objective et non discriminatoire »[1071] toute demande d'autorisation d'exportation d'armes au regard de critères définis. L'exportation des armes ou des biens envisagés qui « contribuerait ou porterait atteinte à la paix et à la sécurité »[1072], ou qui « pourrait servir à commettre » ou « faciliter la commission » d'une violation grave du droit international humanitaire ou du droit international des droits de l'homme, ou d'un acte constitutif d'infraction au regard des conventions relatives au terrorisme ou encore à la criminalité transnationale organisée[1073] seront ainsi rejetées. Le mécanisme retenu ne diffère pas de celui proposé en juillet 2012 : en imposant à l'État une obligation de moyen renforcée, le choix d'une responsabilisation du commerce des armes classiques par l'évaluation préalable de leurs effets sur le terrain de leurs destinataires finaux est donc maintenu.

398. Il convient enfin de remarquer que le traité opère une modification importante du projet proposé à l'été 2012, car il évacue de son dispositif une grande partie du troisième régime d'autorisation d'exportation retenu à l'époque. En effet, le projet de l'été 2012 prévoyait un dispositif dans lequel, au-delà des critères d'interdiction des exportations, les États avaient la charge d'« envisager toutes les mesures possibles » afin d'éviter la réalisation de certains risques listés exhaustivement [1074]. Le texte adopté par l'Assemblée générale ne fait plus mention de ce régime dont les éléments avaient été qualifiés de « sous-critères »

[1070] *Cf. infra*, §§ 480 – 497.
[1071] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 67/234 B relative au « traité sur le commerce des armes » du 2 avril 2013, *préc.*, art. 7 – 1.
[1072] *Ibidem*., art. 7 – 1., a.
[1073] *Ibid*., art. 7 – 1., b., i. à iv. Ces violations graves du droit international concerne le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme, les conventions relatives au terrorisme et les conventions et protocoles relatifs à la criminalité transnationale organisée.
[1074] Dans le projet du président GARCIA MORITAN ces risques étaient (art. 4 – 6, a. à e.) : le détournement à des fins commerciales illicites ou à d'autres fins non autorisées ; la commission ou la facilitation de l'accomplissement de violences fondées sur le sexe ou dirigées contre des enfants ; l'utilisation aux fins de la criminalité transnationale organisée ; l'usage aux fins de pratiques de corruption et les conséquences négatives sur le développement de l'État importateur.

d'évaluation de l'autorisation d'exportation[1075]. L'État n'est désormais débiteur que d'une obligation de « tenir compte » dans un cas ; celui où des « actes graves de violence fondés sur le sexe » ou dirigés « contre les femmes et les enfants » pourraient être commis ou facilités[1076]. Dans ce cas précis, le traité se contente d'inviter les États à « tenir compte du risque » de réalisation de ces violences et non d'évaluer si l'exportation des armes ou des biens envisagés « pourrait servir » à les commettre. Même s'il s'agit d'une obligation de moyen peu exigeante, on peut tout de même regretter que le traité n'ait pas repris la liste des risques à éviter établis par le projet. On remarque ainsi que l'ancien critère relatif au risque d'accumulation excessive a disparu du corps du traité. Pourtant, comme l'avait proposé la Commission nationale consultative des droits de l'homme, la « référence au risque d'accumulation excessive et déstabilisatrice d'armes et de munitions dépassant les besoins légitimes de sécurité d'un État »[1077] aurait permis de rejeter des demandes de transferts effectués à destination d'États dotés d'un arsenal militaire particulièrement développé. Fortement subjectif, ce critère aurait pu, s'il avait été strictement défini, constituer un relais certain de la recherche de développement évoquée par le préambule du texte.

399. Il convient enfin d'observer que l'État saisi d'une demande d'autorisation de transfert doit examiner si des mesures d'atténuation des risques évoqués à l'article 7 – 1, a et b doivent être adoptées[1078]. Cette mesure, déjà présente dans le projet de l'été 2012, est destinée à faire face à des situations complexes dans lesquelles il existe une fragilité dans le respect des critères d'exportation. Néanmoins, en dehors de « mesures de confiance » ou de « programmes arrêtés conjointement »[1079] par les États parties au transfert, l'article ne détaille pas une liste de dispositifs capable de répondre efficacement aux risques redoutés. On peut ainsi regretter que des mesures de sécurisation des stocks ou de formation du personnel à l'usage des armes transférées ne soient pas exigées, ou, tout au moins, conseillées.

[1075] République française, Commission nationale consultative des droits de l'homme, « Avis sur le projet de Traité sur le commerce des armes », Paris, 21 février 2013, § 27.
[1076] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 67/234 B relative au « traité sur le commerce des armes » du 2 avril 2013, *préc.*, art. 7 – 4.
[1077] République française, Commission nationale consultative des droits de l'homme, « Avis sur le projet de Traité sur le commerce des armes » adopté, en Assemblée plénière, le 23 juin 2011, Paris, § 13.
[1078] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 67/234 B relative au « traité sur le commerce des armes » du 2 avril 2013, *préc.*, art. 7 – 2. Selon cet article « L'État Partie exportateur envisage également si des mesures pourraient être adoptées pour atténuer les risques énoncés aux alinéas a) et b) du paragraphe 1), y compris des mesures de confiance ou des programmes arrêtés conjointement par les États exportateurs et importateurs ».
[1079] *Ibidem*.

c. Le renforcement des garanties d'application

400. Le traité apporte des précisions procédurales d'importance et accroit la coordination des dispositifs nationaux de contrôle. L'article 7 – 5 constitue une innovation en ce qu'il invite les États à « s'assurer que toutes les autorisations d'exportations d'armes (…) ou de biens (…) soient détaillées et délivrées préalablement à l'exportation »[1080]. Cet ajout permet d'encadrer le dispositif national et d'éviter des écarts procéduraux potentiellement néfastes à l'application uniforme du texte. Dans le même sens, un dispositif de prévention des détournements est mis en place. Cet aspect était préalablement traité au sein même du régime de contrôle des exportations, il fait désormais l'objet d'une disposition spécifique. L'article 11 du traité met à la charge des États la responsabilité d'établir un cadre national efficace. Il prévoit ainsi la mise en place de garanties destinées à assurer que les armes seront transférées vers le lieu de destination finale prévu dans la procédure[1081]. Cet article invite également les États à accroitre leur coopération lorsque des cas de détournement sont détectés et à communiquer, notamment par l'intermédiaire du Secrétariat[1082], les mesures adoptées pour y faire face. Il convient néanmoins de remarquer que, malgré l'apparente volonté de lutter contre les détournements, le traité ne contient pas d'obligation procédurale de résultat comme pourrait l'être la mise en place obligatoire d'un système de délivrance d'un certificat international d'importation ou d'un certificat d'utilisateur final et/ou de non-réexportation.

401. Enfin, on notera que le Traité prévoit la mise en place de plusieurs garanties d'application destinées à assurer un suivi efficace de l'exécution du traité. On remarque ainsi que le traité dispose d'un article dédié à la conservation des données[1083] ainsi qu'à l'établissement de rapports[1084]. Cette obligation de « rapportage » est classique dans ce type d'instruments[1085]. On remarquera cependant qu'elle ne concerne que les exportations des États parties à l'exception de celles présentant une « nature commerciale sensible ou relevant de la sécurité nationale »[1086]. S'agissant des importations, le traité se contente d'encourager les États à la tenue et à la conservation de registres. Enfin, concernant les autres activités entrant dans le champ d'application du texte, le traité ne prévoit ni d'obligation, ni

[1080] *Ibid.*, art. 7 – 5.
[1081] *Ibid.*, art. 11 – 2.
[1082] *Ibid.*, art. 11 – 6.
[1083] *Ibid.*, art. 12.
[1084] *Ibid.*, art. 13.
[1085] CHALAIN (H.), « Le rôle du Secrétariat dans la mise en œuvre du TCA », *in* E. MOUBITANG (dir.), « Le traité sur le commerce des armes, un tournant historique », dossier spécial de Sentinelle, 20 avril 2013, pp. 47 – 49.
[1086] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 67/234 B relative au « traité sur le commerce des armes » du 2 avril 2013, *préc.*, art. 13 – 3.

d'invitation de conservation des données. Afin de garantir une application uniforme et coordonnée du texte, le traité prévoit la création d'un Secrétariat destiné à aider les États parties dans l'application des dispositions du texte[1087] en recueillant et communiquant notamment les rapports nationaux d'application et les listes des points de contact nationaux, en assistant les États sollicitant et en promouvant la coopération internationale[1088]. Cette institution constituera ainsi l'« instrument de la transparence »[1089] du traité. La personnalité du Secrétaire général sera également en mesure d'influencer grandement le champ d'action de cet organe, car, au-delà d'un aspect strictement administratif, le traité accorde au Secrétariat un rôle potentiellement politique lorsqu'il le charge d'aider à rapprocher l'offre et la demande d'assistance[1090]. En tout état de cause, la lecture de l'ensemble du dispositif permet de constater que la volonté de doter le traité de moyens de vérification est très limitée et que seule l'application du texte sera en mesure de révéler la nature de la confiance que les États parties s'accorderont en la matière.

2. Le maintien de zones d'ombre problématiques

402. Le texte du traité, adopté par l'Assemblée générale, ne comble pas l'ensemble des lacunes qui touchaient le projet du président GARCIA MORITAN. En effet, ce traité demeure un texte de compromis, difficilement obtenu, et il ne constitue qu'un accord minimaliste. Il convient ainsi d'observer les quelques imprécisions (a/) et exclusions (b/) qu'il contient et qui ont été retenues afin de favoriser l'adhésion de l'ensemble des États de la communauté internationale.

a. Des imprécisions facteurs d'application à géométrie variable

403. Le traité manque, dans certains de ses aspects, de précisions terminologiques et laisse aux États une large marge d'appréciation. Au titre des activités concernées par le dispositif, on constate ainsi que le terme « transfert » n'est pas précisément défini. Des représentants d'ONG ont ainsi mis en lumière le flou quant à l'applicabilité du texte aux dons et aux prêts

[1087] *Ibidem.*, art. 18.
[1088] *Ibid.*, art. 18 – 3.
[1089] CHALAIN (H.), « Le rôle du Secrétariat dans la mise en œuvre du TCA », *op. cit.*, p. 42.
[1090] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 56/83 annexant le « projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite » du 12 décembre 2001, *préc.*, art. 18 – 3 – c.

d'armes, ou encore aux transferts de technologie[1091]. S'agissant d'activités couramment usitées dans ce domaine, on ne peut que regretter une telle absence.

404. On constate également, au titre du dispositif de responsabilisation du commerce, que le traité fait référence au « risque prépondérant »[1092]. En effet, lors de l'examen de la demande d'autorisation d'une exportation et après avoir déterminé les mesures d'atténuation des risques envisageables, l'État doit estimer s'il existe un « risque prépondérant » d'atteinte à la paix et à la sécurité ou de violation grave des différentes règles internationales pré-évoquées. Les observateurs du processus d'adoption ont indiqué que ce terme avait pour fonction de rendre compte de la complexité de certains transferts[1093]. Il conviendrait ainsi d'autoriser une exportation d'armes susceptible de contribuer à la paix et à la sécurité même s'il existe un risque que ces dernières servent de vecteurs à des violations des droits humains. Il faut, dans ce cas, que la contribution apportée soit plus importante que le risque de violations encourues, il s'agit dès lors d'effectuer un bilan coût-avantage. On perçoit ainsi les risques portés par l'emploi de ce terme. Le « risque prépondérant » est susceptible de renvoyer à d'importantes divergences d'interprétations. Cette hétérogénéité risque ainsi d'engendrer la mise en place de divers montages destinés à éviter les États considérant qu'un rejet de la demande vaut mieux qu'une autorisation trop risquée sur le plan des droits humains. En effet, une interprétation souple du « risque prépondérant » aurait pour effet de limiter la délivrance de licences aux seules situations dans lesquelles l'État considère que le risque est non-substantiel, improbable ou insignifiant. Il apparaît ainsi difficile, sans définition exacte, de déterminer la place du risque prépondérant : doit-on le considérer comme plus exigeant que le risque significatif, que le risque manifeste ? Avant l'adoption de ce traité, la Commission nationale consultative des droits de l'homme avait déjà mis en lumière le danger de l'imprécision de ce terme et appelait à une clarification[1094]. Eu égard à son importance dans l'évaluation des demandes, on ne peut

---

[1091] MOREAU (V.), « Traité sur le commerce des armes, priorités de l'UE en vue de la mise en œuvre », Présentation devant la sous-commission Sécurité et Défense du Parlement européen du 2 décembre 2013, *in Éclairage du GRIP*, Bruxelles, 6 décembre 2013, p. 2.

[1092] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 67/234 B relative au « traité sur le commerce des armes » du 2 avril 2013, *préc.*, art. 7 – 3.

[1093] ACHESON (R.), *« A meaningful ATT is our "overriding" priority* », *in « Reaching Critical Will* », *Women's International League for Peace and Freedom and Global Action to Prevent War*, « *Arms trade treaty monitor* », Vol. 6., n°4, 21 mars 2013, p. 1.

[1094] République française, Commission nationale consultative des droits de l'homme, « Avis sur le projet de Traité sur le commerce des armes », Paris, 21 février 2013, § 25. Dans cet avis « la CNCDH s'interroge sur le sens qui peut être donné à l'expression « risque prépondérant de l'une de (ces) conséquences » citées à l'article 4.2 (violation grave des droits de l'homme, du droit international humanitaire, ou de perpétration d'actes de terrorisme) qui clôture le processus d'évaluation nationale « par étapes » mis en place à l'article 4. Ce processus instaure un système de pondération des risques intéressant mais dont l'application pratique reste à déterminer, et qui mérite d'être clarifié ».

que regretter que l'Assemblée générale n'ait pas fermé la voie à un tel risque d'application hétérogène. Une telle position aurait néanmoins pu entrainer le retrait du processus des États désireux d'une plus grande marge de manœuvre dans l'évaluation des autorisations d'exportation.

b. Des exclusions facteurs de fragilités

405. Afin de favoriser l'adhésion du plus grand nombre, le traité contient des dispositions destinées à exclure de son champ d'application certaines opérations. Il prévoit ainsi, en son article 26, que les accords internationaux de coopération en matière de défense ne pourront être privés d'effet par l'invocation du dispositif du traité[1095]. L'ensemble des exportations réalisées pour ce motif entre États, quelle que soit la situation des droits de l'homme et/ou du droit international humanitaire sur le territoire de l'État importateur, ne feront pas l'objet d'une évaluation sur la base des critères adoptés. Cette exclusion n'est pas sans conséquence puisqu'elle touche un nombre considérable de flux internationaux d'armements. Sont ainsi exclues du traité les exportations opérées au titre de la coopération en matière de défense effectuées par les États à destination de leurs alliés.

406. Il convient enfin de remarquer que le traité, au même titre que le projet de l'été 2012, ne traite pas de la question des transferts d'armes à destination de groupes armés non étatiques. Cette question constitue une ligne de fracture importante et n'a pas été intégrée dans le dispositif final afin de ne pas hypothéquer son avenir[1096]. Les positions soutenues par les différents ensembles régionaux semblent ici difficilement conciliables[1097]. L'œuvre coordinatrice des Nations Unies n'est pas en mesure d'adopter une position de compromis susceptible de garantir l'universalité du traité. Cependant, la question demeure et la pratique en la matière laisse apparaître de franches oppositions. D'un côté certaines organisations internationales régionales africaines soutiennent une interdiction totale de ces exportations car elles mettent à mal leur sécurité intérieure et/ou régionale[1098]. De l'autre, les États-Unis, farouches opposants à toute interdiction absolue dans ce domaine, considèrent que l'exportation d'armes vers des groupes armés non étatiques ne peut être prohibée par principe

---

[1095] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 67/234 B relative au « traité sur le commerce des armes » du 2 avril 2013, *préc.*, art. 26.
[1096] Ce choix avait été discuté auparavant, *Cf.* en ce sens, Séminaire de l'UNIDIR, « *Non state Actors and the Arms Trade Treaty Initiative: Challenges and Opportunities, Seminar Summary Report* », Genève, 25 novembre 2009, p. 6.
[1097] FARHAT (L.), SENIORA (J.), « Acquisitions d'armes par les acteurs non étatiques, Pour une régulation plus stricte ? », *in Note d'Analyse du GRIP*, octobre 2011, Bruxelles, pp. 13 – 16.
[1098] *Cf. supra*, §§ 206 – 215.

et qu'il faut conserver la possibilité d'armer les « combattants pour la paix » ou les « combattants contre les pouvoirs génocidaires »[1099]. Face à ces deux positions opposées, les observateurs du processus onusien ont constaté qu'il était plus pertinent de « refuser tout transfert d'armes pouvant conduire à la violation du droit international humanitaire et des droits humains ou au détournement de ces armes »[1100] plutôt que de se concentrer sur la nature des groupes destinataires de ces exportations. Par ce biais, les transferts à destination des groupes armés non étatiques sont touchés, sans que les États n'aient à mettre en place un régime leur étant spécifiquement dédié. En tout état de cause, le traitement par le traité de cet aspect aurait nécessité la définition précise de ce qu'il faut entendre par « groupe armé non étatique ». Eu égard aux imprécisions terminologiques dont souffre le traité, il est possible de douter dans la capacité des États à établir une approche précise de cette catégorie.

[1099] *Cf.* en ce sens la position des États-Unis tenue à l'occasion la réunion complémentaire sur la conférence de l'ONU sur les échanges illicites des armes de petit calibre et des armes légères dans tous ses aspects PEARTREE (C. E.), « *U.S. Views: Ban on Transfers of Small Arms and Light Weapons to Non-State Groups* », Tokyo, 24 janvier 2002. La licéité d'une telle position est discutable en droit international lorsqu'elle s'apparente à une intervention dans les affaires intérieures de l'État. *Cf.* en ce sens, CIJ, arrêt du 27 juin 1986, Affaire des Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c/ États-Unis d'Amérique), fond, CIJ Rec., 1986, §§ 202 – 210, pp. 106 – 110.

[1100] FARHAT (L.), SENIORA (J.), « Acquisitions d'armes par les acteurs non étatiques, Pour une régulation plus stricte ? », *op. cit.*, p. 17.

CONCLUSION DU CHAPITRE 2

407. L'étude des sources conventionnelles universelles de la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre a permis d'observer que la construction d'une position coordinatrice traitant de l'ensemble des aspects de la prolifération est une œuvre complexe. D'une part, l'étude des règles touchant partiellement la prolifération démontre que le prisme par lequel elles la saisissent engendre nécessairement d'importantes lacunes. D'autre part, l'étude des règles traitant de la prolifération dans sa globalité a amené à constater que les États sont rétifs à l'idée de construire une position englobante ambitieuse. Le traité adopté par l'Assemblée générale constitue certes l'aboutissement des démarches onusiennes, mais il n'est cependant pas le résultat d'une unanimité acquise à l'occasion d'une conférence intergouvernementale. Si de nombreux États l'ont d'ores et déjà signé et ratifié[1101], les principaux exportateurs d'armes classiques conservent, pour l'heure, la position de simples observateurs. Néanmoins, grâce à ces mesures de *hard disarmament*, l'ONU est parvenue à coordonner les initiatives et à imposer un ensemble minimal de règles aptes à réguler la propagation des armes légères et de petit calibre. Ces règles ne constituent parfois que le plus petit des communs dénominateurs entre les aspirations des États, mais présentent l'intérêt d'apporter une réponse contraignante à certaines facettes de la prolifération. Malgré les oppositions existant entre exportateurs et importateurs, l'ONU est parvenue à dégager une synthèse capable de concilier une partie des désaccords. L'aspect criminel du trafic et le commerce des armes légères et de petit calibre font désormais l'objet d'une attention universelle, dont l'efficacité repose désormais sur une adhésion étendue des États de la communauté internationale.

408. En tout état de cause, le processus onusien ne semble pas être le moyen unique de parvenir à l'adoption d'instruments universels en droit du désarmement. En effet, certaines démarches *ad hoc* plus restreintes (quant au nombre initial d'États participants), mais aspirant à l'universalisme, ont apporté des résultats là où certaines démarches universelles avaient échoué. À ce titre, les processus initiés à Ottawa pour les mines antipersonnel et à Dublin pour les armes à sous-munitions apparaissent instructifs. Il s'agit, dans les deux cas, d'instruments conventionnels régulant certains aspects de la propagation, de la possession et/ou de l'usage d'une catégorie spécifique d'armes. Ces deux traités ont également pour point

[1101] Ce traité comprend, au 14 juin 2014, 118 États signataires dont 41 États parties. *Cf.* en ce sens, la synthèse dressé par la Collection des traités des Nations Unies (consultable le 14 juin 2014 : < https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVI-8&chapter=26&lang=fr >).

commun leur large représentativité et leur conclusion en dehors du cadre onusien. La convention d'Ottawa, entrée en vigueur le 1er mars 1999, compte à l'heure actuelle 161 États parties[1102]. Pour pallier sa non-universalité, ce traité a enclenché une véritable dynamique « qui a tendance à mettre hors-la-loi ceux qui se refusent toujours à rejoindre un club représentant les trois quarts des États de la planète »[1103]. La convention de Dublin, entrée en vigueur le 1er aout 2010, a, quant à elle, déjà été signée par 108 États et compte 84 États parties[1104]. Cette dernière vise l'universalité sans en faire son point de départ. Elle s'articule autour du « lien indéfectible » existant entre désarmement et action humanitaire et a été qualifiée de véritable modèle de traité en la matière[1105]. Cet instrument démontre qu'un traité peut être adopté sur une question spécifique de désarmement en dehors du cadre onusien tout en bénéficiant d'une forte représentativité. Même si ces deux traités n'ont pas été signés par les principaux producteurs et exportateurs des armes qu'ils prohibent, ils ont initié un mouvement de stigmatisation de la propagation, de la possession et/ou de l'usage des armes qu'ils traitent. Ces traités ont ainsi produit un effet direct sur les États n'ayant pas adhéré et sur leurs comportements[1106]. Cette mise en lumière a maintenu l'attention de la communauté internationale sur ces catégories spécifiques d'armes et a poussé les États tiers vers une certaine forme de modération. On constate ainsi que des normes contraignantes ambitieuses et coordinatrices peuvent tendre vers l'universalisme sans que cette dimension ne constitue leur postulat fondateur. Le traité sur le commerce des armes a, quant à lui et malgré les difficultés, été adopté au sein de l'organisation universelle. Pour autant, il n'a pu faire l'objet d'un consensus et sa dimension universelle reste à construire. Sa capacité à apporter une réponse globale efficace à la prolifération semble donc reposer sur la qualité de son application et la capacité des sujets du droit international à maintenir l'attention et à appeler à l'approfondissement de la coordination.

[1102] Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction signée à Ottawa le 18 septembre 1997, *préc*.

[1103] ZIPPER DE FABIANI (H.), « Le « processus d'Ottawa », dix ans de « désarmement humanitaire » », *in AFRI*, 2008, Vol. IX, Bruxelles, Bruylant, pp. 636 – 637.

[1104] Convention sur les armes à sous-munitions signée à Dublin le 30 mars 2008, entrée en vigueur le 1er août 2010.

[1105] POITEVIN (C.), « La convention sur les armes à sous-munitions est née. Quand le désarmement va de pair avec l'action humanitaire », *in Note d'analyse du GRIP*, Bruxelles, 5 juin 2008, p. 5.

[1106] ZIPPER DE FABIANI (H.), « Le « processus d'Ottawa », dix ans de « désarmement humanitaire » », *op. cit.*, p. 639. Selon l'auteur, même s'ils ne sont pas parties au traité « les États-Unis fournissent pourtant une contribution significative aux principaux objectifs de la convention ».

CONCLUSION DU TITRE 2

409. L'ONU est parvenue à imposer la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre comme une thématique de sécurité collective incontournable. Depuis la fin des années 1990, l'organisation universelle s'est attelée à la construction d'un ensemble de règles, incitatives et contraignantes, destinées à enrayer la prolifération et à en diminuer l'impact sur la paix et la sécurité internationales. De la rédaction du premier rapport par un groupe d'experts gouvernementaux à l'intention du Secrétaire général en 1997 jusqu'à l'adoption par l'Assemblée générale du traité sur le commerce des armes en 2013, les Nations Unies ont réussi à impulser et à soutenir l'adoption de règles dans un domaine qui était, jusqu'alors, considéré comme faisant partie du domaine réservé des États. La résolution adoptée par le Conseil de sécurité le 26 septembre 2013 est, à ce titre, révélatrice de ce changement : il s'agit de la première résolution exclusivement dédiée aux armes légères et de petit calibre émise par l'instance onusienne en charge de la sécurité collective. Le Conseil y résume les initiatives universelles entreprises et adresse un message fort en direction des États membres, les exhortant à renforcer leurs efforts en vue de « prévenir, de combattre et d'éliminer le transfert illicite, l'accumulation déstabilisante et le détournement d'armes légères et de petit calibre »[1107]. Portée par l'ensemble de ses membres, à l'exception de la Fédération de Russie[1108], cette résolution traite de nombreux aspects de la prolifération (trafic, commerce sous tous ses aspects, traçage, gestion des stocks, collecte) et incite les États à adopter le traité sur le commerce des armes[1109].

410. La lutte onusienne contre la prolifération des armes légères et de petit calibre a donc entrainé la diffusion de règles à destination de l'ensemble des États de la communauté internationale. Une telle démarche n'était pas évidente tant les États disposaient de positions hétérogènes. En effet, certains États n'étaient jusqu'alors tenus d'aucun dispositif de régulation de la propagation et de la possession des armes, alors que d'autres, au contraire, disposaient déjà de législations plus ou moins développées sous l'effet, notamment, de

[1107] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 2117 relative aux armes légères et de petit calibre du 26 septembre 2013, document S/RES/2117(2013), § 1.

[1108] Nations Unies, Département de l'information, « Le Conseil de sécurité préconise de renforcer les mécanismes de coopération pour prévenir l'accumulation déstabilisante des armes légères – Il exhorte les États à envisager de signer et de ratifier le traité sur le commerce des armes », 26 septembre 2013. Selon le document : « seule la Fédération de Russie s'est abstenue lors du vote sur cette résolution. Son représentant a expliqué que sa délégation regrettait que le texte n'ait pas tenu compte de sa demande d'inclure une disposition sur le caractère « inadmissible » des transferts d'armes légères et de petit calibre aux acteurs non étatiques ».

[1109] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 2117 relative aux armes légères et de petit calibre du 26 septembre 2013, document S/RES/2117(2013), § 19.

l'action d'organisations internationales régionales. L'organisation universelle a ainsi permis l'adoption et la coordination des dispositifs applicables en portant un socle minimal de régulation. Cette démarche, qui s'est construite en deux temps a démontré l'utilité du recours aux normes concertées non conventionnelles pour l'extension du champ du droit international. L'antagonisme des forces en présence a abouti à certaines exclusions ou flexibilisations des dispositifs adoptés. En tout état de cause, on note que la coordination opérée par les Nations Unies a permis de structurer la lutte contre la prolifération en rapprochant les positions exprimées, en construisant les conditions d'un dialogue interrégional, et en éveillant l'ensemble des États de la communauté internationale à la nécessité impérieuse d'adopter une réponse commune à la prolifération.

CONCLUSION DE LA PARTIE 1

411. Le phénomène de la prolifération des armes légères et de petit calibre fait l'objet d'un traitement normatif de plus en plus étendu. La fabrication, le transfert, la possession et le stockage et la destruction des armes légères et de petit calibre font désormais l'objet d'attentions normatives approfondies. Ces avancées sont l'œuvre d'une double dynamique régionale et universelle. Les deux échelons à partir desquels une lutte contre la prolifération s'est peu à peu construite ont fait émerger la nécessité d'apporter une réponse globale à ce phénomène. Une forme de complémentarité s'est ainsi instaurée entre les différentes règles adoptées[1110] donnant naissance à un ensemble d'instrument de plus en plus sophistiqués.

412. Néanmoins, la multiplication des initiatives a abouti à la construction d'un ensemble fragmenté. Si l'action des organisations internationales régionales a provoqué une véritable émulation[1111], l'adoption des projets de régulation universelle ne s'est faite qu'au prix de compromis parfois très réducteurs. La mise en lumière, par les organisations internationales régionales, de la nécessité de réguler ce phénomène n'a pas été suivi de l'adoption de normes universelles ambitieuses. La construction d'un cadre coordinateur a reflété les oppositions d'intérêts existants entre les groupes d'États majoritairement exportateurs et importateurs. Son principal dispositif, le traité sur le commerce des armes, adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 2 avril 2013, ne constitue par ailleurs pas le droit commun des transferts d'armes, et son universalité reste à construire. Si les instances régionales ont participé au « renforcement du mode de gouvernance globale » par l'extension du champ matériel du droit international à la prolifération, cette évolution ne semble pas s'être réalisée sans « affaiblir la cohérence de l'ordre international et son universalisation »[1112].

[1110] *Cf.* par analogie, le mouvement similaire observé en droit international de l'environnement, DOUMBÉ-BILLÉ (S.), « Régionalisme et universalisme dans la production du droit de l'environnement », *in Colloque de la SFDI d'Aix-en-Provence : Le droit international face aux enjeux environnementaux, du 4 au 6 juin 2006*, Paris, Pedone, 2010, pp. 39 – 59. À l'échelle de notre étude, il a été possible d'observer que la lutte contre la prolifération a d'abord été une thématique régionale qui a, par suite, été portée à l'échelle universelle. Puis dans le cadre d'une perspective globale, les instances onusiennes n'ont cessé d'appeler à l'action des différentes organisations internationales régionale dans le but de construire des initiatives adaptées aux exigences locales.

[1111] BOISSON DE CHAZOURNES (L.), « Les relations entre organisations régionales et organisations universelles », *op. cit.*, pp. 209 – 218.

[1112] *Ibidem*, p. 104. Selon l'auteure «La question des *relations* entre l'universel et le régional n'est pas sans poser de problèmes d'ordre systémique un point important est celui de savoir si la création d'institutions régionales participe au renforcement des modes de gouvernance globale ou si l'accroissement du nombre des institutions régionales et des régimes qu'elles œuvrent à mettre en place affaiblit la cohérence de l'ordre international et son universalisation. Le phénomène de la mondialisation, et des effets qui en découlent, conduit également à s'interroger sur l'émergence d'une pratique qui favoriserait la constitution d'en- ceintes régionales dans le but de mieux faire valoir et défendre les positions des acteurs concernés au niveau universel ».

413. La lutte internationale contre la prolifération constitue donc un nouveau champ d'intervention du droit international. Eu égard aux obligations – souvent très imparfaites – qu'elle impose aux États, l'analyse de son application revêt un intérêt tout particulier. En effet, lutter contre la prolifération suppose que les règles adoptées fassent l'objet d'une application rigoureuse par les États qui y sont tenus. Pour saisir l'efficacité de ce nouvel ensemble normatif et sa capacité à répondre aux défis posés par la prolifération des armes légères, il convient d'analyser les garanties dont dispose l'ordre juridique international pour assurer l'effectivité ce nouveau domaine d'intervention (Partie 2).

PARTIE 2.
L'EFFECTIVITÉ CONTRASTÉE DE LA LUTTE INTERNATIONALE CONTRE LA PROLIFÉRATION DES ARMES LÉGÈRES ET DE PETIT CALIBRE

414. Malgré une démarche normative foisonnante, la lutte internationale contre la prolifération n'est pas encore parvenue à enrayer la diffusion des armes légères et de petit calibre[1113]. L'observation de la pratique démontre notamment que les critères de prévention de leur propagation, et les règles liées à leur possession et leur destruction ne produisent que peu d'effets. Ce constat amène ainsi à s'interroger sur l'effectivité des règles ayant pu être identifiées comme luttant contre la prolifération. Le droit international dispose-t-il de mécanismes capables de garantir leur application ? Dans le cadre d'un droit international providence ne cessant d'étendre ses frontières, les garanties d'application dont dispose l'ordre juridique international peuvent-elles assurer l'exécution de ces prescriptions nouvelles ?

415. L'objectif général de la construction d'une sécurité collective est la recherche de l'effectivité et de l'efficacité des règles qui y concourent[1114]. Face aux effets déstabilisateurs pour la paix et la sécurité internationale que produit la prolifération des armes légères et de petit calibre, la question des effets des mécanismes qu'offre le droit international pour mettre un terme, ou tout du moins réduire ou encadrer efficacement des pratiques contrevenant aux règles de la lutte contre la prolifération doit être posée. L'étendue des mécanismes de réaction à la constitution d'une situation de prolifération et leur capacité à servir l'application des règles du droit international doivent ainsi être questionnées. Cette interrogation amènera à analyser l'efficacité des sanctions dont dispose l'ordre juridique international pour assurer l'effectivité de ses règles.

416. Plus qu'un moyen d'effectivité, la sanction de l'inexécution d'une norme constitue avant tout, le critère même de distinction entre l'ordre juridique et les autres ordres sociaux. Elle revêt un intérêt particulier lorsqu'il s'agit de qualifier la capacité d'un ensemble de règles à produire des effets. Ainsi, l'« opposition fondamentale dans la vie sociale entre la liberté et la contrainte fournit le critère décisif pour distinguer le droit des autres ordres sociaux, car le

---

[1113] SMALL ARM SURVEY, « *Piece by piece, authorized transfers of parts and accessories* », *in Yearbook 2012*: *Moving targets*, Institut de Hautes études internationales et du développement de Genève, *Cambridge University Press*, 2012, pp. 241 – 281. Selon les auteurs (p. 276): « *Another remarkable trend is the absolute growth in the value of international transfers since 2002. This growth was first highlighted in the 2009 Survey chapter on the trade in small arms. Subsequent chapters have also found evidence of increases in the trade in small-calibre cartridges and shotgun shells (2010), some light weapons (2011), and now parts* ». « Une autre tendance significative est la croissance de la valeur des transferts internationaux depuis 2002. Cette croissance a été pour la première fois mise en évidence dans un chapitre de l'annuaire du SMALL ARM SURVEY sur le commerce des armes légères en 2009. Les Annuaires postérieurs ont aussi trouvé des preuves de cette tendance croissante dans le commerce des cartouches de petits calibre et des carcasses de fusils de chasse (2010), de certaines armes légères (2011), et maintenant de pièces détachées ». Ces constats ont notamment été repris par la presse française, *cf.* en ce sens : Le monde, « Le commerce des armes légères estimé à 8,5 milliards de dollars par an », 27 août 2012.

[1114] C*f.* par analogie en droit mondial de la santé : M. BELANGER, *Introduction à un droit mondial de la santé*, Paris, AUF, éd. des Archives contemporaines, 2009, p. 4.

droit est un ordre de contrainte prévoyant des sanctions socialement organisées et par là il se distingue aussi bien des systèmes de normes religieuses que des systèmes de normes purement morales »[1115]. Même si, comme le remarque A. PELLET, le caractère juridique de l'ordre international n'est plus débattu sur le terrain des défauts de ses sanctions[1116], il demeure largement critiqué. Ne disposant pas d'un arsenal de sanctions systématiques destiné à assurer le respect de ses règles[1117], l'ordre juridique international doit composer avec les conséquences qu'implique son horizontalité. L'effectivité des règles de la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre repose ainsi sur la capacité qu'ont les sanctions internationales de réagir aux violations. Il convient ainsi de s'interroger sur la capacité qu'ont les sanctions de l'inexécution des règles de la lutte contre la prolifération à exercer une coercition efficace sur l'État contrevenant afin de l'amener à cesser l'illicite et lui faire respecter la légalité internationale. L'effectivité de la lutte contre la prolifération doit donc être questionnée à la lumière des mécanismes généraux de sanctions dont dispose le droit international public. Cette analyse amènera à détailler les conditions dans lesquelles les sanctions juridictionnelles sont en mesure de réagir à la violation des règles de la lutte contre la prolifération (Titre 1) puis à analyser la spécificité des sanctions non juridictionnelles comme moyens d'enrayer le phénomène de prolifération (Titre 2).

[1115] KELSEN (H.), « Théorie du droit international public », *in RCADI*, 1953, T. 84, La Haye, Martinus Nijhoff, p. 14.
[1116] PELLET (A.) en collaboration avec MIRON (A.), « Sanctions », *in* R. WOLFRUM *et al.*, *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2012, vol. IX, Oxford, p. 1. Selon l'auteur « *the legal character of the international order is no longer disputed on the ground that it lacks a system of sanctions* ».
[1117] *Ibidem.*

TITRE 1. LE CARACTÈRE INADAPTÉ DES SANCTIONS JURIDICTIONNELLES INTERNATIONALES

417. Le principe de responsabilité constitue le premier moyen d'effectivité de l'ordre juridique international. D'aucuns ont qualifié ce principe de « meilleure preuve de l'existence [du droit international] » et de « plus crédible mesure de son effectivité »[1118]. D'autres ont encore rappelé que « la valeur pratique d'un ordre juridique dépend de l'efficacité et de l'étendue des règles de responsabilité »[1119] ou encore que « la responsabilité constitue l'épicentre d'un système juridique »[1120]. La CIJ a, dans un de ses *obiter dictum,* jugé que la responsabilité était le « corolaire du droit »[1121]. C'est en ces termes forts que la doctrine et la jurisprudence caractérisent la place qu'occupe le mécanisme de responsabilité internationale en droit international. Comme le rappelle la CDI, « le principe selon lequel tout comportement étatique qualifié par le droit international de fait juridiquement illicite engage, en droit international, la responsabilité de cet État est l'un des mieux confirmés par la pratique des États et par la jurisprudence, et l'un des plus profondément ancrés dans la littérature juridique »[1122]. La responsabilité internationale n'est cependant plus exclusivement interétatique[1123], et, face à l'évolution du droit international, la responsabilité internationale individuelle est elle aussi devenue un moyen d'effectivité de tout premier plan.

418. La première partie aura permis de constater que la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre contient de nombreuses prescriptions destinées aux États comme aux individus. Si le mécanisme de responsabilité internationale n'est pas apte à garantir l'application de ces règles et à en faire cesser les violations, leur utilité pourrait ainsi être discutée. Il reviendra donc d'analyser les conditions dans lesquelles la responsabilité internationale peut être engagée lorsqu'une violation d'une règle de la lutte contre la prolifération est commise. Cette analyse débutera par l'observation de la responsabilité du

---

[1118] PELLET (A.), « *The definition of responsibility in international law* », *in* CRAWFORD (J.), PELLET (A.), OLLESON (S.) (dir.)., *The Law of International Responsibility*, Oxford University Press, 2010, p. 3.
[1119] STERN (B.), « Conclusions », *in Colloque de la SFDI du Mans du 31 mai au 2 juin 1990 : La responsabilité dans le système international*, Paris, Pedone, 1991, p. 336.
[1120] DUPUY (P.-M.), « Le fait générateur de la responsabilité internationale des États », *in RCADI*, 2009, T. 188, La Haye, Martinus Nijhoff, p. 21. Cette conception est partagée par le Professeur D. ANZILOTTI qui considère que « l'existence d'un ordre juridique international postule que les sujets auxquels sont imposés des devoirs doivent également répondre de l'inaccomplissement de ces devoirs », *cf.* ANZILOTTI (D.), *Cours de droit international*, Paris, LGDJ Panthéon-Assas, coll. « Les incontournables », 1999. p. 467.
[1121] CIJ, arrêt du 5 février 1970, Affaire de la Barcelona Traction Light and Power Company Limited (Belgique c/ Espagne), CIJ Rec. 1970, p. 33, §36. Selon la Cour : « La responsabilité est le corollaire nécessaire du droit ».
[1122] CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 25ème session », *in ACDI de l'année 1973*, Vol. II., New York, Nations Unies, 1975, p. 175.
[1123] PELLET (A.), « *The definition of responsibility in international law* », *op. cit.*, p. 6.

sujet immédiat du droit international, l'État (Chapitre 1), puis se poursuivra par l'étude de la responsabilité des sujets médiats du droit international que constituent les personnes privées – physiques et morales – (Chapitre 2).

CHAPITRE 1. UNE RESPONSABILITÉ INTERNATIONALE DE L'ÉTAT INOPÉRANTE

419. Il s'agit de s'intéresser en premier lieu au moyen principal, commun à tous les ordres juridiques, permettant d'assurer l'application d'une règle : le mécanisme de responsabilité, et plus spécifiquement le mécanisme de responsabilité internationale du sujet immédiat de l'ordre juridique international. Ce mécanisme, aussi ancien que le principe de l'égalité souveraine des États[1124], doit être analysé, car il permet de mettre en lumière, de faire cesser et de faire réparer les conséquences des violations du droit international. Il conviendra d'effectuer cette analyse en mettant constamment en avant les implications spécifiques engendrées par l'objet de cette recherche. Le Professeur S. SUR a ainsi effectué le constat selon lequel le recours à une juridiction internationale pour trancher un différend en droit du désarmement était « peu probable »[1125] , le rejet par les États de ce mécanisme s'expliquant notamment par la publicité qu'entraîne un tel processus dans un domaine où la discrétion doit régner et où l'établissement de la responsabilité apparaît malaisé. Cette tendance s'explique également par la nature si spécifique du mécanisme de responsabilité internationale de l'État[1126]. Si le droit du désarmement n'est pas coutumier du règlement juridictionnel de ses différends, ces derniers n'en sont pour autant pas exclus et il n'est pas possible de présager du maintien de la tendance décrite par la doctrine. L'article 19 du récent Traité sur le commerce des armes adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies atteste de l'éventualité d'une lente évolution[1127]. En ouvrant la possibilité du recours au règlement judiciaire ou à l'arbitrage pour trancher leurs différends sur l'interprétation ou l'application du traité, les États ont souhaité évoquer ce moyen d'effectivité sans pour autant en faire un mécanisme

[1124] DE VISSCHER (C.), *La responsabilité des États*, T. II., *Bibliotheca Visseriana*, Leyde, Brill, 1924, p. 89. Pour l'auteur, le principe de responsabilité internationale de l'État constitue « le corollaire obligé de leur égalité ».

[1125] SUR (S.), « Désarmement et droit international », Publication en ligne du Centre THUCYDIDE, Analyses et recherches en relations internationales, *op. cit.* Pour l'auteur, le caractère facultatif du recours au juge empêche d'avoir confiance dans ces mécanismes de constations des violations. Il considère notamment : « le règlement juridictionnel international est rarement prévu, et au demeurant inadéquat. Il est en pratique trop long, et mal adapté au mélange de considérations juridiques, stratégiques et politiques indissociables dans le traitement de telles questions. L'élément juridique existe, mais il est difficilement isolable, en tous cas de façon utile pour un règlement concret ».

[1126] *Cf. infra*, §§ 447 – 449.

[1127] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 67/234 B relative au « traité sur le commerce des armes » du 2 avril 2013, *préc.*, art. 19.

incontournable[1128]. La possibilité qu'un État puisse engager la responsabilité d'un autre pour la violation d'une des règles de la lutte contre la prolifération justifie donc l'étude de ce moyen d'effectivité. L'analyse du contenu du droit de la responsabilité internationale de l'État éclairera également sur les raisons pour lesquelles ce moyen a jusqu'alors été sous-employé et apparaît difficilement capable de garantir l'effectivité de règles souvent inexécutées.

420. En effet, il convient de constater, à titre liminaire, que de nombreuses obligations internationales issues de la lutte contre la prolifération destinées aux États manquent d'effectivité. Ce terme est entendu comme le « caractère d'une règle de droit qui produit l'effet voulu, qui est appliquée réellement »[1129]. Le constat de l'insuffisance de l'effectivité des règles de la lutte contre la prolifération dérive de l'observation de plusieurs éléments. Tout d'abord, il est possible de noter, dans la continuité des observations du Professeur S. SUR[1130], qu'il y a très peu de jurisprudence en la matière et que la faible densité du contentieux en ce domaine démontre le peu d'impact qu'ont les mécanismes internationaux d'établissement de la responsabilité internationale de l'État. D'autre part, on observe, grâce aux rapports publiés par les Parlements nationaux[1131] ou aux études internationales menées sur la provenance des armes utilisées dans les conflits modernes[1132], que des exportations d'importants stocks d'armes légères et de petit calibre négligent notamment les critères modérateurs émergents analysés dans la première partie de cette étude. Enfin, on constate que de nombreux rapports des institutions internationales mettant en exergue les effets meurtriers

---

[1128] Il convient de constater que l'article 19 du traité sur le commerce des armes ne constitue ni une clause compromissoire ni une clause facultative de juridiction obligatoire. Cet article se contente de lister les moyens de règlements pacifiques des différends et d'inviter les États à leur usage.

[1129] CORNU (G.) (dir.), Association Henri Capitant, *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, coll. Quadrige, 2011, 9ème édition, p. 384.

[1130] SUR (S.), « Désarmement et droit international », Publication en ligne du Centre THUCYDIDE, Analyses et recherches en relations internationales, *op. cit.*

[1131] *Cf.* notamment en ce sens République française, Rapport parlementaire relatif aux « Exportations d'armement de la France en 2011, Analyses et références », Paris, août 2011 ; Ce rapport démontre l'importance des exportations françaises vers des zones où des atteintes aux droits de l'homme sont régulièrement commises et dénoncées par les organisations internationales et non gouvernementales de droit de l'homme. *Cf.* notamment l'annexe 7 sur les autorisations d'exportations d'armes légères et de petit calibre, p. 75 – 76. *Cf.* également Grande Bretagne, Rapport de la Chambre des Communes « *Scrutiny of Arms Exports and Arms Control (2013), First Joint Report of the Business, Innovation and Skills, Defence, Foreign Affairs and International Development Committees of Session 2013–14, Volume II* », Londres, 2013, Annexe 13 « *Extant export licences to Countries of concern* ».

[1132] *Cf.* en ce sens pour le conflit tchadien, MAMPAEY (L.), « Commerce d'armement triangulaire Belgique-France-Tchad : limites et lacunes de la réglementation belge et européenne », *in Note d'analyse du GRIP*, 14 février 2008, Bruxelles ; *Cf.* pour les conflits au Proche-Orient, LUTZ (F.), « Sur les traces des armes dans le dédale Proche oriental », *in Les Rapports du GRIP*, 2013/5, Bruxelles ; *Cf.* pour le conflit libyen SANTOPINTO (F.), « Le contrôle du commerce des armes par l'UE, un cas emblématique venu de Libye », *in Note d'analyse du GRIP*, 7 juin 2011, Bruxelles.

et les dangers de l'accumulation de ces armes dans certaines zones pour la paix et la sécurité nationale, régionale et internationale, ne sont suivis que de peu d'effets.

421. Il s'agira, dans un premier temps, de développer les conditions dans lesquelles un État peut voir sa responsabilité internationale engagée lorsqu'une violation d'une règle de la lutte contre la prolifération lui est attribuable (Section 1). Puis d'observer, dans un second temps, qu'il est possible, par le truchement d'autres dispositifs, de trouver la trace de la responsabilité internationale de l'État lorsqu'il adopte une attitude de proliférateur. Nous observerons ainsi les conditions dans lesquelles un État proliférateur peut, par l'aide ou l'assistance qu'il procure à la violation de règles indirectement rattachées à la lutte contre la prolifération, voir sa responsabilité internationale engagée (Section 2).

Section 1. Le difficile engagement de la responsabilité de l'État auteur de la prolifération

422. Les violations des règles de la lutte contre la prolifération sont nombreuses. Malgré l'émergence et le développement de nombreux régimes contraignants[1133], des transferts ou des trafics à destinations de zones touchées par des conflits armés demeurent. Par effet de cascade, la violation de certaines règles de la lutte contre la prolifération entraine de nombreux manquements au droit international humanitaire et au droit international des droits de l'homme. La responsabilité constitue donc un outil essentiel qui devrait être capable de rappeler à l'État la nécessité d'exécuter ses obligations internationales afin d'éviter les conséquences découlant de leur violation. L'analyse de ce mécanisme amènera ainsi à évoquer les conditions dans lesquelles un État pourrait être amené à répondre, devant une juridiction internationale, d'actes contraires à la lutte contre la prolifération et à comprendre les raisons pour lesquelles la responsabilité est rarement invoquée en droit du désarmement.

423. Avant d'en développer les conditions, il est nécessaire, à titre liminaire, de rappeler brièvement le fondement de ce mécanisme. La responsabilité internationale d'un État n'est engagée qu'à condition qu'un fait internationalement illicite lui soit attribuable. Le droit commun de la responsabilité repose donc sur la seule illicéité. À ce premier régime s'ajoute celui de la responsabilité internationale de l'État pour risque, sans manquement au droit

[1133] *Cf. supra*, §§ 411 – 413.

international[1134]. Ce dernier ne concerne pas cet objet d'étude[1135]. Cette analyse se bornera au droit commun de la responsabilité internationale de l'État. Si une garantie juridictionnelle d'effectivité existe, l'établissement de la responsabilité internationale de l'État auteur d'une violation des règles de la lutte contre la prolifération est particulièrement exigeant et difficilement invocable. L'étendue des conditions d'établissement de la responsabilité devra être établie (§ 1) avant que l'analyse des règles qui président à son invocation devant les juridictions internationales ne soit effectuée (§ 2).

§ 1. Les conditions exigeantes d'établissement de la responsabilité de l'État proliférateur

424. Si la responsabilité internationale de l'État comme moyen d'effectivité existe et apparaît susceptible de renforcer la lutte contre la prolifération, sa mise en œuvre suppose le respect de règles strictes. Le droit international public aménage les conditions dans lesquelles le sujet immédiat de son ordre juridique peut voir sa responsabilité engagée. Il s'agit de règles qualifiées de « secondaires » par la doctrine, le fait internationalement illicite consistant quant à lui dans la violation d'une règle « primaire »[1136]. Ces règles secondaires sont exigeantes, précisément définies et leur rigueur a parfois pour conséquence d'exclure du champ de la responsabilité certains actes étatiques susceptibles de jouer un rôle proliférateur important. Il faudra ici évoquer ce que recouvre la réalisation du fait internationalement illicite à la lumière des règles que contient la lutte contre la prolifération (A) puis développer les conditions dans lesquelles ces faits peuvent être attribués à l'État proliférateur (B).

A. Le fait internationalement illicite dans le champ de la prolifération

425. Tout d'abord, il convient de rappeler la règle fondamentale selon laquelle l'État engage sa responsabilité lorsqu'il contrevient à une obligation internationale. La lutte contre la prolifération en contient de nombreuses qui ne présentent pas toutes le même objet. Il faudra ainsi, pour saisir avec précision les cas dans lesquels une responsabilité peut découler

[1134] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 56/83 annexant le « projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite » du 12 décembre 2001, document A/RES/56/83, art. 2 – a.
[1135] Ce second régime ne s'applique qu'à des domaines spécifiques clairement identifiés au sein de régimes conventionnels, tels que la responsabilité internationale pour les dommages causés par les objets spatiaux. *Cf.* en ce sens convention relative à la responsabilité internationale pour les dommages causés par les objets spatiaux signée le 29 mars 1972 à Londres, Moscou et Washington, entrée en vigueur le 1 septembre 1972.
[1136] HART (H. L. A.), *The concept of Law*, Oxford, Clarendon Press, 1961, pp. 77 et s. Dans cette dichotomie, l'auteur oppose les règles primaires aux règles secondaires. Les premières sont celles qui régissent la conduite des sujets de droit, et les secondes sont celles qui concernent la production, le changement et l'application des règles primaires dans un ordre juridique donné.

de leur violation, s'essayer à l'identification de leur objet (1) avant d'exposer brièvement les faits de l'État qui sont susceptibles d'en constituer une violation (2).

1. Les objets divers des obligations internationales de la lutte contre la prolifération

426. La lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre contient des obligations très variées. Leur violation est plus ou moins difficile à établir. Dans ce sens, il convient d'effectuer une distinction entre la violation des règles directement rattachables à la lutte contre la prolifération et la violation des règles qui lui sont indirectement rattachées. S'agissant des règles de la première catégorie, leur violation est assez difficilement caractérisable, car nombre d'entre elles sont en voie d'émergence et sont inégalement partagées[1137]. Néanmoins, lorsqu'elles sont applicables, ces règles exigent de la part des États divers comportements : il peut s'agir d'obligations positives ou d'obligations négatives. Dans les deux cas, l'adoption d'un comportement contraire sera susceptible d'aboutir à l'établissement de la responsabilité de son auteur. S'agissant des règles de la seconde catégorie, qui ne concernent qu'indirectement la lutte contre la prolifération, elles sont plus anciennes et davantage diffusées. Elles trouvent ainsi un intérêt certain à ce stade de l'analyse, car elles participent à la lutte contre la prolifération et connaissent un traitement contentieux plus dense que les règles de la première catégorie. Elles font partie de domaines pour lesquels l'engagement de la responsabilité peut apparaitre plus adapté et plus courant. Il s'agira ainsi d'évoquer le contenu de l'obligation de « respecter et faire respecter » le droit international humanitaire issue du droit de Genève (a/), puis de détailler les conséquences qu'emportent les obligations de prévention identifiables dans de nombreux traités relatifs à la paix et la sécurité internationale (b/).

a. Les implications de l'obligation de « respecter et faire respecter »

427. Une obligation participant à la lutte contre la prolifération doit retenir notre attention. Cette obligation, rattachée indirectement à l'objet de notre étude, impose aux États de « respecter et faire respecter » le droit international humanitaire. Cette obligation issue de la première convention de Genève[1138] est particulièrement symbolique, car elle permet de

[1137] *Cf. supra*, §§ 411 – 413.
[1138] Convention (I) pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne signée à Genève le 12 août 1949, entrée en vigueur le 21 octobre 1950, art. 1 : « Les Hautes Parties contractantes s'engagent à respecter et à faire respecter la présente convention en toutes circonstances » ; cet article est repris à l'identique dans la convention (II) pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des

constater que la lutte contre la prolifération peut s'enrichir de certaines règles du droit international humanitaire. Elle est particulièrement utile lorsqu'il s'agit d'analyser la responsabilité des États proliférateurs, car certains de leurs faits sont susceptibles d'y contrevenir directement.

428. Les obligations de respecter et faire respecter comportent deux volets. Le premier impose à l'État de respecter les règles issues de la convention par l'adoption de mesures d'exécution et de surveillance. C'est ce qu'on peut analyser comme étant le volet négatif. Cette première obligation peut apparaître superfétatoire, car elle découle directement du principe *pacta sunt servanda* : les États étant naturellement tenus de respecter les engagements auxquels ils consentent. Le second volet consiste quant à lui à exiger de chaque Partie aux conventions et aux protocoles additionnels « d'user de leur influence ou d'offrir leur coopération pour assurer le respect du droit humanitaire »[1139]. Il s'agit là d'une obligation positive exigeant de l'État un comportement actif pour la promotion et la garantie du droit international humanitaire. Le périmètre de cette obligation de faire respecter demeure imprécis[1140] et nécessite des États qu'ils examinent, le cas échéant, l'opportunité de prendre des mesures afin d'assurer le respect des dispositions conventionnelles issues du droit de Genève. L'absence de liste précise des mesures à adopter fait ainsi peser sur les États une obligation particulièrement lourde et imprévisible. Pour respecter son obligation, l'État se doit d'analyser, en fonction des situations, l'ensemble des mesures qu'il pourrait prendre et qui pourraient influencer le respect du droit international humanitaire. On peut ainsi penser que l'État qui transfère des armes à destination d'un État sur le territoire duquel des violations du droit international humanitaire sont commises, contreviendrait à son obligation de « respecter et faire respecter », ce qui explique l'intérêt de cette obligation sur le plan contentieux.

429. L'usage de termes généraux peut cependant aboutir à un certain décalage entre les manquements à la règle d'un côté et la possibilité de l'invocation par un État de sa violation dans un procès international de l'autre. On peut penser que ce manque de précision, s'il avait

---

forces armées sur mer signée à Genève le 12 août 1949, entrée en vigueur le 21 octobre 1950, la convention (III) relative au traitement des prisonniers de guerre signée à Genève 12 août 1949, entrée en vigueur le 21 octobre 1950, ainsi que dans la convention (IV) relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre signée à Genève le 12 août 1949, entrée en vigueur le 21 octobre 1950 et dans les protocoles additionnels aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (protocole I) signé à Genève le 8 juin 1977, entré en vigueur le 7 décembre 1978 et relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (protocole III) signé à Genève le 8 décembre 2005, entré en vigueur le 14 janvier 2007.

[1139] PILLOUD (C.) *et al.*, *Commentaire des protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux conventions de Genève du 12 août 1949*, *op. cit.*, 1986, p. 36.

[1140] *Ibidem.*, Les conférences diplomatiques qui ont élaboré les conventions et protocoles additionnels n'ont pas cerné de très près les mesures que les Parties à ces traités doivent prendre pour exécuter leur obligation.

pour intention d'étendre le plus largement possible l'application de l'obligation de « respecter et faire respecter » fait peser sur cette obligation un fort risque d'inapplicabilité. Comment en effet engager la responsabilité d'un État pour manquement à une obligation de faire respecter le droit international humanitaire, sans lui astreindre un régime juridique particulièrement strict ? La flexibilité inhérente à cette obligation cède devant la rigueur de l'application juridictionnelle du droit. Cette obligation laisse donc penser que sa violation ne sera caractérisée que dans des conditions strictes, ce qui aboutit à considérer qu'elle ne sera qu'une pétition de principe dans de nombreux cas. Tout au plus pourra-t-elle être qualifiée d'obligation politique.

b. Les implications des obligations de prévention

430. L'obligation de « respecter et faire respecter » n'est pas la seule règle indirectement rattachable à la lutte contre la prolifération. Dans le même sens, la violation d'autres obligations est plus facilement invocable devant une juridiction internationale : il s'agit des obligations de prévention. La spécificité de ces obligations réside dans le fait qu'elles s'attachent à définir un comportement comme illicite en le faisant dépendre de la violation d'autres obligations. Par exemple, dans la convention sur la prohibition et la répression du crime de génocide, l'article premier « engage les parties à prévenir et à punir [le génocide] »[1141]. Cette obligation de prévention est étroitement liée à l'obligation de répression du génocide[1142]. Elle demeure malgré tout autonome et revêt une portée normative et un caractère obligatoire[1143]. Ces obligations de prévention visent donc avant tout à sanctionner un fait juridique en faisant dépendre sa sanction de la réalisation d'un autre fait juridique déterminé. Les obligations de prévention jouent un rôle certain en matière de lutte contre la prolifération puisqu'elles exigent une modération des États dans leurs transferts d'armement lorsque des faits internationaux illicites sont susceptibles d'être commis grâce aux objets transférés. Au-delà de leur aspect polysémique (i/), ces obligations recouvrent plusieurs réalités juridiques (ii/).

[1141] Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide approuvée par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 260 (III), Partie A, du 9 décembre 1948, entrée en vigueur le 12 janvier 1951, art. 1, au terme duquel « Les Parties contractantes confirment que le génocide, qu'il soit commis en temps de paix ou en temps de guerre, est un crime du droit des gens, qu'elles s'engagent à prévenir et à punir ».

[1142] Ce lien peut être compris dans le sens ou le meilleur moyen de prévenir un acte, en l'espèce le génocide, consiste en la condamnation de sa réalisation par la mise en place d'incriminations pénales dirimantes.

[1143] CIJ, arrêt du 26 février 2007, Affaire relative à l'application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c/ Serbie-et-Monténégro), CIJ Rec. 2007, § 427, pp. 219 – 220.

i. Des obligations de prévention polysémiques

431. Les obligations de prévention exigent de l'État qu'il prévienne la violation d'une obligation internationale. Cette catégorie spécifique d'obligation internationale recouvre plusieurs hypothèses découlant de la polysémie du terme « prévention ». Selon le dictionnaire, ce dernier signifie « l'action d'arriver le premier », « l'action d'avertir »[1144], la prévention consiste à empêcher, à prémunir ou encore à prévoir ou prédire. Tous ces sens recouvrent des réalités différentes quant à l'attitude que l'État devra adopter. Avant d'esquisser une définition de l'obligation de prévention, il convient de s'arrêter sur les différentes situations qui peuvent être couvertes par ce terme.

432. Dans sa signification d'avertissement, la violation d'une obligation de prévention a déjà été consacrée par la CIJ. La Cour, dans son arrêt du 9 avril 1949, relatif à l'affaire du Détroit de Corfou, reconnait l'existence d'une obligation de « prévention – avertissement ». Elle établit en effet la responsabilité de l'Albanie pour violation de son obligation de prévention, cette dernière ayant omis d'avertir le Royaume-Uni de l'existence d'un champ de mines dans ses eaux territoriales[1145]. L'Albanie fut déclarée responsable pour la violation de cette obligation. La CIJ fonde cette obligation de « prévention – avertissement », sur « certains principes généraux et bien connus tels que des considérations élémentaires d'humanité » ou encore sur « le principe de la liberté des communications maritimes ». Par ailleurs, on constate que la Cour s'appuie sur ces divers fondements afin de justifier l'existence d'une obligation (de prévention) non expressément formalisée dans une convention internationale, mais qui dérive des principes de fonctionnement de l'ordre international[1146]. L'obligation de prévention, dans son sens d'avertissement, ne trouve qu'un écho très réduit dans le champ de notre analyse car elle engendrerait des conséquences très étendues. En effet, il n'est par exemple pas envisageable qu'un État soit tenu d'une obligation d'avertir qu'il transfère des armes vers une zone de conflit.

433. Par contre, dans son sens « d'empêcher et de prévoir », l'obligation de prévention trouve à s'appliquer à des règles concernant les armes légères et de petit calibre, notamment lorsqu'un État autorise, par exemple, l'exportation d'armes vers une zone où un génocide est (ou va) être perpétré. Dans ce cas, l'obligation de prévention correspond à une obligation de

---

[1144] Dictionnaire de l'Académie française, 9ème édition. Consultable (le 10 juillet 2014) : < http://www.cnrtl.fr/definition/academie9/prévention >

[1145] CIJ, arrêt du 9 avril 1949, Affaire du Détroit de Corfou (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord c/ Albanie), CIJ Rec.1949, pp. 22 – 23.

[1146] *Ibidem.*, p. 22.

prévision, d'empêchement de la réalisation de l'acte illicite. En effet, l'État qui accède à la demande d'un vendeur pour une exportation vers une zone dans laquelle des actes de génocide sont commis ne peut être considéré comme raisonnablement prévenant. L'obligation de prévention pesant sur cet État sera violée car il n'empêchera pas la réalisation du génocide.

ii. Des obligations de prévention au contenu juridique pluriel

434. Après avoir exposé les sens auxquels le terme « prévenir » renvoie, il convient de s'arrêter sur son traitement juridique. La prévention implique des « obligations requérant d'un sujet de droit international d'empêcher des atteintes aux droits d'un État étranger (ou d'un autre sujet de droit international), de ses représentants ou de ses ressortissants par des actes illicites de particuliers, que ces atteintes se réalisent sur son territoire ou par des personnes sous sa juridiction ou sous son contrôle »[1147]. Cette définition ne semble pas couvrir l'ensemble des cas dans lesquels l'État est débiteur d'une obligation de prévention. En effet, dans l'hypothèse où un État est débiteur d'une obligation négative lui interdisant d'assister un autre État dans la violation d'une norme de droit international, cette définition ne peut trouver à s'appliquer. Cette dernière semble donc trop restrictive en n'englobant que les atteintes aux droits d'un État étranger. Cette hypothèse se retrouve dans certains régimes conventionnels qui prescrivent aux États des obligations internationales de prévention de certains actes. Ces obligations exigent explicitement des États qu'ils préviennent la commission d'un fait internationalement illicite. C'est le cas de la convention contre la torture et autres peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants du 10 décembre 1984[1148], de la convention sur la prévention et la répression d'infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, du 14 décembre 1973[1149], de la convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé du 9 décembre 1994[1150]

[1147] SALMON (J.), « Dictionnaire de droit international public », *op. cit.*, p. 768.
[1148] Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 1984, entrée en vigueur le 26 juin 1987, art. 2 – 1 : « Tout État partie prend des mesures législatives, administratives, judiciaires et autres mesures efficaces pour empêcher que des actes de torture soient commis dans tout territoire sous sa juridiction ».
[1149] Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 14 décembre 1973, entrée en vigueur le 20 février 1977, art. 4 : « Les États parties collaborent à la prévention des infractions prévues à l'article 2 (…) ».
[1150] Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé adoptée à New York le 9 décembre 1994, entrée en vigueur le 15 janvier 1999, art. 11. Selon cet article, « Les États parties coopèrent à la prévention des infractions visées à l'article 9 (…) ».

et de la convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif du 15 décembre 1997[1151].

435. On retrouve une obligation de prévention différente dans la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide. Cette convention exige précisément des États qu'ils préviennent la réalisation d'un génocide[1152]. Il ne s'agit dès lors pas d'une obligation de prévention nécessitant d'un État qu'il en alerte un autre pour empêcher des atteintes aux droits de ce dernier, comme dans la jurisprudence du Détroit de Corfou. Dans la construction de cette convention, l'obligation de prévention recouvre une autre réalité, celle d'exiger des États qu'ils adoptent un comportement spécifique pour qu'une autre obligation, sur laquelle l'obligation de prévention est adossée, ne soit pas violée. Ainsi, à côté des obligations de prévention couvertes par la définition proposé par le dictionnaire de droit international public, se trouvent d'autres obligations de prévention plus spécifiques qui peuvent s'entendre comme requérant d'un sujet de droit international d'empêcher des atteintes au droit commises par un État étranger (ou d'un autre sujet de droit international), par des actes illicites[1153]. Dans le champ de cette étude, ce type d'obligations de prévention sera susceptible d'être rencontré.

436. On constate qu'en cas de violation de l'obligation de prévention issue de la convention sur la prévention et la répression du crime de génocide, l'État ne sera responsable que si un autre État est lui-même responsable de la violation de l'obligation principale, sur laquelle l'obligation de prévention est adossée. Si un État commet un génocide grâce, notamment, à l'usage d'armes légères transférées par un autre État, ce dernier ne sera responsable que si le génocide est constitué, l'obligation de prévention étant conditionnée à la réalisation du génocide. On perçoit donc ici la relation obligation principale/obligation accessoire qui n'existe pas dans le cas des obligations de prévention requérant une alerte de type Détroit de Corfou. En effet, la CIJ considère que « la responsabilité d'un État pour violation de l'obligation de prévenir le génocide n'est susceptible d'être retenue que si un génocide a effectivement été commis. C'est seulement au moment où l'acte prohibé, le génocide ou l'un

---

[1151] Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif adoptée à New York le 15 décembre 1997, entrée en vigueur le 23 mai 2001, art. 15. Selon cet article « Les États parties collaborent à la prévention des infractions prévues à l'article 2 (…) ».

[1152] Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 260 (III), Partie A, du 9 décembre 1948, entrée en vigueur le 12 janvier 1951, art. 1.

[1153] Dans sa définition des obligations de prévention, le Professeur J. SALMON n'évoque pas cette catégorie de façon exhaustive se contentant d'évoquer des « obligations spécifiques prévues en différentes matières ». *Cf.* en ce sens SALMON (J.), *Dictionnaire de droit international public*, *op. cit.*, pp. 768 – 769.

quelconque des autres actes énumérés à l'article III de la convention a commencé à être commis que la violation d'une obligation de prévention est constituée »[1154]. Cette lecture se conçoit à la lumière de l'article 14 § 3 du projet d'articles de la CDI sur la responsabilité des États[1155], qui concerne spécifiquement le caractère de ces obligations, et qui décrit la relation entretenue par l'obligation de prévention avec l'obligation sur laquelle elle s'appuie.

437. On observe ensuite que ces obligations sont des obligations de comportement[1156], et non des obligations de résultat. En effet, un État ne peut être considéré comme responsable si, malgré son fait, il n'est pas parvenu à empêcher la violation de l'obligation principale. Ainsi, dans son arrêt sur l'application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, la CIJ a considéré que l'obligation de prévention (contenue dans la convention) « exige des États qu'ils mettent en œuvre tous les moyens qui sont raisonnablement à leur disposition en vue d'empêcher, dans la mesure du possible, le génocide »[1157]. D'ailleurs, ces moyens s'apprécient *in concreto* en fonction de « la capacité de l'État à influencer effectivement l'action des personnes susceptibles de commettre, ou qui sont en train de commettre un génocide »[1158]. Il semble que cette position n'ait pas toujours été retenue, car la CDI, dans son projet d'articles sur la responsabilité des États établi en 1996, considérait dans son article 23[1159] que : « Lorsque le résultat requis d'un État par une obligation internationale est de prévenir, par un moyen de son choix, la survenance d'un évènement donné, il n'y a violation de cette obligation que si, par le comportement adopté, l'État n'assure par ce résultat ». L'obligation de prévention consiste donc dans une obligation de comportement à la charge de l'État qui en est débiteur. Ce dernier ne voit sa responsabilité engagée que s'il manque manifestement à mettre en œuvre les mesures de prévention du fait prohibé qui étaient à sa portée et qui auraient pu contribuer à l'empêcher. Pour finir, il convient d'évoquer

---

[1154] CIJ, arrêt du 26 février 2007, Affaire de l'application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c/ Serbie-et-Monténégro), CIJ Rec. 2007, § 431, pp. 221 – 222.

[1155] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 56/83 annexant le projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite du 12 décembre 2001, *préc.*, art. 14 : « L'extension dans le temps de la violation d'une obligation internationale : (…) 3. La violation d'une obligation internationale requérant de l'État qu'il prévienne un événement donné se produit au moment où l'événement survient et s'étend sur toute la période durant laquelle l'événement continue et reste non conforme à cette obligation».

[1156] SALMON (J.), *Dictionnaire de droit international public*, *op. cit.*, pp. 765 – 766.

[1157] CIJ, arrêt du 26 février 2007, Affaire de l'application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c/ Serbie-et-Monténégro), CIJ Rec. 2007, § 430, p. 221.

[1158] *Ibidem.* Cette capacité d'influence dépend notamment de l'éloignement géographique de l'Etat, de l'intensité des liens politiques entretenus, et des limites imposées par la légalité internationale du déploiement de l'action.

[1159] CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 48ème session », *in ACDI de l'année 1996*, Vol. II., part. II, New York et Genève, Nations Unies, 1998, p. 65. L'article 23 est consacré à la « violation d'une obligation internationale requérant de prévenir un évènement donné ». Cet article sera, par la suite, supprimé du projet final d'articles sur la responsabilité internationale de l'État pour fait internationalement illicite adopté par la CDI.

une dernière caractéristique qui consiste à qualifier l'obligation de prévention d'obligation positive. En effet, l'obligation de prévention résulte de la « simple abstention de prendre et de mettre en œuvre les mesures adéquates pour empêcher »[1160] la commission du fait prohibé. C'est dans l'omission de l'État que l'on découvre les ferments de la violation de l'obligation de prévention. L'État doit faire de son mieux pour que le fait prohibé ne soit pas constitué.

2. La réalité des actes illicites de la prolifération

438. Le fait internationalement illicite nécessite la réunion de deux éléments : un comportement de l'État, matérialisé par une action ou une omission, entrant en contradiction avec une règle de droit international. Le projet d'articles de la CDI reprend en son article 2 ces deux éléments constitutifs : « Il y a fait internationalement illicite de l'État lorsqu'un comportement consistant en une action ou une omission : a) Est attribuable à l'État en vertu du droit international ; et b) Constitue une violation d'une obligation internationale de l'État ». Il faut au préalable rappeler que ce fait illicite peut être l'œuvre de l'activité administrative, législative ou judiciaire de l'État, quelle que soit l'appellation qu'il connaît en droit interne. Il peut s'agir d'une omission, comme peut l'être la décision politique d'un État de ne pas adopter de législation pour réguler le commerce des armes malgré l'existence de régimes internationaux exigeant l'adoption d'un tel dispositif, ou d'une action comme, par exemple, l'ordre donné de conserver un stock d'armes confisquées malgré les prescriptions conventionnelles exigeant sa destruction.

439. Il faut reconnaître par ailleurs qu'il apparaît plus complexe d'isoler une omission dans une politique étatique globale que de caractériser une action. La tâche de qualification que la Cour doit effectuer est donc moins aisée, mais nombre d'affaires montrent que les juges n'ont pas reculé devant une telle opération. Dans l'affaire du personnel diplomatique et consulaire des États-Unis à Téhéran, la CIJ a considéré que la responsabilité de l'Iran était engagée par l'« inaction » des autorités iraniennes qui avaient « manqué de prendre des mesures appropriées », dans des circonstances où celles-ci s'imposaient à l'évidence[1161]. L'inaction de l'État dans la mise en place d'un régime international de contrôle de ses transferts d'armes ne pourra ainsi pas être excipée pour justifier la violation d'une règle. On remarque par ailleurs

[1160] CIJ, arrêt du 26 février 2007, Affaire de l'application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c/ Serbie-et-Monténégro), CIJ Rec. 2007, § 432, p. 223.

[1161] CIJ, arrêt du 24 mai 1980, Affaire du personnel diplomatique et consulaire et États-Unis à Téhéran (États-Unis d'Amérique c/ Iran), CIJ Rec. 1980, § 63, p. 31. La Cour considère que : « le Gouvernement de l'Iran a totalement manqué de prendre des « mesures appropriées » afin de protéger les locaux, le personnel et les archives de la mission des États-Unis contre l'attaque des militants et n'a rien fait pour prévenir cette attaque ou l'empêcher d'aboutir ».

que même si cette inaction n'est pas volontaire, elle produira tout de même l'effet d'une violation du droit international. Comme le remarque le Professeur S. SUR « si l'on raisonne en termes de sécurité, on ne peut exclure qu'une violation volontaire n'ait que des conséquences mineures tandis qu'un manquement accidentel peut être lourd de risques »[1162]. Ainsi, que le manquement soit accidentel ou volontaire, il caractérisera le fait internationalement illicite.

B. L'attribution à l'État proliférateur du fait internationalement illicite

440. Dans la continuité de l'étude des conditions dans lesquelles un État auteur d'une violation d'une obligation de la lutte contre la prolifération peut voir sa responsabilité engagée, la question de l'attribution du fait internationalement illicite doit être évoquée. Le droit international fait usage du critère du « contrôle effectif » pour attribuer à un État un fait qui ne peut être directement rattaché à l'un de ses organes (1). Le critère utilisé par la jurisprudence pour relier les faits des personnes privées à l'État est strict et suppose une appréciation *in concreto* particulièrement exigeante. Il conviendra de constater, à ce titre, que la fourniture d'armes, si elle ne constitue pas toujours un fait internationalement illicite, est un indice certain de détermination de la nature du contrôle exercé (2).

1. L'utilisation du critère du « contrôle effectif »

441. La responsabilité internationale de l'État est engagée par tout organe ou « entité » que le droit national désigne comme tel ou qui sont habituellement considérés comme tel[1163]. On attribue à l'État les faits illicites commis par ses organes, quelle que soit leur qualification, dès lors que le droit interne leur confère cette qualité. L'État qui délivre une licence d'exportation à destination d'un autre État en violation des critères émergents de la lutte contre la prolifération, se verra ainsi attribuer l'acte commis par ses autorités et engagera logiquement sa responsabilité à ce titre. Mais la situation n'est pas toujours aussi limpide et l'attribution peut parfois être rendue difficile par la pluralité d'acteurs agissant dans les situations de prolifération. La question de l'attribution prend ainsi une importance cruciale, car elle permet de déterminer l'auteur du fait internationalement illicite et de lui en faire supporter les conséquences. La situation devient complexe lorsque l'on fait face à des actes

[1162] SUR (S.), « Désarmement et droit international », Publication en ligne du Centre THUCYDIDE, Analyses et recherches en relations internationales, *op. cit.*
[1163] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 56/83 annexant le projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite du 12 décembre 2001, *préc.*, art. 4.

commis par des personnes privées qui, en temps de guerre notamment, peuvent se comporter comme des agents étatiques.

442. Il apparaît, dans certaines situations, que des personnes privées se comportent comme des « fonctionnaires de fait » de l'État ou exercent une activité précise à l'instigation de l'État dont ils exécutent les injonctions[1164]. Dans ces situations, il est difficile d'attribuer à un État en particulier les faits et actes qui ne sont pas commis par ses organes. C'est pour cette raison que des règles ont été adoptées afin de déterminer à quel État étaient attribuables les agissements violant le droit international commis par des individus agissant sous contrôle. En matière de violation des règles de la lutte contre la prolifération, cette situation est fréquente. La jurisprudence a forgé le droit commun de la responsabilité internationale et a ainsi attribué la responsabilité des actes commis par ces individus à l'État qui exerçait sur eux un contrôle effectif[1165]. L'analyse *in concreto* à laquelle procèdent les juridictions internationales dans ce cas consiste à rechercher si les auteurs de violations du droit international sont assimilables à des agents de l'État afin d'engager sa responsabilité internationale[1166]. À titre d'exemple, lorsque sur le territoire d'un État, des stocks d'armes illicites confisquées sont pillés par des groupes rebelles soutenus par un ou plusieurs États étrangers, la question de l'attribution de violations des règles de la lutte contre la prolifération commises par les rebelles se pose. Dans cette situation, la violation d'une règle de la lutte contre la prolifération est flagrante, mais

---

[1164] DAILLIER (P.), PELLET (A.), FORTEAU (M.), *Droit international public*, Paris, LGDJ, 8ème éd., 2009, p. 867 et s.

[1165] On observe, à propos du critère de l'attribution, qu'un autre critère a été employé par le TPIY, Chambre d'appel, arrêt du 15 juillet 1999, Affaire « Le Procureur c. TADIC », document IT-94-1-A, §§ 132-145. Dans cet arrêt la Cour recherche si un contrôle global est exercé sur les particuliers afin d'attribuer à l'État auteur de ce contrôle les actes commis. Le contrôle effectif jugé trop exigeant est ainsi remplacé par le contrôle global afin de qualifier la nature du conflit, et non dans le cadre de l'établissement de la responsabilité. Ce critère du contrôle global n'a pas remplacé le critère du contrôle effectif pour l'attribution de la responsabilité. La CIJ dans son arrêt du 26 février 2007, Affaire de l'application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c/ Serbie-et-Monténégro), CIJ Rec. 2007, § 406, p. 210. La Cour considère : « Il faut ensuite remarquer que le critère du «contrôle global» présente le défaut majeur d'étendre le champ de la responsabilité des États bien au-delà du principe fondamental qui gouverne le droit de la responsabilité internationale, à savoir qu'un État n'est responsable que de son propre comportement, c'est-à-dire de celui des personnes qui, à quelque titre que ce soit, agissent en son nom. Tel est le cas des actes accomplis par ses organes officiels, et aussi par des personnes ou entités qui, bien que le droit interne de l'État ne les reconnaisse pas formellement comme tels, doivent être assimilés à des organes de l'État parce qu'ils se trouvent placés sous sa dépendance totale ».

[1166] *Cf.* CIJ, arrêt du 27 juin 1986, Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c/ États-Unis d'Amérique), CIJ Rec. 1986, § 116, p. 65. La Cour a établi que les États-Unis, malgré le soutien apporté aux contras nicaraguayens, n'avaient pas exercé un contrôle effectif sur ces derniers. Dans ce sens « La Cour ne considère pas que l'assistance fournie par les États-Unis aux *contras* l'autorise à conclure que ces forces sont à tel point soumises aux États-Unis que les actes qu'elles pourraient avoir commis seraient imputables à cet État. Elle estime que les *contras* demeurent responsables de leurs actes et que les États-Unis n'ont pas à répondre de ceux-ci mais de leur conduite à l'égard du Nicaragua y compris celle qui est liée aux actes en question ». Il aurait ainsi fallu, pour que les États-Unis se voient attribuer les actes commis par les contras, qu'il ait été établi qu'ils avaient le contrôle effectif des opérations militaires et paramilitaires au cours desquelles les violations ont été produites.

l'absence d'implication directe d'un sujet immédiat du droit international complexifie l'établissement de la responsabilité. C'est dans ce cadre qu'il convient d'utiliser le critère de l'effectivité du contrôle exercé sur les particuliers auteurs des violations dégagé par la Cour internationale de justice. S'il est déterminable, il déclenchera l'engagement de responsabilité internationale de l'État contrôlant.

2. Le contenu exigeant du critère du contrôle effectif

443. À titre accessoire, il faut noter que l'analyse matérielle de ce que constitue le contrôle effectif est intéressante puisque la jurisprudence a considéré que la fourniture d'armes en constituait un indice. Il ne s'agit pas ici d'entendre la fourniture d'armes comme une potentielle violation des règles de la lutte contre la prolifération, mais de la concevoir comme un élément utilisé par le juge dans la détermination de la nature du contrôle qu'exerce un État sur un sujet médiat du droit international. La CIJ a ainsi reconnu, dans l'affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci que : « même prépondérante ou décisive, la participation des États-Unis à l'organisation, à la formation, à l'équipement, au financement et à l'approvisionnement des *contras*, à la sélection de leurs objectifs militaires ou paramilitaires et à la planification de toutes leurs opérations demeure insuffisante en elle-même, d'après les informations dont la Cour dispose, pour que puissent être attribués aux États-Unis les actes commis par les *contras* au cours de leurs opérations militaires ou paramilitaires au Nicaragua »[1167]. On constate, à la lecture de cet arrêt, que la fourniture d'armes, si elle est prise en compte, n'est pas un indice déterminant permettant de qualifier la nature du contrôle de l'État sur les personnes privées. La nature du contrôle nécessaire pour se voir attribuer un acte illicite étant particulièrement exigeante, on comprend l'attitude de la Cour et l'approche *in concreto* qui a été choisie. On aurait pu considérer que la fourniture d'armes créerait une présomption de contrôle effectif de l'État fournisseur, mais la Cour en a décidé autrement, afin de ménager le principe même de la responsabilité, en évitant toute extension susceptible de le dénaturer.

§ 2. La difficile invocation de la responsabilité internationale de l'État proliférateur

444. Après avoir analysé ce que pouvait constituer un fait internationalement illicite dans le cadre de la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre, il convient de

[1167] CIJ, Arrêt du 27 juin 1986, Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci, (Nicaragua c/ États-Unis d'Amérique), CIJ Rec. 1986, § 115, pp. 64 – 65.

s'arrêter sur les conditions dans lesquelles la responsabilité de l'État auteur de ce fait peut être invoquée devant une juridiction internationale. Il faut, au préalable, rappeler que l'invocation de la responsabilité internationale de l'État s'entend du « fait de prendre des mesures d'un caractère relativement formel, par exemple le fait de déposer ou de présenter une réclamation contre un autre État, ou d'engager une procédure devant une cour ou un tribunal international »[1168].

445. Cette invocation dépend de plusieurs éléments. Elle est tout d'abord conditionnée par le consentement de l'État à la juridiction saisie. Il faut en effet remarquer qu'à la différence des ordres juridiques internes, l'ordre juridique international s'est construit autour du principe du consentement à la juridiction[1169]. Ce principe fondamental du contentieux international ne favorise donc pas une mise en œuvre étendue de la responsabilité internationale de l'État, surtout dans le champ de l'objet de l'étude, pour lequel les États sont peu enclins à laisser une juridiction internationale intervenir. L'invocabilité est ensuite limitée en ce qui concerne les États en mesure d'agir. L'action dépend avant tout de la nature de l'obligation violée. La lutte contre la prolifération contenant des obligations recouvrant différentes formes de normativité[1170], la liste des États en mesure d'agir sera, en conséquence, plus ou moins étendue.

446. La spécificité de l'invocation de la responsabilité dérive avant tout de la nature si particulière de l'ordre juridique international et de son mécanisme de responsabilité. Après avoir évoqué les implications, à l'étape de l'invocabilité, de la théorie moderne de la

---

[1168] CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 53ème session », *in ACDI de l'année 2001*, Vol. II., Part. II., New York, Nations Unies, 2007, p. 125.

[1169] CPJI, Avis du 23 juillet 1923, Affaire du statut de la Carélie orientale, CPJI Rec., Série B, n°5, p. 27. Selon la Cour : « Il est bien établi en droit international qu'aucun Etat ne saurait être obligé de soumettre ses différends avec les autres États soit à la médiation, soit à l'arbitrage, soit enfin à n'importe quel procédé de solution pacifique, sans son consentement ». Cette règle apparait comme le produit du principe d'égalité souveraine entre les États. Selon la Cour : « Cette règle ne fait du reste que reconnaître et appliquer un principe qui est à la base même du droit international : le principe de l'indépendance des États ». Ce principe justifie l'impossible existence d'un organe supra-étatique capable d'édicter des normes s'imposant à tous et d'en sanctionner l'inexécution.

[1170] Lorsqu'il s'agit d'obligations issues du droit du désarmement, elles peuvent être qualifiées de *jus dispositivum*, au sens de la convention relative au droit des traités entre États signée à Vienne le 23 mai 1969, entrée en vigueur le 27 janvier 1980 ; alors que, lorsqu'elles sont issues du droit international humanitaire, elle ont été qualifiées d'obligations *erga omnes* par la Cour internationale de justice, *cf.* en ce sens CIJ, Avis consultatif du 9 juillet 2004, Affaire des conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, CIJ Rec. 2004, § 157, p. 199. Selon la Cour : « En ce qui concerne le droit international humanitaire, la Cour rappellera que, dans son avis consultatif sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires,* elle a indiqué qu'un grand nombre de règles du droit humanitaire applicable dans les conflits armés sont si fondamentales pour le respect de la personne humaine et pour des « considérations élémentaires d'humanité», [qu'elles] s'imposent [...] à tous les États, qu'ils aient ou non ratifié les instruments conventionnels qui les expriment, parce qu'elles constituent des principes intransgressibles du droit international coutumier (CIJ *Recueil 1996 (I)* , p. 257, par. 79). De l'avis de la Cour, les règles en question incorporent des obligations revêtant par essence un caractère *erga omnes* ».

responsabilité consacrée par la CDI (A), l'identification du ou des État(s) ayant intérêt à poursuivre la violation d'une règle de la lutte contre la prolifération sera effectuée (B). L'analyse du lien de causalité exigé entre le fait internationalement illicite et le dommage conclura cette étude (C).

A. Une responsabilité modernisée utile à la lutte contre la prolifération

447. À la différence de la théorie classique, façonnée dans le cadre d'un droit international de la coexistence basé sur la réciprocité[1171], la théorie moderne adoptée par la CDI a pour effet d'élargir la liste des États en mesure d'agir. Sous l'empire de la construction théorique moderne, seuls les États ayant subi un dommage du fait de la violation des règles de la lutte contre la prolifération auraient pu agir. Dans le cadre de sa mission consistant dans la proposition d'un ensemble d'articles concernant exclusivement le corpus des règles secondaires[1172], la CDI a adapté les conditions d'invocation de la responsabilité aux caractéristiques que le droit international de la coopération présente. Elle a ainsi opté pour une conception objective[1173] de la responsabilité en ne faisant pas référence dans son article 1er à la lésion des droits subjectifs d'autres États. Par ce choix, la Commission se détache de l'approche bilatéraliste traditionnelle dans le déclenchement de la responsabilité internationale de l'État, en laissant possible l'intervention de la communauté internationale en raison de la violation de ses intérêts généraux[1174]. La conception traditionnelle est ainsi dépassée, car le droit international n'est plus seulement considéré comme « le garant de l'indépendance des États, mais est aussi le gage de leur interdépendance et de leurs intérêts

---

[1171] VILLALPANDO (S.), *L'émergence de la communauté internationale dans la responsabilité des États*, Genève, Publication de l'Institut université des hautes études internationales, PUF, 2005, pp. 129 – 134. Dans le cadre de cette théorie, le fait internationalement illicite à la base de la responsabilité constitue une atteinte à un droit subjectif de l'État. La responsabilité ne s'entend que comme la conséquence de la violation d'un droit subjectif et n'est envisageable que de façon bilatérale. Il n'y a pas de violation d'obligations dues à la communauté internationale car une telle construction n'existe pas. Seul le ou les États victimes peuvent invoquer la responsabilité de l'État auteur, ou coauteur. Dans ce cadre, la responsabilité de l'État se résume à sa seule fonction réparatrice.

[1172] CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 22ème session », *in ACDI de l'année 1970*, Vol. II, New York, Nations Unies, 1972, § 66, p. 327. Il est apparu à la CDI dans ses travaux que « définir une règle et le contenu de l'obligation qu'elle impose est une chose et établir si cette obligation a été violée et quelles doivent être les suites de cette violation en est une autre ». C'est pour cette raison que la Commission s'est limitée à l'établissement de ces règles secondaires, *Cf.* en ce sens CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 25ème session », *in ACDI de l'année 1973*, Vol. II, New York, Nations Unies, 1975, pp. 171-172.

[1173] CDI, « Premier rapport sur la responsabilité des États par M. James CRAWFORD, Rapporteur spécial », *in ACDI de l'année 1998*, Vol. II, Part. I., New York et Genève, Nations Unies, 2008, pp. 30 – 32.

[1174] CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 50ème session », *in ACDI de l'année 1998*, Vol. II, Part. II, New York et Genève, Nations Unies, 2001, § 283. pp. 72 – 73.

communs »[1175]. Les règles de la lutte contre la prolifération attestent tout particulièrement de ce changement, car elles visent la protection de la paix et de la sécurité commune.

448. Dans un premier temps, cette modification s'est cristallisée autour de la notion de crime international de l'État telle qu'elle ressort de la proposition de l'article 19 du Projet de la CDI adopté en 1976[1176] sous l'effet du rapporteur spécial, le Professeur R. AGO. Dans cette construction théorique, la CDI n'entendait pas réserver à la responsabilité internationale « un régime de base unique s'appliquant à tous les faits internationalement illicites sans distinction et auquel s'ajouteraient simplement des conséquences supplémentaires en cas de faits illicites constituant des crimes internationaux »[1177]. La Commission considérait, en 1976, que la complexité des infractions internationales impliquait que leurs conséquences « ne sauraient être figées dans le schéma d'une ou deux prévisions uniques »,[1178] mais relèveraient plutôt d'un régime complexe adaptable. Elle proposait ainsi que la commission d'un « crime international » par l'État entrainerait, classiquement, l'obligation pour l'auteur de réparer les conséquences de son fait, mais également l'autorisation pour l'État victime, sous l'égide d'une organisation internationale, de recourir à des sanctions[1179]. C'est ainsi qu'au rapport bilatéral entre l'auteur et l'État lésé va s'ajouter un rapport triangulaire dans lequel la communauté internationale sera une partie prenante en raison de la valeur donnée à l'obligation violée.

449. Cependant, la notion de crime international de l'État sera abandonnée, en raison, notamment, de l'opposition de certains États qui reprochaient au système d'instituer une responsabilité étatique de type pénal[1180], considérée comme non transposable à la structure internationale. La responsabilité internationale de l'État présente, selon le Professeur A. PELLET, des « caractères propres » ne permettant pas de « [l'assimiler] aux catégories du

---

[1175] PELLET (A.), « Vive le Crime ! Remarques sur les degrés de l'illicéité en droit international », in *Le droit international, à l'aube du XXI*ème *siècle : réflexions de codificateur*, New York, Nations Unies, 1997, § 4, pp. 290 – 291.
[1176] CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 28ème session », *in ACDI de l'année 1976*, Vol. II., Part. II., New York, Nations Unies, 1977, p. 70.
[1177] *Ibidem.*, § 54, p. 109.
[1178] *Ibid.*, § 53, p. 109.
[1179] *Ibid.,* §§ 16 et 22 – 29, pp. 96 – 100.
[1180] SPINEDI (M.), « La responsabilité de l'Etat pour « crime » : une responsabilité pénale ? », *in* ASCENSIO (H.), DECAUX (E.), PELLET (A.)(dir.) *Droit international pénal*, CEDIN Paris X, Pedone, 2000, p. 95. L'auteur cite notamment la position de la France dans les observations écrites concernant le projet de la CDI d'articles sur la responsabilité internationale de l'État de 1998, (document de l'Organisation des Nations Unies A/CN.4/488), selon lesquelles : « l'article 19 (…) pose un problème majeur, lié à la responsabilité pénale des personnes morales. Le code pénal français institue certes la responsabilité pénale des personnes morales, mais en exclut l'Etat. En effet, ce dernier, seul titulaire du droit de punir, ne saurait se punir lui-même. On voit mal qui, dans une société de plus de 180 États souverains, détenteur du droit de punir, pourrait sanctionner pénalement les détenteurs de la souveraineté ».

droit interne »[1181]. Dans un second temps, le rapporteur spécial de la CDI, J. CRAWFORD, entreprit de laisser de côté la question du crime international, sans pour autant considérer que la violation d'une obligation, quelle que soit sa nature, était susceptible de produire les mêmes sanctions. La réflexion s'est donc concentrée sur la nécessité de moduler la responsabilité en fonction des constructions juridiques existantes dans la jurisprudence et le droit coutumier, les obligations *erga omnes* et le *jus cogens*. Un régime spécial a ainsi été mis en place, consacrant une responsabilité envers la communauté internationale dans son ensemble. Ce choix opéré par la CDI a pour effet d'exclure tous les écueils qui avaient été soulevés à l'encontre de la terminologie de « crime international de l'État », tout en préservant l'objectif de cette construction : adopter une responsabilité différenciée pour les violations graves d'obligations essentielles dues à la communauté internationale. Le Projet se conforme ainsi à l'ambition solidariste du droit international contemporain en faisant une place de premier ordre à la communauté internationale, et en mettant de ce fait un terme au régime unifié tel qu'il ressortait de la conception classique.

B. Une invocabilité facilitée de la responsabilité de l'État proliférateur

450. La liste des sujets en mesure d'engager la responsabilité d'un État auteur d'un fait internationalement illicite a changé. Les choix opérés par la CDI présentent un intérêt certain pour l'effectivité de la lutte contre la prolifération. Si le dommage n'est pas une condition d'établissement la responsabilité, il est une condition de son invocation. L'État qui subit un dommage du fait de l'acte illicite est recevable à agir, à l'exclusion d'autres sujets pourtant concernés par une situation de prolifération (1). Cependant, l'État lésé n'est plus le seul sujet en mesure d'agir. L'État autre que l'État lésé, qui subit un dommage en raison de la violation d'une obligation due à la communauté internationale, est également recevable à enclencher l'action internationale (2).

[1181] PELLET (A.), « Vive le Crime! Remarques sur les degrés de l'illicéité en droit international », *op. cit.*, §§ 17 – 18, pp. 302 – 303. Selon l'auteur : « L'Etat responsable n'est pas seulement tenu de réparer les conséquences dommageables de son comportement : outre qu'il doit aussi y mettre fin et, le cas échéant, donner des garanties de non répétition, il s'expose également à des réactions licites de la part de la ou des victimes. (…) Ni civile, ni pénale, mais tenant de l'une et de l'autre, la responsabilité internationale présente des caractères propres et ne saurait être assimilée aux catégories du droit interne tant il est vrai que la société des États a peu à voir avec la communauté internationale. Dans cette perspective, les vocables "délits" et "crimes" adoptés par la Commission sont particulièrement mal venus ».

1. L'invocation classique par l'État lésé par la prolifération

451. L'État ayant subit un dommage a le droit d'invoquer la responsabilité de l'auteur du fait internationalement illicite dont il est victime. Ce principe est repris à l'article 42 du projet d'articles de la CDI sur la responsabilité internationale de l'État selon lequel : « Un État est en droit en tant qu'État lésé d'invoquer la responsabilité d'un autre État si l'obligation violée est due : a) à cet État individuellement ; ou b) à un groupe d'États (…) ». Ainsi, pour que l'État soit considéré comme lésé, il faut que l'obligation dont la violation est invoquée lui soit due soit individuellement dans un traité bilatéral, soit collectivement dans une convention multilatérale. Dans ce cadre, l'État qui subit un dommage du fait des armes légères et de petit calibre transférées en violation des critères établis par la lutte contre la prolifération aura la possibilité d'invoquer la responsabilité de l'État exportateur.

452. Il est possible d'observer, concernant la violation des obligations de la lutte contre la prolifération, que l'action de l'État lésé sera parfois complexe, voire même impossible à mettre en œuvre sans avoir recours aux mécanismes onusiens de sécurité collective. Ce fut notamment le cas lors de l'agression armée du Koweït par l'Iraq en 1990, dans laquelle la victime de l'agression n'était plus en mesure d'agir elle-même sans avoir recours à l'aide des Nations Unies, car elle avait été annexée[1182]. Le type de violation des règles qui retiennent notre attention risque souvent de provoquer des situations de ce type dans lesquelles l'auteur n'est pas en mesure d'exercer lui-même sa propre défense, car il ne dispose pas des moyens opérationnels d'invoquer la responsabilité de son agresseur. On imagine mal un État agressé introduire une action devant la Cour internationale de Justice à l'encontre de son agresseur si celui-ci a, par exemple, pris le contrôle de son territoire. Il convient enfin de remarquer que certaines violations des règles de la lutte contre la prolifération ne trouveront pas d'États désireux d'invoquer la responsabilité de l'État auteur. En effet, comment imaginer qu'un État importateur engage la responsabilité de l'État exportateur, car le transfert effectué et désiré ne respectait pas certains des critères définis par la lutte contre la prolifération ? Par exemple, comment imaginer que le régime syrien cherche à engager la responsabilité de l'État russe pour les transferts d'armes effectués à son avantage malgré la violation flagrante de règles de la lutte contre la prolifération ?

453. Dans la continuité de ce dernier exemple, il est possible de mettre en lumière une faille de l'ordre juridique international. On remarque en effet que, bien qu'il soit le destinataire de

[1182] *Cf.* en ce sens Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 662 relative à « la situation en Iraq et au Koweït » du 9 août 1990, document S/RES/662(1990).

règles de plus en plus nombreuses, l'individu n'a que rarement la faculté d'engager, devant une juridiction internationale, la responsabilité internationale de l'État pour les faits internationalement illicites qui lui causent un préjudice. Le règlement juridictionnel des différends demeure majoritairement interétatique, et si le domaine des droits de l'homme fait figure d'exception[1183], il ne suffit pas à éclipser le constat selon lequel l'État reste le sujet principalement capable d'engager la responsabilité des autres États. Or, dans le domaine de la lutte contre la prolifération, les sujets victimes des violations sont étatiques, mais sont également individuels. La possibilité pour un individu de saisir une juridiction internationale pour engager la responsabilité de l'État auteur d'un fait internationalement illicite constituerait un levier d'effectivité considérable. Il semble que l'ordre juridique international ne soit, à l'heure actuelle, pas en mesure d'étendre cette possibilité.

2. L'invocation moderne par « l'État autre que l'État lésé » par la prolifération

454. La principale innovation des travaux de la CDI consiste dans la consécration d'une responsabilité invocable par un État n'étant pas directement lésé par le fait internationalement illicite. Il a ainsi été établi que « l'État autre que l'État lésé » avait un intérêt à invoquer la responsabilité d'un État auteur d'une violation d'une obligation *erga omnes* (a/). Malgré l'intérêt manifeste que peut présenter ce régime spécial pour l'effectivité de la lutte contre la prolifération notamment, le mécanisme institué n'est pas exempt de certaines imperfections (b/).

a. Le principe d'une invocation revitalisante

455. Le projet d'articles de la CDI adopté en 2001 introduit un changement théorique important. À l'approche bilatérale traditionnelle se substitue une approche multilatérale dans laquelle la violation d'une obligation due à la communauté internationale, en raison de son importance particulière, ouvre le droit pour un État autre que l'État lésé à l'invocation de la responsabilité de l'État auteur de la violation. Cette possibilité est encadrée par le Projet et vise à faire évoluer la société internationale dans le sens d'une intégration plus forte par l'accroissement de la coopération et le partage de valeurs considérées comme étant universelles. Cette action n'est envisageable que si les obligations internationales violées présentent un caractère *erga omnes*. Il peut s'agir soit d'obligations issues d'un régime

[1183] *Cf.* en ce sens SUDRE (F.), *Droit européen et international des droits de l'homme*, Paris, PUF, 11ème éd., coll. Droit fondamental, 2012, pp. 94 – 95.

conventionnel multilatéral – les obligations *erga omnes partes*[1184] – soit d'obligations à vocation universelle – les obligations *erga omnes* parmi lesquelles on trouve les normes du *jus cogens*. Pour saisir l'imbrication de toutes ces normes, il faut se référer à la « théorie des cercles concentriques » selon l'expression du Professeur G. ABI-SAAB, qui explicite les différents régimes issus des différentes catégories de normes internationales[1185].

456. Si un État commet une violation d'une de ces obligations, sa responsabilité pourra être invoquée, bien évidemment par le ou les État(s) lésé(s)[1186], mais également par un État autre que l'État lésé[1187]. L'État intéressé n'a pas subi, comme l'État lésé, de dommage matériel : son intérêt à agir découle du seul fait qu'une norme due à la communauté internationale, dont il fait partie, a été violée. Cette évolution trouve un écho tout particulier en matière d'application des normes de la lutte contre la prolifération. Comme le remarque D. RIETIKER, les traités récents de maîtrise des armements englobent parfois « des obligations *erga omnes* visant la protection de l'être humain »[1188]. En conséquence, l'article 48 du projet d'articles de la CDI trouve à s'appliquer, ce qui permet « l'invocation de la responsabilité par un État autre que l'État lésé, soit si l'obligation violée est due à un groupe d'États dont il fait partie et poursuit un "intérêt collectif du groupe" (alinéa a.), soit si l'obligation violée est due à la "communauté internationale dans son ensemble" (alinéa b.) »[1189]. Toutefois cette invocation est bornée par les demandes précisées au paragraphe 2 de l'article 48.

457. Afin d'illustrer les effets que cette modification implique, il convient de prendre l'exemple topique d'un transfert d'armes légères effectué, en connaissance de cause, à destination des forces armées d'un État commettant, à l'aide de ces dernières, de graves violations du droit international humanitaire. Dans cet exemple, l'État qui autorise le transfert méconnait son obligation, issue du droit international humanitaire, qui l'oblige à « respecter et faire respecter » ce corps de règles. En autorisant le transfert, il commet ainsi un fait

---

[1184] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 56/83 annexant le projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite du 12 décembre 2001, *préc.*, Art. 48 – 1 – a.

[1185] CDI, « Comptes rendus analytiques des séances de la 52ème session », *in ACDI de l'année 2000*, Vol. I, New York et Genève, Nations Unies, 2005, §38, p. 32. La CDI note que « Selon la théorie des « trois cercles concentriques », selon l'expression d'Abi-Saab, le cercle le plus large est celui des normes qui imposent des obligations *erga omnes*. Le cercle médian concerne le *jus cogens*, c'est-à-dire les règles destinées à invalider ou à annuler un traité, si celui-ci comporte des dispositions violant des obligations *erga omnes*. Enfin, le dernier cercle, le plus étroit, comprend les normes qui imposent des obligations dont la violation constitue ce qu'on avait coutume d'appeler des « crimes d'État », c'est-à-dire des violations extrêmement graves de certaines obligations *erga omnes* ».

[1186] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 56/83 annexant le projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite du 12 décembre 2001, *préc.*, art. 42.

[1187] *Ibidem.*, art.48.

[1188] RIETIKER (D.), « Nature et régime juridique des traités de maîtrise des armements : analyse à la lumière des droits des États parties en cas de violation des traités », *in RBDI*, 2012/2, Bruxelles, Bruylant, p. 606.

[1189] *Ibidem.*

internationalement illicite et porte atteinte à une obligation qui semble présenter, conformément à la jurisprudence de la CIJ[1190], un caractère *erga omnes*. Dans cette situation, un État intéressé serait susceptible d'invoquer la responsabilité de l'État exportateur. Ce bouleversement du mécanisme de responsabilité ne présente malgré tout que de faibles conséquences en raison de ses limites intrinsèques et de l'équilibre général de l'ordre juridique international.

b. Les limites d'un mécanisme d'invocation inabouti

458. L'établissement d'une responsabilité « aggravée » doit s'accompagner de moyens de mise en œuvre. Le dispositif établi dans les articles de la CDI est innovant, mais il souffre de l'inexistence d'une institution capable de déclencher son application. En effet, en tant que destinataire de certaines règles, la communauté internationale ne dispose pas des moyens pratiques d'en garantir l'application et doit compter sur l'action des États qui ne partagent pas toujours les mêmes intérêts. Ce dispositif présente donc des défauts (internes et externes) qui nécessiteraient certains ajustements ou bouleversements de la structure de l'ordre juridique. Au niveau interne, certains États ont soutenu que l'invocation de la responsabilité par un État intéressé pouvait être empêchée par l'État lésé lui-même, conformément à la lettre de l'article 45[1191], considérant que l'inaction de l'État lésé pouvait signifier renonciation ou acquiescement[1192]. On peut cependant objecter à cette position la nature de l'obligation en cause, qui, de par sa valeur pour la communauté internationale, est due à l'ensemble de ses membres. Selon l'adage, *nemo plus juris ad quiam transferre potest quam ipse habet,* il apparait inconcevable qu'un État renonce à une action pour violation d'une obligation qui ne lui est pas due exclusivement, mais dont la communauté internationale est créancière.

459. Au niveau externe, ce mécanisme se trouve borné par son interaction avec d'autres règles, dites plus traditionnelles, du droit international général. Le dépassement de la

---

[1190] CIJ, avis consultatif du 9 juillet 2004, Affaire des conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, CIJ Rec. 2004, § 157. p. 199.

[1191] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 56/83 annexant le projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite du 12 décembre 2001, *préc.*, art 45. Selon ce article relatif à la renonciation au droit d'invoquer la responsabilité « la responsabilité de l'État ne peut pas être invoquée si : a) L'État lésé a valablement renoncé à la demande ; ou b) L'État lésé doit, en raison de son comportement, être considéré comme ayant valablement acquiescé à l'abandon de la demande ».

[1192] *Cf.* en ce sens, Assemblée générale des Nations Unies, « Commentaires et observations reçus des gouvernements » relatifs aux travaux de la CDI en sa 53ème session à propos de la responsabilité des États du 19 mars 2001, document A/CN.4/515, p. 76. Selon le gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord : « S'il y a un État lésé, il lui est possible de présenter lui-même la demande. S'il décide de ne pas le faire, on se trouve dans une situation analogue à celle de la renonciation visée à l'article 46 et donc, de la même manière que l'État lésé perd de ce fait le droit d'invoquer la responsabilité, la possibilité que la demande soit présentée pour son compte par d'autres devrait s'éteindre ».

conception bilatérale de la responsabilité proposée par la CDI se trouve ainsi « limité par des normes moins libérales relevant de la matrice du droit international public »[1193]. On constate que l'existence d'une obligation *erga omnes* ne confère pas de compétence automatique à la juridiction internationale matériellement compétente pour connaître de son interprétation ou de son application. En effet, la juridiction internationale demeure consentie quelle que soit la nature de l'obligation en cause. En l'absence de consentement de l'État ayant commis le fait internationalement illicite, l'État intéressé ne pourra agir et se trouvera face à la même impasse que s'il s'agissait de la violation d'une obligation *inter partes* à l'étape de la compétence. Certains États ont tenté de construire le lien entre obligations *erga omnes* et juridiction obligatoire. Ils ont ainsi considéré que l'émission d'une réserve à l'encontre d'une clause de juridiction adossée à une obligation *erga omnes* serait illicite, car contraire à l'objet et au but du traité. La CIJ a répondu par la négative, considérant que « l'opposabilité *erga omnes* d'une norme et la règle du consentement à la juridiction sont deux choses différentes. (…) et que le seul fait que des droits et obligations *erga omnes* seraient en cause dans un différend ne saurait donner compétence à la Cour pour connaître de ce différend »[1194]. Cette position démontre que si l'invocation de la responsabilité s'est ouverte dans le cadre de la violation des obligations *erga omnes*, elle ne s'est pas accompagnée d'un dispositif capable d'en condamner systématiquement les violations. On peut donc raisonnablement considérer que les violations du droit du désarmement seront protégées par la faiblesse du consentement des États à la juridiction internationale dans ce domaine.

460. Au titre de ces normes matricielles moins libérales, il est possible d'évoquer le choc pouvant résulter de la violation d'une obligation *erga omnes* avec le mécanisme de la protection diplomatique. En effet, dans le cas où un individu serait victime de la violation d'une telle obligation dans le champ de la lutte contre la prolifération par un État autre que celui de sa nationalité, la question se pose de savoir s'il pourrait demander à un État dont il n'a pas la nationalité d'endosser son action, se basant sur le fait que l'obligation violée est due à la communauté internationale dans son ensemble. En effet, la CDI pose la condition de nationalité comme condition de l'admission de la réclamation dans son article 44 du Projet

[1193] SCOBBIE (I.), « L'invocation de la responsabilité pour la violation d' "obligations découlant de normes impératives du droit international général" », *in* P.-M. DUPUY (dir.), *Colloque international de Florence : Obligations multilatérales, droit impératif et responsabilité internationale des États des 7 et 8 décembre 2001*, Paris, Institut Universitaire Européen, Pedone, 2003, p. 138.

[1194] CIJ, arrêt du 3 février 2006, Affaire relative aux activités armées sur le territoire du Congo, compétence et recevabilité, nouvelle requête : 2002, (République démocratique du Congo c/ Rwanda), CIJ Rec. 2006, § 64, p. 32.

relatif à la responsabilité internationale de l'État[1195] et cette condition s'applique par le jeu du renvoi opéré dans l'article 48 – 3 du même Projet[1196]. Néanmoins, par le dispositif de l'article 48, ne serait-il pas envisageable et justifié pour un État « intéressé » d'endosser la réclamation d'un individu victime d'une violation d'une obligation *erga omnes ?* La règle de la nationalité des réclamations en matière de protection diplomatique semble venir bloquer le mécanisme institué par la CDI. Le projet d'articles sur la protection diplomatique adopté par l'Assemblée générale[1197] et ses commentaires rédigés par le rapporteur spécial de la CDI, J. DUGARD, semblent apporter quelques précisions, sans néanmoins parvenir à dissiper toutes les incertitudes. En ce sens, le rapporteur spécial commente de façon originale le projet d'articles sur la responsabilité internationale de l'État et semble démontrer que, malgré l'absence de dispositions expresses dans le projet d'articles sur la protection diplomatique, le choc entre les deux projets n'est que purement spéculatif. Pour éviter ce choc, le rapporteur spécial interprète dans son commentaire des articles sur la protection diplomatique les articles adoptés sur la responsabilité internationale de l'État pour articuler ensemble les deux corpus de règles et leur donner pleine application[1198]. Il considère ainsi que la condition de nationalité ne peut faire obstacle aux réactions susceptibles d'être enclenchées à la suite de la violation d'une obligation *erga omnes*. Cet exemple topique démontre que l'ordre juridique international ne dispose pas encore des mécanismes suffisants pour donner une pleine efficacité à l'invocabilité ouverte de la responsabilité de l'État.

[1195] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 56/83 annexant le projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite du 12 décembre 2001, *préc.*, art. 44. Selon cet article : « La responsabilité de l'État ne peut pas être invoquée si : a) La demande n'est pas présentée conformément aux règles applicables en matière de nationalité des réclamations (…) ».

[1196] *Ibidem*., art. 48. Selon cet article « 3. Les conditions posées par les articles 43, 44 et 45 à l'invocation de la responsabilité par un Etat lésé s'appliquent à l'invocation de la responsabilité par un Etat en droit de le faire en vertu du paragraphe 1 ».

[1197] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 62/67 annexant le projet d'articles sur la protection diplomatique du 8 janvier 2008, document A/RES/62/67.

[1198] CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 58ème session », *in ACDI de l'année 2006*, Vol. II, Part. II, New York, Nations Unies, 2012, p. 51, note 240. Selon le rapport : « L'alinéa b du paragraphe 1 de l'article 48 n'est pas subordonné à l'article 44 du projet sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite qui exige de l'État qui invoque la responsabilité d'un autre État qu'il se conforme aux règles relatives à la nationalité des réclamations et à l'épuisement des recours internes. Il n'est pas non plus subordonné au présent projet d'articles » ; *Cf.* également Assemblée générale des Nations Unies, « 7ème rapport sur la protection diplomatique du Rapporteur spécial John DUGARD » du 7 mars 2006, Document A/CN.4/567, §§ 84 – 86, pp. 36 – 38. Selon l'auteur « Les traités de droits de l'homme confèrent des droits et ouvrent des recours à tous les êtres humains dont les droits de l'homme sont violés, quelle que soit leur nationalité. De plus, l'évolution récente du droit international permet à l'État de protéger – par une protestation, par la négociation, par l'arbitrage ou par une action judiciaire – aussi bien ses nationaux que des non-nationaux victimes de la violation de normes relatives aux droits de l'homme (ayant le statut de *jus cogens* ou qui énoncent des obligations *erga omnes*) sur le territoire d'un autre État.(…) L'article 17 doit dissiper les doutes de cette espèce en précisant que le projet d'articles ne vise en aucune manière à faire obstacle aux autres procédures de protection des droits de l'homme ».

C. L'exigence d'un strict lien de causalité

461. Le lien de causalité ne constitue plus l'un des piliers du mécanisme de responsabilité internationale[1199] ni la « clé de voute de toute [son] architecture »[1200]. Reliant le fait illicite au dommage, il demeure cependant utile à l'étape de la détermination du sujet en mesure d'agir[1201]. En effet, seul peut agir l'État ou l'individu (en fonction de la juridiction saisie) qui a subi un dommage causé par un fait internationalement illicite. Afin d'illustrer cet élément, il est possible d'évoquer le cas spécifique de la violation d'une règle susceptible de toucher très indirectement la lutte contre la prolifération, l'article 2 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et de libertés fondamentales[1202], invoquée à l'encontre d'un État auteur d'un transfert d'armes.

462. Cette question a été traitée par la Commission européenne des droits de l'homme à l'étape de la détermination de la compétence de la Cour européenne des droits de l'homme et de la recevabilité de la requête, dans sa décision Tugar c/ Italie rendue le 18 octobre 1995[1203]. Dans cette affaire, la Commission faisait face à une action introduite par un ressortissant irakien contre l'État italien. Le demandeur se plaignait d'avoir été grièvement blessé par l'explosion d'une mine antipersonnel fournie à l'Irak par un fabricant d'armes italien. Il souhaitait que la responsabilité de l'Italie soit établie sur le fondement de l'article 2 de la convention[1204], car celle-ci aurait manqué à ses obligations en ne mettant pas en place des procédures efficaces d'octroi de licences d'exportation pour les mines antipersonnel. L'absence de réglementation dans ce domaine aurait abouti, selon le demandeur, à la violation par l'Italie de son obligation positive de protéger le droit à la vie. La question ainsi posée était

---

[1199] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 56/83 annexant le projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite du 12 décembre 2001, *préc.*, art. 2.

[1200] STERN (B.), « Et si on utilisait le concept de préjudice juridique ? Retour sur une notion délaissée à l'occasion de la fin des travaux de la CDI sur la responsabilité des États », *in AFDI*, 2001, Vol. 47, Paris, éd. CNRS, p. 4.

[1201] *Ibidem*. Seul l'État lésé sera en mesure d'engager la responsabilité de l'État dont il invoque la violation des normes de *jus dispositivum* du droit international public.

[1202] Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et de libertés fondamentales conclue à Rome le 4 novembre 1950, entrée en vigueur 3 septembre 1953, art. 2 – 1. Selon cet article : « Le droit de toute personne à la vie est protégée par la loi. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement, sauf en exécution d'une sentence capitale prononcée par un tribunal au cas ou le délit est puni de cette peine par la loi ».

[1203] Cour EDH, arrêt du 18 octobre 1995, Affaire Rasheed Haje TUGAR c/ Italie (recevabilité), req. n° 22869/93.

[1204] Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et de libertés fondamentales conclue à Rome le 4 novembre 1950, entrée en vigueur 3 septembre 1953. Au terme de l'article 2 « Droit à la vie : 1. Le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement, sauf en exécution d'une sentence capitale prononcée par un tribunal au cas où le délit est puni de cette peine par la loi. 2. La mort n'est pas considérée comme infligée en violation de cet article dans les cas où elle résulterait d'un recours à la force rendu absolument nécessaire :a) pour assurer la défense de toute personne contre la violence illégale ; b) pour effectuer une arrestation régulière ou pour empêcher l'évasion d'une personne régulièrement détenue ; c) pour réprimer, conformément à la loi, une émeute ou une insurrection ».

celle de savoir si l'abstention de l'Italie pouvait être constitutive d'une violation de la convention ou dans le cas contraire, si elle était trop éloignée du dommage pour constituer un fait internationalement illicite. La principale difficulté pour le demandeur consistait à prouver que l'Italie avait commis un fait international illicite alors qu'elle n'avait pas été à l'origine directe du dommage. Au soutien de sa thèse, le requérant invoquait la jurisprudence de la Cour, en basant ses arguments sur une analogie avec l'affaire *Soering c/ Royaume-Uni*[1205]. Il considérait que les autorités italiennes l'avaient exposé au risque d'utilisation « sans discrimination » de mines antipersonnel par l'Irak et avaient par conséquent manqué à leur obligation positive de protéger le droit à la vie.

463. La Commission a rejeté cette demande, la jugeant irrecevable, considérant que « la blessure du requérant ne peut être vue comme une conséquence directe du fait que les autorités italiennes n'ont pas légiféré sur les transferts d'armes. Il n'y a pas de lien direct entre la simple fourniture d'armes, même si elle n'est pas réglementée correctement, et la possible utilisation sans discrimination de celles-ci dans un État tiers, l'action de ce dernier constituant la cause directe et décisive de l'accident dont a souffert le requérant ». Par ce jugement d'irrecevabilité, la Cour rejette la thèse du demandeur, refusant ainsi le parallèle effectué avec l'affaire *Soering c/ Royaume-Uni*. On peut pourtant objecter à cette décision que le gouvernement italien, par son autorisation d'exportation, avait exposé les ressortissants irakiens à un risque. Mais ce lien lointain ne pouvait être accepté par la Cour, qui devait en tout état de cause rester le juge de sa propre convention.

464. Pour justifier cette décision d'irrecevabilité, la Cour observe une différence majeure entre le cas d'espèce et les faits de la jurisprudence *Soering c/ Royaume-Uni*. Dans l'arrêt rendu en 1989, l'acte de juridiction de l'État britannique qui fondait la compétence de la Cour de Strasbourg touchait directement l'individu : l'extradition de M. SOERING vers les États-Unis aurait eu pour effet de plonger cet individu dans le couloir de la mort et de lui faire subir un traitement inhumain et dégradant[1206]. Dans la décision TUGAR, l'acte de juridiction de l'Italie ne produit pas d'effet direct sur le ressortissant irakien, c'est l'usage qui en a été fait par l'Irak qui produit un effet. L'acte italien est une simple autorisation d'exportation du

[1205] Cour EDH, arrêt du 7 juillet 1989, Affaire SOERING c/ Royaume-Uni, req. n°14038/88. Dans cette affaire, la Cour a considéré que l'exécution de la décision d'extradition prise par le R.-U. de M. SOERING constituerait une violation de l'article 3-3 de la convention car elle exposerait le requérant au risque d'être victime du syndrome du couloir de la mort. La cour considérant qu'elle peut : « engager la responsabilité d'un État contractant au titre de la convention, lorsqu'il y a des motifs sérieux et avérés de croire que l'intéressé, si on le livre à l'État requérant, y courra un risque réel d'être soumis à la torture, ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants ».

[1206] Cour EDH, arrêt du 7 juillet 1989, Affaire SOERING c/ Royaume-Uni, req. n°14038/88., Dispositif.

matériel adossé à une législation sur le commerce des armes légères laxiste. Pour autant, à l'époque des faits, l'absence de législation italienne sur le commerce des armes n'était pas une posture politique anodine, mais plutôt la marque d'une attitude libérale vis-à-vis du commerce de ce type d'objet. Si la décision politique italienne ne peut faire ici l'objet d'aucune attaque, le positionnement de la jurisprudence n'est quant à lui pas exempt de toutes critiques.

465. En effet, il faut remarquer que la nature spécifique de l'objet commercé ne peut être omise lorsque le juge effectue son contrôle du lien de causalité, car c'est ce contrôle qui a, ici, entraîné l'irrecevabilité de la requête. S'il est possible de s'interroger sur le lien direct entre l'exportation et le dommage produit, on ne peut rejeter le lien indirect qui existe entre la décision italienne d'exportation et le dommage corporel subi par le ressortissant irakien. La question se pose donc de savoir où doit être placé le curseur dans l'analyse du lien de causalité[1207]. Il pourrait être envisageable de le faire dépendre des spécificités de l'objet du contentieux traité : l'exportation d'armes ne présente pas les mêmes caractères que l'exportation de marchandises non militaires classiques. En tout état de cause, cette illustration révèle que le juge international, la Cour européenne des droits de l'homme en l'espèce, a plutôt tendance à adopter une position stricte afin d'éviter une trop forte distension du lien de causalité qui impliquerait l'établissement plus souple de la responsabilité de l'État.

466. Malgré le peu d'intérêt que les États accordent au règlement juridictionnel en matière de désarmement et même si l'action des juridictions internationales est malaisée, elle demeure cependant possible. L'évolution permise par la CDI dans son projet d'articles sur la responsabilité internationale de l'État peut augurer un renforcement de la responsabilité comme garantie d'effectivité de pans du droit international destinés à protéger la paix et la sécurité de la communauté internationale. Les règles évoquées en première partie se situent au cœur de ces préoccupations et leur émergence laisse penser qu'elles pourraient, par la suite, être renforcées et comporter davantage d'obligations *erga omnes*. En l'état actuel, rares sont les faits internationalement illicites dans le champ de notre étude qui font l'objet de poursuites, mais l'existence du mécanisme de responsabilité fait peser sur les États l'ombre de la sanction. Il convient désormais d'évoquer les cas dans lesquels des États ont pu être considérés comme complices, en raison de leurs transferts d'armes, de la violation de règles se rattachant ainsi indirectement à la lutte contre la prolifération.

[1207] CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 53ème session », *in ACDI de l'année 2001*, Vol. II., Part. II., New York, Nations Unies, 2007, §§ 9 – 10, pp. 98 – 99.

Section 2. Le possible engagement de la responsabilité de l'État proliférateur assistant de faits internationaux illicites

467. Le fait pour un État de rarement voir sa responsabilité internationale engagée en tant qu'auteur de la violation des règles de la lutte contre la prolifération ne signifie pas qu'il est exempt du contrôle des juridictions internationales. Il peut en effet voir cette responsabilité invoquée à d'autres titres pour les actes proliférateurs qu'il commet. C'est notamment le cas lorsqu'il apporte une aide ou une assistance à la violation d'autres règles de droit international, susceptibles de concourir ainsi indirectement à la lutte contre la prolifération[1208]. Le rapporteur spécial de la CDI, le Professeur R. AGO, a donné une illustration topique de cette situation. Ce dernier évoque le « comportement d'un État qui fournit, par exemple, des armes ou d'autres moyens à un autre État pour lui faciliter la perpétration d'une agression ou d'un génocide »[1209]. Pour lui, cette attitude « n'est pas nécessairement et dans tous les cas un comportement pouvant se qualifier lui aussi d'agression ou de génocide », [1210] mais doit recevoir une qualification spécifique engageant la responsabilité de son auteur, celle de « complice ». Dans une telle situation, l'État ne viole pas une règle directement rattachée à la lutte contre la prolifération (les critères de contrôle des transferts peuvent ne pas le lier), mais assiste la violation d'une règle qui lui est indirectement rattachable (la prohibition du génocide, ou de crimes de guerre). Il faut ainsi s'interroger sur la notion de « complicité » en droit international afin d'étudier le moyen susceptible d'être mobilisé par les juridictions internationales pour engager la responsabilité des États proliférateurs. L'analyse de l'effectivité de la lutte contre la prolifération passe ainsi par l'étude des moyens employés pour sanctionner les États assistants de la violation d'obligations la concernant indirectement. Après avoir établi les contours de ce que constitue le complexe, mais utile, concept de « complicité » en droit international public (§ 1), il conviendra de s'arrêter sur la façon dont le codificateur a intégré ce concept au projet d'articles sur la responsabilité internationale de l'État (§ 2) afin de permettre, notamment, d'engager la responsabilité des États proliférateurs.

[1208] Ces autres obligations font en effet partie de l'entourage des règles de lutte contre la prolifération, car elles ont pour effet de la restreindre et peuvent concerner, notamment, l'usage de ces armes ; *cf. supra*, § 31.
[1209] CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de la 30ème session », *in* ACDI de l'année 1978, Vol II., Part. II., New York, Nations Unies, 1979, p. 116.
[1210] *Ibidem*.

§ 1. Un concept de « complicité » ambiguë

468. Le concept de complicité constitue un biais utile à la poursuite d'États proliférateurs qui ne peuvent voir leur responsabilité engagée en tant qu'auteur d'un fait internationalement illicite. Cependant, la définition de ce concept en droit international public n'est pas évidente. Si la complicité de l'État est unanimement reconnu par la doctrine et la pratique (A), la détermination de son périmètre a laissé poindre d'importants désaccords (B). L'étude de l'effectivité de la lutte contre la prolifération nécessite de saisir avec précision le contour de ce concept afin de mettre en lumière les forces et les défauts des autres moyens d'engagement de la responsabilité de l'État existants.

A. Une reconnaissance unanime

469. Malgré les divergences existantes sur sa définition, la doctrine s'accorde à considérer que le concept même de complicité est applicable à l'État en droit international[1211]. Le Professeur O. CORTEN reconnaît ainsi que le caractère coutumier de ce principe « n'a jamais été fondamentalement mis en cause »[1212] (1). On trouve aussi régulièrement trace de ce dispositif en droit conventionnel, et notamment dans des règles touchant indirectement la lutte contre la prolifération (2).

1. Une valeur coutumière indiscutable

470. L'organe de codification du droit international des Nations Unies s'est rapidement intéressé à la complicité. On observe ainsi que le terme de « complicité » dans le droit de la responsabilité internationale de l'État apparaissait, dans les travaux de la Commission du droit international, en 1977[1213]. Un an plus tard, la CDI considérait que cette notion avait acquis « un droit de citer en droit international »[1214]. À l'époque, pour que l'aide et/ou l'assistance d'un État à la commission d'un fait internationalement illicite par un autre État soit considérée comme étant suffisante pour engager sa responsabilité, celle-ci doit être commise avec l'intention de collaborer à la réalisation de cet acte. La CDI a reconnu, en 1996, que le

---

[1211] TUNKIN (G.), *Theory of international law*, Londres, éd. G. Allen and Unwin, 1974, p. 403. Selon l'auteur : « *There is no exact indication that the concepts of guilt and complicity are inapplicable to a state as a subject of international law* ».

[1212] CORTEN (O.), « La « complicité » dans le droit de la responsabilité internationale : un concept inutile ? », *in AFDI*, 2011, Vol. 57, Paris, éd. CNRS, p. 58.

[1213] CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de la 29ème session », *in ACDI de l'année 1977*, Vol II., Part. II., New York, Nations Unies, 1978, p. 9.

[1214] CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de la 30ème session », *in ACDI de l'année 1978*, Vol II., Part. II., New York, Nations Unies, 1979, §15, p. 115.

principe de la responsabilité de l'État assistant un autre État à la commission de faits internationalement illicites repose sur une « pratique bien établie »[1215].

471. Au titre de cette pratique, on peut citer la déclaration faite en 1958 par le Secrétaire d'État au *Colonial Office* britannique, en réponse à une question parlementaire qui s'interrogeait sur la responsabilité de l'État pour la fourniture d'armes et d'équipements militaires faite par certains pays au Yémen[1216]. Dans cette affaire, il s'agissait de déterminer la place occupée par un État dans la chaîne de responsabilité pour la fourniture d'armes ayant servi par la suite à la commission de faits internationalement illicites, en l'espèce des actes d'agression contre Aden, alors sous protectorat britannique. Dans sa réponse, le représentant de la Grande-Bretagne considérait que le transfert d'armes était par nature « licite », et admettait que « le fournisseur [la Grande-Bretagne en l'espèce] ignorait probablement, au moment de la fourniture, l'emploi que l'autre État ferait ultérieurement de ces armes »[1217]. Cette précision démontre, par une interprétation *a contrario*, que lorsque l'emploi projeté des armes est connu par le fournisseur, celui-ci devient responsable en qualité de complice des actes illicites commis ultérieurement.

472. D'autres exemples peuvent appuyer le constat de l'existence d'une pratique bien établie. On peut notamment citer les résolutions 232[1218] ou 465[1219] du Conseil de sécurité ou encore 745(XVIII) [1220] de l'Assemblée générale qui s'accordent pour reconnaitre la prohibition faite aux États d'en assister d'autres qui violent le droit international. Aux vues de

---

[1215] CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 48ème session », *in ACDI de l'année 1996*, Vol. II., part. II, New York, Nations Unies, 1998, p. 77 ; *Cf.* également l'analyse de la pratique étatique établissant cette règle, QUIGLEY (J.), « *Complicity in international law : a new direction in the law of state responsability* », *in British Yearbook of International Law*, 1986, Vol. 57, Londres, *Oxford University press*, p. 77 – 131.

[1216] CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de la 30ème session », *in ACDI de l'année 1978*, Vol II., Part. II., New York, Nations Unies, 1979, p. 115-116.

[1217] *Ibidem.*

[1218] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 232 relative à « la situation en Rhodésie du Sud » du 16 décembre 1966, document S/RES/232(1966), § 5. Dans cette résolution, le Conseil « requiert tous les États de ne fournir aucune aide financière ni aucune autre aide économique au régime raciste illégal en Rhodésie du Sud ».

[1219] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 465 relative aux « territoires occupés par Israël » du 1er mars 1980, document S/RES/465(1980), §7. Dans cette résolution, le Conseil « demande à tous les États de ne fournir à Israël aucune assistance qui serait utilisée spécifiquement pour les colonies de peuplement des territoires occupés ».

[1220] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 37/184 relative à « la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales au Guatemala » du 17 décembre 1982, document A/RES/37/184, § 5. Dans cette résolution, l'Assemblée « demande aux gouvernements de s'abstenir de fournir des armes et d'autres formes d'assistance militaire aussi longtemps que de graves violations des droits de l'homme continueront à être signalées au Guatemala ».

ces exemples, il est possible de constater que le principe même de complicité a acquis, en droit international, valeur coutumière[1221].

2. Une consécration conventionnelle régulière

473. Les traités comportent eux aussi la trace de cette règle secondaire. Certaines conventions prohibent explicitement toute aide ou assistance d'un État à la réalisation d'un fait internationalement illicite par un autre État. C'est notamment le cas de la convention sur la prévention et la répression du crime de génocide, dans son article III *litt. e.)*, au terme duquel : « Seront punis les actes suivants : (…) e) La complicité dans le génocide »[1222]. D'autres traités reprennent ces obligations. Le Professeur O. CORTEN en effectue une classification en fonction de leur domaine et consacre notamment un développement spécifique au droit de la paix et de la sécurité internationale[1223]. Cependant, certaines obligations conventionnelles peuvent venir concurrencer le concept de « complicité » et, par conséquent, en brouiller le sens. Il faut donc bien distinguer la responsabilité internationale de l'État pour assistance à la réalisation du fait internationalement illicite d'une part, et la responsabilité internationale de l'État pour réalisation du fait internationalement illicite d'autre part. Lorsque l'on traite des obligations de prévention, on se situe dans la seconde configuration[1224].

B. Des contours discutés

474. Comme le constate la doctrine, si le concept de complicité « n'a donné lieu qu'à des débats relativement limités », ses conditions d'application ont pour leur part suscité quelques « controverses »[1225]. En effet, le périmètre de ce concept suscite de nombreux débats doctrinaux (1). En fonction des définitions retenues, l'usage de ce dispositif pour sanctionner les États proliférateurs se révèlera plus ou moins difficile. Le droit conventionnel, par ses obligations de prévention, concurrence, par ailleurs, l'usage qui devrait être fait du concept de complicité (2).

[1221] QUIGLEY (J.), « *Complicity in international law: a new direction in the law of state responsibility* », *op. it.,* p. 81 – 107. Dans cet article, le Professeur J. QUIGLEY effectue la démonstration de l'existence d'une telle règle reposant sur la preuve d'une pratique générale acceptée comme étant le droit. Pour plus de précisions, *cf.*, dans cet article, « III. Status of complicity as a customary norm ».

[1222] Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide approuvée par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 260 (III), Partie A, du 9 décembre 1948, entrée en vigueur le 12 janvier 1951.

[1223] CORTEN (O.), « La « complicité » dans le droit de la responsabilité internationale : un concept inutile ? », *op. cit.*, pp. 61 – 67.

[1224] *Cf. supra*, §§ 430 – 437.

[1225] CORTEN (O.), « La « complicité » dans le droit de la responsabilité internationale : un concept inutile ? », *op. cit.*, p. 58

1. Un concept au périmètre incertain

475. La doctrine s'oppose sur le contenu à donner au concept de complicité afin de la rendre plus ou moins englobante. Une partie des auteurs propose une définition large selon laquelle être complice nécessite uniquement [pour un État] de prévoir que l'assistance fournie pourrait faciliter la réalisation de l'acte illicite[1226]. Par cette définition, l'État devient complice dès lors qu'il néglige l'usage qui peut être fait de son assistance. On conçoit vite la critique qui peut être formulée à l'égard de cette approche : en exigeant de l'État qu'il prévoit tout usage illicite qui pourrait être fait de son assistance, on fait peser sur lui une obligation générale de prévision, susceptible de nombreux détournements. Le risque qui apparait est donc celui de la dénaturation de la notion de complicité en droit international par rapport à celle qui existe en droit pénal interne. Le complice en droit interne est celui qui apporte son soutien, en connaissance de cause à l'auteur de l'infraction. En droit international, l'adoption d'une définition large – usant du mode conditionnel – risque d'engendrer une certaine insécurité juridique dans les relations internationales. Néanmoins, cette approche présente l'intérêt de pousser l'État à une certaine responsabilisation quant à ses transferts d'armes.

476. L'autre partie de la doctrine retient au contraire une définition plus exigeante, selon laquelle la qualité de complice nécessite une aide ou une assistance donnée par un État avec « l'intention de collaborer à la réalisation d'un acte internationalement illicite perpétré par un autre État », ce qui nécessite de connaitre « le but spécifique en vue duquel l'État destinataire de l'assistance entend se servir de cette dernière »[1227]. Cette définition peut subir la critique inverse (de celle présentée auparavant) : en exigeant l'intention criminelle de l'État, on réduit tant le champ d'application de la complicité qu'on la rend inopérante. Dans le domaine de notre étude, cette définition apparait particulièrement exigeante. En effet, il semble peu probable qu'un État, dans les relations internationales contemporaines, ait l'intention d'assister un autre État dans la réalisation d'un fait internationalement illicite par un transfert d'armes légères et de petit calibre, et que celle-ci soit démontrable. Dans le domaine de la sécurité internationale, il sera particulièrement difficile, si ce n'est impossible, d'établir l'intention de ce dernier, en raison notamment de la complexité des réseaux de sécurité existants, en dehors de l'attitude d'États belliqueux.

[1226] NAHAPETIAN (K.), « *Confronting state complicity in international law* », *in Journal of International Law and Foreign Affairs*, 2002-2003, University of California, Los Angeles, p. 101.
[1227] SALMON (J.), *Dictionnaire de droit international public*, *op. cit.*, p. 218.

477. L'effet de ces deux définitions est particulièrement opposé. Soit on tend à rendre aisée la qualification de complicité par la simple violation d'une obligation générale de diligence pesant sur l'État au risque de la détourner de son objet. Soit, au contraire, on tend à rendre complexe la qualification de complice en exigeant de l'État une véritable intention criminelle, au risque de la rendre difficilement applicable pour des pans entiers du droit international public, notamment le droit international humanitaire et le droit du désarmement. On constate donc que les deux approches proposées ne sont pas efficaces à qualifier, avec précision, l'attitude d'un État qui en assiste un autre à la violation du droit international par un transfert d'armes légères. On observera que les différentes solutions retenues par le droit positif adoptent des positions plus nuancées.

2. Un concept concurrencé

478. Le concept de complicité est concurrencé, par les obligations de prévention[1228]. Pour expliciter le rapprochement qu'il est possible d'effectuer entre ces deux dispositifs, il s'agit d'illustrer cette situation par l'exemple dans lequel un État adopte une attitude similaire, mais sous un régime juridique différent. Dans le premier cas, un transfert d'armes légères et de petit calibre est effectué par un État afin d'en assister un autre à commettre des actes d'agression. Dans ce premier cas, cet État engagera sa responsabilité internationale en tant qu'assistant de la réalisation d'un fait internationalement illicite par un autre État. Dans un second cas, un transfert d'armes légères et de petit calibre est effectué par un État à destination d'un autre État afin de lui permettre de commettre un génocide. Dans ce second cas, l'État engagera sa responsabilité en tant qu'auteur de la violation d'une obligation de prévention prévue dans le régime conventionnel prohibant le génocide. L'assistance fournie constitue, dans ce cadre, un fait internationalement illicite en elle-même. Ainsi, en fonction des cas et de l'existence ou non d'un régime conventionnel liant les parties et prévoyant une obligation de prévention, une attitude similaire est susceptible d'engager la responsabilité d'un État sur deux fondements différents.

479. Au-delà de la différence de nature et de régime qui existe entre ces deux constructions juridiques, entre règle secondaire et règle primaire, on peut distinguer ces deux situations au travers de l'élément intentionnel. Dans le cadre de la « complicité », l'État assistant doit avoir apporté son soutien à l'État contrevenant en toute connaissance de cause[1229]. Dans le cadre de

[1228] *Cf. supra*, §§ 430 – 437.
[1229] *Cf. infra*, §§ 484 – 485.

l'obligation de prévention, l'État peut être considéré comme responsable même s'il n'avait pas acquis la certitude, au moment où il aurait dû agir, qu'un fait illicite allait être commis et qu'il n'avait pas l'intention de l'assister. La complicité est donc plus exigeante, et sera plus complexe à prouver. Les obligations de prévention présentent ainsi l'intérêt majeur d'éviter tous les développements relatifs à l'élément intentionnel exigé par le concept de « complicité ». La conclusion retenue par la CIJ donne un écho tout particulier à ces développements. En effet, dans l'affaire relative à l'application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, la Cour considère que la Serbie-et-Monténégro ne pouvait être considérée comme complice du génocide perpétré par les autorités de la Republika Srpska et la VRS dans le massacre de Srebrenica[1230]. Cependant sa responsabilité a été engagée sur le fondement de la violation de l'obligation de prévenir le génocide[1231], issue de la convention de 2007 sur la prévention et la répression du crime de génocide. On remarque ainsi qu'il sera plus efficace de rechercher la responsabilité de l'État proliférateur sur la base d'une obligation de prévention existante que sur la base du concept de complicité, dans la limite des exigences posées par la recherche de la responsabilité de l'État auteur d'un fait internationalement illicite.

§ 2. Un concept « d'aide et d'assistance » utile contre les États proliférateurs

480. L'analyse de la complicité doit être faite à la lumière des travaux de la CDI sur la responsabilité de l'État qui consacre la notion d'« aide et d'assistance ». En effet, les articles adoptés en 2001 ne consacrant pas de responsabilité pénale de l'État, le terme de « complicité » a été rejeté du champ de la responsabilité de l'État, car il renvoie à une terminologie pénaliste exclue par la Commission. La CDI a ainsi construit un concept voisin « d'aide et d'assistance ». Ce choix terminologique emporte cependant de lourdes conséquences. En effet, complicité et assistance divergent sur le fond notamment à l'étape de la réparation : d'un côté, l'assistant est responsable à la mesure de l'action entreprise ; de l'autre, le complice est responsable au même titre que l'auteur[1232]. La terminologie employée par la CDI sera ainsi utilisée afin de rendre compte et tirer les conséquences du choix théorique opéré.

[1230] CIJ, arrêt du 26 février 2007, Affaire relative à l'application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c/ Serbie-et-Monténégro), CIJ Rec. 2007, § 424, p. 219.
[1231] *Ibidem.*, § 438, pp. 225 – 226.
[1232] République française, Code pénal, art. 121 – 6. Selon cet article : « sera puni comme auteur le complice de l'infraction, au sens de l'article 121-7 ».

481. Le concept décrit préalablement est défini aux articles 16 et 41 – 2 du projet d'articles de la CDI sur la responsabilité internationale de l'État. Après avoir constaté que l'option choisie à l'article 16 est largement restrictive et a peu de chance de saisir le comportement de l'État proliférateur (A), il conviendra d'analyser le choix opéré par la Commission dans son article 41 – 2. Cette option se fait l'écho de l'évolution du droit international et de son droit de la responsabilité internationale de l'État pour violation des obligations dues à la communauté internationale (B).

A. L'inopérance de l'article 16 à l'encontre des États assistant de la prolifération

482. Le mécanisme d'aide et d'assistance a été codifié par la CDI. Après plusieurs hésitations, un dispositif intégré aux règles secondaires du droit de la responsabilité internationale a été adopté[1233]. Ce dernier prévoit dans quelle mesure l'État qui « aide » ou « assiste » un autre État risque d'engager sa responsabilité. Le choix opéré par la CDI apparaît restrictif et, en conséquence, inadapté aux violations des normes relatives à la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre. L'article 16 prévoit en effet que : « 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 ». Cet article consacre donc la responsabilité spécifique d'un État qui n'est ni auteur, ni coauteur ou coparticipant, mais dont le rôle est actif dans la réalisation du fait internationalement illicite. À la différence de ces trois qualifications, l'État qui fournit une aide ou une assistance ne sera responsable que « dans la mesure où son propre comportement a provoqué le fait internationalement illicite ou

[1233] Cela n'a pas toujours été l'option retenue par la CDI *Cf.* CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 48ème session », *in ACDI de l'année 1996*, Vol. II., part. II, New York et Genève, Nations Unies, 1998, p. 65. Dans son projet d'articles sur la responsabilité des États adoptés en 1996, la CDI considérait , dans son article 27 intitulé « Aide ou assistance d'un État à un autre État pour la perpétration d'un fait internationalement illicite », que : « L'aide ou l'assistance d'un État à un autre État, s'il est établi qu'elle est prêtée pour la perpétration d'un fait internationalement illicite réalisée par ce dernier, constitue elle aussi un fait internationalement illicite, même si, prise isolément, cette aide ou assistance ne constituait pas la violation d'une obligation internationale ». Cette rédaction démontre que l'option choisie en 1996 était de faire de la complicité un fait internationalement illicite, et non une règle secondaire comme cela sera le cas dans le projet de 2001. En effet, en 1996, la complicité constituait la violation d'une règle générale du droit international qui prohibait l'assistance à un fait internationalement illicite. Qualifier la complicité de règle primaire sortait du travail initié par la commission qui avait borné sa tâche à la stricte codification des règles secondaires du droit international de la responsabilité des États.

y a contribué »[1234]. On retrouve ici la différence majeure entre ce mécanisme et celui de la complicité qui aboutit à condamner le complice à la même peine que l'auteur.

483. Pour que l'État engage sa responsabilité, certains critères cumulatifs doivent être réunis. Il faut tout d'abord que l'État apportant aide ou assistance, « l'État soutenant », ait connaissance des circonstances rendant le comportement de l'État « soutenu » illicite (1) ; il faut ensuite que le soutien ait été donné dans l'intention de perpétrer effectivement un fait internationalement illicite (2) ; il faut enfin que le fait internationalement illicite commis par l'État soutenu reçoive la même qualification que s'il avait été commis par l'État soutenant (3). Ces trois conditions seront analysées à la lumière de la lutte contre la prolifération.

1. La connaissance de la commission d'un fait internationalement illicite

484. La CDI exige que l'État ait connaissance de la commission du fait internationalement illicite. Toutefois, il faut s'interroger sur le contenu de cette exigence. En effet, en fonction du degré de connaissance exigé, l'application de l'article sera plus ou moins facilitée. Faut-il ainsi retenir une acception stricte du terme « connaissance » ? L'État soutenant serait responsable dès lors qu'il n'a pas été suffisamment diligent ou qu'une diligence normale lui aurait permis d'avoir connaissance de la situation. Ce critère serait par exemple rempli dans le cas d'États octroyant une licence d'exportation d'armes vers un pays dans lequel les droits de l'homme sont systématiquement violés et dont on ne peut arguer que cette situation était inconnue au moment de l'octroi de la licence. Les États, dans leurs commentaires, ont proposé différentes positions allant dans le sens d'une véritable présomption de connaissance. Il faut dans ce sens citer la proposition des Pays-Bas évoquée dans un rapport de la CDI selon laquelle : « Ledit État agit ainsi lorsqu'il a connaissance ou devrait avoir connaissance des circonstances du fait internationalement illicite »[1235].

485. Le terme « connaissance » peut, à l'inverse, être entendu en adoptant une approche plus modérée dans laquelle l'État soutenant doit avoir une connaissance réelle et directe. Dans cette hypothèse, si l'État ne connait pas la finalité de l'utilisation de l'aide ou de l'assistance

[1234] CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 53ème session », *in ACDI de l'année 2001*, Vol. II., Part. II., New York, Nations Unies, 2007, p. 69.
[1235] Assemblée générale des Nations Unies, « Quatrième rapport sur la responsabilité des États du Rapporteur spécial J. CRAWFORD » du 3 avril 2001, Document A/CN.4/517/Add.1, Annexe « Amendements au projet d'articles proposés dans les commentaires reçus », p. 4. Selon la proposition des Pays-Bas « l'alinéa a) de l'article 16 devrait se lire : « Ledit État agit ainsi lorsqu'il a connaissance ou devrait avoir connaissance des circonstances du fait internationalement illicite ».

qu'il apporte, il ne pourra être considéré comme responsable. C'est l'option qui semble avoir été retenue par le rapporteur spécial dans ses commentaires des Projets d'articles. En effet, le rapporteur spécial de la CDI, J. CRAWFORD, considère que l'État ne serait pas responsable de l'aide financière et matérielle qu'il apporte, car « normalement un État […] n'a pas à se demander si son aide ou assistance sera utilisée pour perpétrer un fait internationalement illicite »[1236]. L'imprudence est donc exclue du champ matériel de cet article et n'engagera pas la responsabilité de son auteur. Cette option choisie par le rapporteur spécial montre la volonté de restreindre l'application de cet article par une interprétation stricte de ses conditions. Si l'on peut critiquer cette lecture, elle semble néanmoins justifiée par le second critère posé dans l'article 16, qui exige l'intention de l'État. En effet, comment imaginer qu'un État puisse avoir l'intention de commettre un fait internationalement illicite s'il n'a pas une connaissance directe de la commission de ce fait ?

2. L'intention de l'État de soutenir une violation du droit international

486. L'intention de l'État d'aider un autre État dans la commission de la violation du droit international est exigée pour que ce dernier soit qualifié de « soutenant ». C'est ici tout l'intérêt de l'article 16, puisqu'il consacre la définition stricte proposée par la doctrine et développée précédemment. Cependant, la formulation exacte de l'article 16 ne mentionne à aucun moment le terme « intention », conduisant certains auteurs à considérer au contraire que celle-ci n'était pas requise. Malgré tout, le doute a été dissipé par les commentaires du rapporteur spécial[1237]. La solution retenue par la CDI en 2001 a pour but d'éclaircir la position adoptée en 1978 qui exigeait que : « L'aide ou l'assistance d'un État à un autre État, s'il est établi qu'elle est prêtée pour la perpétration d'un fait internationalement illicite réalisée par ce dernier, constitue, elle aussi un fait internationalement illicite, même si, prise isolément, cette aide ou assistance ne constituait pas la violation d'une obligation internationale »[1238]. La formulation retenue à l'époque n'étant pas exempte de toute ambigüité, elle a fait l'objet de précisions. Les commentaires de cet article considéraient, en effet, en 1978 qu'« il ne suffit pas que cette intention soit "présumée" : comme l'article le souligne, il faut qu'elle soit

[1236] CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 53ème session », *in ACDI de l'année 2001*, Vol. II., Part. II., New York, Nations Unies, 2007, p. 70.
[1237] *Ibidem.*
[1238] CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de la 30ème session », *in ACDI de l'année 1978*, Vol II., Part. II., New York, Nations Unies, 1979, p. 91.

“établie” ».[1239] Ou encore que « l'aide ou assistance doit être prêtée avec l’intention de faciliter ainsi la réalisation de ce fait internationalement illicite par autrui »[1240].

487. En tout état de cause, la formulation retenue en 2001 exige que l’État qui apporte son concours ait l’intention de participer à la réalisation du fait internationalement illicite. Cet élément intentionnel peut apparaitre surprenant tant il fait l’objet de controverses en droit international. La question de l’attribution d’une intention à l’État fait l’objet de débats et d’interrogations profondes. Comment attribuer à une personne morale telle que l’État l’intention criminelle de quelques individus[1241] ? De plus, comme la CDI le décrit dans son quatrième rapport, « il est peu probable que dans le cadre du droit international en vigueur, un État prenne le risque de fournir une aide ou une assistance qui sera utilisée à des fins illicites »[1242]. Ne voit-on pas ici l’aveu que l’article serait inapplicable à des pans entiers du droit international ? L’Assemblée générale elle-même a émis des réserves quant à la pertinence de ce critère. Selon elle, « il était inutile que l’État ayant prêté son aide à un autre État ou exercé une direction ou une contrainte sur un autre État l’ait fait en connaissant les circonstances du fait pour que sa responsabilité soit engagée ; il devrait suffire que l’acte en question soit internationalement illicite s’il était commis par cet État. La connaissance des circonstances était dans un tel cas implicite, et en faire une condition expresse dans le texte revenait à énoncer deux critères différents, mais cumulatifs, ce qui rendrait plus difficile l’engagement de la responsabilité des États »[1243].

488. La doctrine critique également cette condition, la trouvant trop restrictive. À ce titre, le Professeur B. GRAEFRATH considère qu’elle risque directement de rendre toute la construction juridique de la « complicité » inapplicable, car il peut être extrêmement difficile de prouver qu’un État avait connaissance du fait que son aide allait être utilisée dans l’intention exclusive de réaliser un fait internationalement illicite. Pour illustrer son propos, ce dernier s’appuie précisément sur l’exemple d’un transfert d’armes. Selon lui, l’exportation d’armes vers la Turquie, sous condition que celles-ci ne soient pas utilisées pour exterminer les populations kurdes, ne peut permettre d’engager la responsabilité de l’État exportateur

---

[1239] *Ibidem.*, p. 117, point 18.
[1240] *Ibid.*, p. 117, point 17.
[1241] CDI, « Rapport de la Commission à l’Assemblée générale sur les travaux de la 46ème session », *in ACDI de l’année 1994*, Vol II., Part. II., New York et Genève, Nations Unies, 1997, p. 146, § 240.
[1242] Assemblée générale des Nations Unies, « Quatrième rapport sur la responsabilité des États du Rapporteur spécial J. CRAWFORD » du 3 avril 2001, Document A/CN.4/517/Add.1, Annexe « Amendements au projet d’articles proposés dans les commentaires reçus », p. 4
[1243] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquante-deuxième session (2000), Résumé thématique établi par le secrétariat du débat » du 15 février 2001, Document A/CN.4/513, p. 6, § 38.

pour complicité si, malgré tout, les armes exportées sont utilisées pour violer les droits des populations kurdes. L'exportation d'armes vers un État dont on connait les intentions ne serait pas suffisante pour prouver l'intention requise dans le concept de complicité[1244]. Le fait pour un État de savoir que l'assistance qu'il fournit peut être susceptible d'être utilisée à des fins non souhaitées n'est pas suffisant à prouver son intention d'assister la commission du fait internationalement illicite. On comprend donc, dans le cadre de notre analyse, et dans un domaine où les biens à double usage sont très présents, que la preuve de l'intention étatique risque fort de ressembler à une chimère.

489. Il faut également évoquer certaines propositions doctrinales qui sont allées dans le sens d'une modulation de ce critère en fonction de la nature des obligations violées en marge de l'article 41 – 2. Cette dernière consistait, en cas de violation d'obligations *erga omnes*, à considérer que l'intention de l'État assistant devait être présumée. Cependant, cette construction aboutirait à constituer une obligation générale de diligence pour le respect de la catégorie des obligations *erga omnes*, ce qui a été rejeté par la CIJ en matière d'obligation de prévention[1245]. Le rapporteur spécial de la CDI a également réfuté cette possibilité, considérant que « les circonstances de chaque espèce doivent être examinées soigneusement en vue de déterminer si l'État concerné, en apportant son aide, savait qu'il facilitait la commission d'un fait internationalement illicite et entendait la faciliter »[1246]. L'élément intentionnel demeure donc au centre des discussions quelle que soit la nature de l'obligation violée, et exclut de ce fait toute référence à des diligences raisonnables lorsque la réalisation de faits internationalement illicites est connue de tous.

490. L'ensemble de ces raisons amène donc à considérer qu'il est peu envisageable de s'orienter vers une intention présumée, conformément à l'interprétation stricte qu'il était possible de retenir du premier critère. Une telle lecture reviendrait en effet à nier la réalité du second critère, car il est difficile de considérer que la méconnaissance, pour imprudence, puisse supposer l'intention de la commission d'un fait internationalement illicite. L'élément

---

[1244] GRAEFRATH (B.), « *Complicity in the law of international responsibility* », *in RBDI,* 1996/2, Bruxelles, Bruylant, p. 370 – 380.

[1245] CIJ, arrêt du 26 février 2007, Affaire relative à l'application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c/ Serbie-et-Monténégro), CIJ Rec. 2007, § 429, pp. 220 – 221. La Cour précise qu'elle « n'entend pas, à l'occasion de la présente affaire, établir par sa décision une jurisprudence générale qui serait applicable à tous les cas où un instrument conventionnel, ou toute autre norme obligatoire, comporte, à la charge des États, une obligation de prévenir certains actes. Encore moins entend-elle déterminer s'il existe, au-delà des textes applicables à des domaines spécifiques, une obligation générale, à la charge des États, de prévenir la commission par d'autres personnes ou entités qu'eux-mêmes des actes contraires à certaines normes du droit international général ».

[1246] CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 53ème session », *in ACDI de l'année 2001*, Vol. II., Part. II., New York, Nations Unies, 2007, p. 71.

intentionnel doit en effet être considéré comme l'élément qui vient valider l'interprétation plus modérée du premier critère. Ainsi, seul l'État qui a une connaissance directe, réelle, et a l'intention de commettre le fait internationalement illicite pourra, s'il remplit le troisième critère, être qualifié d'État soutenant.

3. L'exigence de réciprocité

491. L'exigence de réciprocité dans la violation du droit international est le dernier critère posé par l'article 16. Pour que l'État soit considéré comme soutenant, il faut qu'il puisse être qualifié de responsable s'il avait commis lui-même l'acte pour lequel il fournit une aide à l'État assisté. Ce dernier critère découle du principe de l'effet relatif des traités, selon lequel un État ne peut être tenu responsable pour la violation des obligations qu'un tiers aurait conclues. Ce critère a également été fortement critiqué. Des réserves ont été émises et considèrent cette exigence « incompatible avec les exigences de la justice »[1247]. L'attitude qui consiste à faire dépendre la qualification d'un acte de la nature d'un fait étatique hypothétique complexifie le régime institué et empêche son application efficace.

492. Malgré tout, il faut nuancer cette critique et confronter ce critère à la nature de certaines obligations portées par la lutte contre la prolifération. On l'a constaté, la normativité de ces règles est assez variable, et il existe certaines obligations *erga omnes*. Pour ces obligations, le critère purement bilatéral de la réciprocité ne trouve pas à s'appliquer et ne bloque donc pas l'application du régime. La Commission du droit international, dans son rapport pour sa 51e session, confirme cette analyse en assurant que : « Dans le cas d'un traité relatif aux droits de l'homme, […] tous les États parties avaient l'obligation de prévenir les violations des droits de l'homme dans toutes les situations concrètes visées par le traité. Il s'agissait là d'une obligation *erga omnes*. Le fait de prêter aide ou assistance tomberait donc en pareil cas sous le coup de l'article »[1248]. Ce n'est qu'une fois ces trois critères réunis que l'État sera susceptible d'engager sa responsabilité en tant qu'assistant à hauteur de la participation qu'il exerce.

493. Il convient, pour finir, d'effectuer une remarque pratique quant à l'application de l'article 16. En effet, la CDI n'a prévu aucun mécanisme procédural spécifique et il n'est dès

[1247] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution contenant le « rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquante-deuxième session (2000), Résumé thématique établi par le secrétariat du débat » du 15 février 2001, *préc.*, § 39, p. 6.
[1248] CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 51ème session », *in ACDI de l'année 1999*, Vol. II., Part. II., New York et Genève, Nations Unies, 2003, § 262, p. 74.

lors pas possible d'établir la responsabilité de l'État « soutenant » si l'État aidé n'a pas lui-même consenti à la juridiction de la Cour en charge du règlement du différend. Cet écueil s'explique par le fait que l'État soutenant n'est responsable qu'une fois que l'on peut considérer que l'action de l'État soutenu est illicite. Or, en l'absence d'un engagement juridictionnel de la part de l'État soutenu, la responsabilité de l'État soutenant ne peut être établie. On voit donc ici une faille dans le système institué, car aucune garantie procédurale n'existe pour établir la responsabilité de l'État soutenant si l'État auteur de l'illicite en a décidé autrement.

B. L'utilité de l'article 41 – 2 à l'encontre des États assistants de la prolifération

494. En marge de l'article 16 qui traite de façon générale du mécanisme de responsabilité de l'État « soutenant », on trouve une seconde référence à la sanction de cette attitude étatique dans le cadre de la violation d'obligations spécifiques. L'article 41 – 2 aménage ainsi un régime spécial relatif au cas d'États soutenant la violation grave de normes impératives. L'article 41 sur les conséquences particulières d'une violation grave d'une norme impérative du projet d'articles de la CDI sur la responsabilité des États dispose que : « 1. Les États doivent coopérer pour mettre fin, par des moyens licites, à toute violation grave au sens de l'article 40 – 2. Aucun État ne doit reconnaître comme licite une situation créée par une violation grave au sens de l'article 40, ni prêter aide ou assistance au maintien de cette situation. 3. Le présent article est sans préjudice des autres conséquences prévues dans la présente partie et de toute conséquence supplémentaire que peut entraîner, d'après le droit international, une violation à laquelle s'applique le présent chapitre ». Cet article constate, de façon générale, les obligations spéciales dont les États sont titulaires lorsque des « violations graves » du droit international sont commises et qui nécessitent certaines dérogations au concept d'« aide ou assistance » tel qu'il est codifié à l'article 16. Si ce mécanisme s'avère utile dans le cadre de la lutte contre la prolifération et adapté au choix théorique opéré par la CDI dans son projet d'articles (1), son régime juridique n'en demeure pas moins ambigu et exclusif (2).

1. Un concept nécessaire et adapté

495. Selon l'article 41 – 2, les États ont deux obligations distinctes : celle de ne pas reconnaître comme licite une situation créée par une violation grave au sens de l'article 40, et

celle de ne prêter ni aide ni assistance au maintien de cette situation. Cette seconde obligation doit se lire dans le prolongement de la non-reconnaissance, il s'agit d'un *continuum* : l'assistance à la violation de normes impératives est prohibée, et l'assistance au maintien de la situation qui en résulte l'est également. À l'inverse, en matière de normes du *jus dispositivum*, la prohibition est exclusivement limitée à la commission de l'acte l'illicite. L'article 41 – 2 interdit donc aux États de prêter aide ou assistance au maintien de toute situation créée par une violation grave au sens de l'article 40. Cette prohibition dépasse le cadre même posé à l'article 16 puisqu'elle va au-delà de la violation grave pour traiter la situation qui en résulte[1249]. On constate que le champ d'application de cet article est particulièrement étendu : l'État a interdiction d'assister un autre État qui a violé une norme impérative, il doit donc cesser toute activité susceptible d'être considérée comme maintenant la situation créée par l'illicéité.

496. Cette extension est malgré tout mesurée, car l'article 41 – 2 concerne les « violations graves d'obligations résultant de normes impératives du droit international général ». Dès lors, il faut bien considérer que c'est la gravité de la violation de l'obligation qui sous-tendra le mécanisme de prohibition de l'assistance au maintien de la situation qui en résulte. On peut raisonnablement considérer que la violation sera qualifiée de grave si elle constitue, comme le prévoit l'article 40, un manquement flagrant ou systématique à l'exécution de l'obligation[1250]. À titre d'illustration, on peut affirmer que l'assistance au maintien d'une situation provoquée par la violation grave de normes du *jus cogens* peut être constituée lorsqu'un État transfère des armes à un autre État sur le territoire duquel des violations graves du droit international humanitaire sont commises. Notre champ d'étude est donc susceptible d'être traité assez largement par ce mécanisme, car il a été reconnu que les règles fondamentales du droit international humanitaire constituent des obligations impératives[1251]. Grâce à cette qualification, tout transfert d'armes légères et de petit calibre aux auteurs de violations flagrantes et systématiques sera considéré comme tombant sous le coup de l'article 41 – 2, et engagera en conséquence la responsabilité de l'État expéditeur. Le dispositif de l'article 41 – 2 permet donc d'espérer un engagement facilité de la responsabilité des États proliférateurs et ainsi une plus grande effectivité de la lutte contre la prolifération. Il faut, à présent, évoquer le

[1249] CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 53ème session », *in ACDI de l'année 2001*, Vol. II., Part. II., New York, Nations Unies, 2007, § 11, p.123,.
[1250] *Ibidem*., §§ 7 – 9, p. 121.
[1251] CIJ, avis consultatif du 9 juillet 2004, Affaire des conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, CIJ Rec. 2004, § 157, p. 199.

régime de cette prohibition, et s'intéresser à l'étendue des conditions nécessaires à la qualification de l'assistance.

2. Un régime juridique ambiguë

497. L'article 41 – 2 est silencieux sur le régime de l'assistance qu'il prohibe. À la lecture des commentaires de l'article, on peut constater que pour que les actes tombant sous sa prohibition soient considérés comme une aide ou une assistance, les conditions prévues à l'article 16 doivent être respectées[1252]. Il est malgré tout possible de considérer que cet article sera plus contraignant pour l'État assistant. En effet, concernant la première condition, l'État ne pourra pas invoquer sa méconnaissance de l'existence de l'illicite. Les situations violant des normes de *jus cogens,* et qui constituent en conséquence des atteintes aux droits de la communauté internationale, sont connues et rendues publiques par les organes compétents des Nations Unies. La violation d'une norme impérative constituera dans la plupart des cas une menace à la paix et à la sécurité internationale, et il reviendra donc au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale des Nations Unies de s'en saisir, et par conséquent d'en informer l'ensemble des membres de la communauté internationale. Il apparaît donc difficilement convenable qu'un État invoque sa méconnaissance de la violation grave d'une règle impérative pour justifier son assistance au maintien de la situation qui en découle. Concernant le critère de l'intention, on retrouve la difficulté évoquée préalablement qui consiste à exiger, pour que l'État soit responsable, qu'il ait l'intention de participer au maintien de la situation illicite découlant de la violation d'une norme de *jus cogens*[1253]. Si l'intention est exigée, il est possible d'aboutir à une situation étonnante dans laquelle un État transférant des armes légères à un État opprimant une partie de sa population (en l'empêchant d'exercer son droit à l'autodétermination par exemple) ne se rendrait pas responsable d'assistance au sens de l'article 41 – 2 s'il n'a pas l'intention de participer lui-même à l'oppression. Enfin, concernant l'exigence de réciprocité, la nature de l'obligation violée a pour effet de mettre de côté cette condition. L'obligation étant due à la communauté internationale, sa violation connaitra les mêmes conséquences pour l'État auteur que pour l'État assistant. Bien que l'on puisse louer l'existence du dispositif de l'article 41 – 2 qui aménage un mécanisme spécifique d'interdiction de l'assistance en cas de violation de normes impératives du droit international,

[1252] CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 53ème session », *in ACDI de l'année 2001*, Vol. II., Part. II., New York, Nations Unies, 2007, § 11, p.123.
[1253] *Cf. supra* §§ 486 – 490.

on observe surtout qu'il existe un relatif décalage entre ses conditions et la réalité factuelle d'une violation d'une règle impérative.

CONCLUSION DU CHAPITRE 1

498. L'ordre juridique international connaît un mécanisme d'engagement de la responsabilité de l'État adapté à ses particularismes. S'il constitue un moyen d'effectivité du droit international, il n'est pas une garantie automatique en mesure de faire cesser et de sanctionner chacune de ses violations. Majoritairement interétatique et basé sur le principe du consensualisme, le règlement juridictionnel des différends internationaux n'intervient que dans un nombre de cas limité. Pourtant, dans le même temps, le droit international ne cesse d'accroitre son champ d'intervention *rationae materiae* et *rationae personae*. Les règles de la lutte contre la prolifération illustrent parfaitement ce mouvement d'approfondissement de la coopération interétatique. Elle contient des obligations de natures diverses dont certaines, qui lui sont indirectement rattachées, sont dues à la communauté internationale dans son ensemble. Mais là où le droit international étend rapidement son empire, la matrice de son ordre juridique n'évolue que lentement. Le règlement des différends susceptibles de naître de l'interprétation et de l'application des règles de la lutte contre la prolifération constitue un exemple topique de ce décalage.

499. L'engagement de la responsabilité de l'État dans ce domaine est rare et peu probable[1254]. Qu'il soit auteur ou simplement assistant de la commission d'un fait internationalement illicite, l'État n'a que peu de chance de voir sa responsabilité engagée. Lorsqu'il est l'auteur d'un fait internationalement illicite, les probabilités de voir la victime du dommage qu'il a causé l'attraire devant une juridiction sont faibles, car elles dépendent des règles restrictives du contentieux international. Lorsqu'il est l'assistant d'un même fait, les conditions d'engagement de sa responsabilité s'avèrent rigides et le prémunissent assez largement contre l'action des juridictions internationales. À l'étape de la recherche d'effectivité de la lutte contre la prolifération, cette analyse aura ainsi permis de constater que la communauté internationale ne bénéficiait pas des moyens nécessaires à la protection efficace de ses intérêts fondamentaux et que les mutations engendrées par le développement de la théorie de la sécurité humaine ne sont pas allées au terme de leurs implications.

[1254] *Cf.* en ce sens, SUR (S.), « Désarmement et droit international », Publication en ligne du Centre THUCYDIDE, Analyses et recherches en relations internationales, *op. cit*.

CHAPITRE 2. UNE RÉPRESSION PÉNALE INTERNATIONALE IMPARFAITE

500. Au même titre que les États, certains individus ou sociétés privées participent à la prolifération des armes légères et de petit calibre[1255]. Par leur action, ils contribuent à la constitution de stocks d'armes, pouvant être utilisés pour perpétrer des violations des droits humains. Les normes internationales relatives à la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre ne se désintéressent pas des comportements individuels. Si la majorité de ces règles vise à réguler les comportements étatiques, certaines ciblent les individus comme acteurs de la prolifération. Dès lors la recherche de la responsabilité des sujets contrevenant à ces règles doit être engagée. À cette fin, le droit international offre depuis plusieurs décennies des moyens de répression pénale internationale de plus en plus aboutis. En sanctionnant l'individu ou la société, en sa qualité d'auteur ou de complice de la violation d'une incrimination internationale, les mécanismes répressifs donnent aux règles préalablement évoquées une véritable effectivité. En luttant contre l'impunité et l'amnistie, les sanctions pénales internationales garantissent la vocation préventive des règles dont elles répriment la violation.

501. Il n'existe pas de portrait type de l'acteur non étatique contrevenant aux règles de la lutte contre la prolifération. En ce domaine, la diversité règne[1256] : on trouve notamment des fabricants, des vendeurs, des intermédiaires ou encore des acheteurs, jouant chacun un rôle déterminé. Tous ces rôles peuvent être tenus par des personnes physiques ou morales agissant ou non pour le compte d'États. Toutes ces situations renvoient à des réalités profondément différentes : la fabrication d'armes nécessite un lieu d'usinage fixe, alors que l'intermédiaire puise sa force dans la dématérialisation et l'insaisissabilité de ses activités. Cette extrême diversité rend la répression pénale complexe, car elle doit composer avec des situations juridiques profondément différentes : le trafiquant d'armes œuvrant sur le marché noir ou sur

[1255] Organisation des Nations Unies, Conseil économique et social, « Rapport intérimaire présenté par Barbara Frey, Rapporteuse spéciale chargée de la question de la prévention des violations des droits de l'homme commises à l'aide d'armes de petit calibre et d'armes légères » du 21 juin 2004, document E/CN.4/Sub.2/2004/37, § 31, p. 14. Selon l'auteur : « Tout comme les États sont tenus, de par leurs obligations internationales, de prévenir l'utilisation abusive des armes de petit calibre ou leur transfert vers des groupes susceptibles d'en faire un usage inapproprié, les particuliers et, parfois, les entreprises pourraient également, en vertu du droit pénal international, répondre, soit comme auteur soit comme complice, de génocide, de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité ».

[1256] ROGERS (D.), *Postinternationalism and small arms control, Theory, Politics, Security*, Farnham, éd. Ashgate, 2009, pp. 202 – 208.

le marché gris n'a rien de comparable à la société multinationale productrice d'armes agissant grâce à l'autorisation de son État, sur le marché blanc.

502. Il faudra ainsi s'interroger sur les dispositifs existants en droit international pénal et sur l'effet qu'ils peuvent avoir sur la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre. Le fait que ces mécanismes d'effectivité reposent sur un corpus normatif qui ne manque pas de défauts sera à nouveau évoqué. Il n'existe, dans ce domaine, aucune incrimination internationale qui pourrait permettre à une ou plusieurs juridictions internationales de connaître de la responsabilité de l'auteur d'un « crime international de trafic d'armes ». Le droit international pénal incrimine celui qui fait usage de l'arme, par le crime de guerre notamment, mais pas encore celui qui la fournit, alors que le rôle déstabilisateur du trafiquant d'armes est reconnu[1257]. Le droit positif apparait, pour l'heure, encore insuffisamment développé, la lutte contre la prolifération se contentant de prévoir des incriminations nécessitant la médiation des droits internes et des coopérations internationales en matière judiciaire et policière. Elle s'inscrit donc dans une étape intermédiaire de l'évolution de la répression pénale internationale**.** Il s'agira ainsi d'analyser dans un premier temps les garanties qu'offrent les mécanismes d'engagement de la responsabilité pénale internationale puis de développer le rôle que les juridictions internes sont en mesure de jouer **(**Section 1). Puis, dans un second temps, il conviendra d'observer que les acteurs de la prolifération ne sont pas totalement exclus des prétoires et que l'application de règles touchant indirectement la prolifération les fait entrer au sein des juridictions pénales internationales. C'est grâce au concept de complicité que le trafiquant d'armes voit sa responsabilité pénale internationale engagée pour sa participation à la réalisation d'incriminations internationales fondant la compétence des cours répressives. Une nouvelle fois, l'effectivité de la lutte contre la prolifération se trouve garantie par l'application de règles qui ne la concernent qu'indirectement et c'est par un biais détourné qu'elle s'assure d'une certaine efficacité (Section 2).

Section 1. L'insuffisante responsabilité de l'individu auteur de la prolifération

503. En tant que garantie d'effectivité du droit, la responsabilité pénale individuelle ne s'exerce que dans la stricte application du principe de légalité. Pour qu'elle puisse être

[1257] *Cf. supra*, §§ 601 – 604.

engagée, il faut que l'individu soupçonné se soit rendu coupable de la violation d'une des incriminations fondant la compétence de la cour répressive devant laquelle il est attrait[1258]. Il s'agit ici de s'intéresser à l'éventuelle responsabilité internationale que pourrait encourir l'individu auteur de trafic d'armes. La lutte contre la prolifération ne contenant pas d'incrimination internationale, aucune juridiction internationale n'a, en conséquence, été investie du pouvoir de poursuivre et juger les auteurs d'actes participant à la constitution d'une situation de prolifération (§ 1). Néanmoins, si les juridictions pénales internationales ne peuvent donner d'effectivité à la lutte contre la prolifération par la condamnation de ses auteurs, il est parfois possible de compter sur l'effet des mécanismes répressifs internes, servis par une coopération judiciaire et policière internationale en développement. C'est grâce à cette coopération interétatique que certains trafiquants d'armes notoires ont pu être arrêtés et jugés. Pour autant, l'intérêt que peuvent représenter ces mécanismes de répression est limité, car ils font dépendre l'efficacité internationale de la lutte contre la prolifération de considérations internes souvent contradictoires (§ 2).

§ 1. L'incompétence des juridictions pénales internationales

504. Les tribunaux répressifs internationaux connaissent de la responsabilité des individus pour crimes de droit international. Malgré la souplesse du principe de légalité en droit international, justifié par le particularisme de la théorie des sources du droit international[1259], le statut des tribunaux répressifs internationaux n'a jamais consacré le trafic d'armes comme un crime de droit international (A). Pour autant, une évolution est envisageable et pourrait se matérialiser soit par la révision du Statut de la cour criminelle permanente ou l'extension de ceux de nouvelles cours criminelles *ad hoc*, soit par le rattachement à des incriminations nouvelles (B).

A. Une incompétence *rationae materiae* justifiée

505. Lorsqu'il s'agit pour elle d'établir sa compétence, la juridiction internationale interprète son engagement juridictionnel strictement. Le domaine pénal ne déroge pas à ce principe, et les exclusions de la compétence des cours répressives sont nombreuses (1). Le

[1258] DONNEDIEU DE VABRES (H.), « Le jugement de Nuremberg et le principe de la légalité des délits et des peines », *in Revue de droit pénal et de criminologie*, 1947, Bruxelles, Ed. La Charte, p. 816.
[1259] Par le jeu de la coutume internationale, les TPI *ad hoc* ont pu établir l'existence d'incriminations existantes avant leur reconnaissance conventionnelle afin de rejeter certaines exceptions préliminaires liées à la compétence *rationae temporis*. *Cf.* en ce sens, TSSL, Décision de la chambre d'appel du 31 mai 2004, affaire « Le Procureur c. Sam HINGA NORMAN », document SCSL-04-14-AR72(E), §§ 17 et s.

domaine de la prolifération des armes légères et de petit calibre n'échappe pas à la règle, et aucune juridiction répressive ne lui accorde de place au stade de la détermination des incriminations dont elle a à connaître (2).

1. Une compétence *rationae materiae* établie strictement

506. Comme le précise le Professeur C. SANTULLI : « en droit international le pouvoir de juger est exceptionnel »[1260], la juridiction internationale ne présume pas de ses pouvoirs. En conséquence, l'engagement juridictionnel est d'interprétation stricte, à moins que les parties convergent pour en retenir une interprétation élargie[1261]. Les juridictions répressives ne dérogent pas à cette règle et la juridiction a pour seul pouvoir de connaître des incriminations prévues par son statut. Les négociations ayant abouti à la rédaction de l'article 5 du Statut de Rome attestent de cette réalité. Cet article a été qualifié par la doctrine de « compromis politique entre les États signataires »[1262], tant il limite la compétence de la Cour pénale internationale à la connaissance des « crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale »[1263]. Il n'est pas possible, par une interprétation large, de rattacher l'acte de trafic illicite d'armes légères et de petit calibre à l'une des incriminations dont la Cour pénale internationale doit connaitre. Néanmoins, la solution finalement retenue ne s'est que très progressivement dessinée et plusieurs propositions visant à doter cette nouvelle juridiction d'un champ de compétence matérielle bien plus étendue n'ont pas été adoptées.

507. En plus de cette stricte interprétation, il faut observer, pour l'exemple de la Cour pénale internationale, que sa compétence *rationae materiae* a été établie de façon resserrée. À la différence des propositions faites lors des travaux de la Commission du droit international[1264], les États signataires du Statut de Rome ont préféré limiter le champ d'action de la future cour criminelle et laisser aux États, lors de conférences de révisions expressément prévues, la liberté d'élargir le champ des incriminations dont la Cour a à connaître[1265]. Les

---

[1260] SANTULLI (C.), *Droit du contentieux international*, Paris, Montchrestien, 2005, p. 124.
[1261] *Ibidem.*, pp. 124 – 125. Cette interprétation ne peut cependant pas dépasser les limites statutaires infranchissables et d'ordre public.
[1262] LALY – CHEVALIER (C.), « Article 5, crimes relevant de la compétence de la Cour », *in* FERNANDEZ (J.), PACREAU (X.) (dir.), *Statut de Rome de la Cour pénale internationale, commentaire article par article*, Tome 1, Paris, Pedone, 2012, p. 369.
[1263] CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 46ème session », *in ACDI de l'année 1994*, Vol. II, Part. II, Nations Unies, New York et Genève, 1997, § 51, p. 15.
[1264] CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 46ème session », *in ACDI de l'année 1994*, Vol II, Part. I, Nations Unies, New York et Genève, 2000, pp. 71 – 73.
[1265] Statut de Rome instituant la Cour pénale internationale, signé à Rome le 17 juillet 1998, entré en vigueur le 1er juillet 2002, art. 123.

négociateurs du Statut de Rome ont donc délimité strictement la compétence de la Cour pénale internationale et n'ont pas fait œuvre d'audace dans la détermination des incriminations. La compétence de la Cour est ainsi limitée à la répression des « "crimes des crimes" dont le caractère de crime contre la paix et la sécurité de l'humanité était difficilement contestable »[1266]. On peut donc raisonnablement considérer que, si le crime international de trafic d'armes avait été porté par la lutte contre la prolifération lors des négociations et de l'adoption du Statut de Rome en 1998, il n'aurait pas été inclus dans les incriminations fondant la compétence de la Cour. Dans la logique de la mise en place d'une juridiction répressive universelle, les États ont préféré ne pas risquer l'adhésion de certains, par l'inclusion d'incriminations discutées.

2. Une compétence *rationae materiae* pour les trafiquants d'armes expressément exclue

508. La limite matérielle de la compétence des tribunaux répressifs les empêche de connaître du trafiquant d'armes comme auteur d'un crime de droit international. En effet, ni le Conseil de sécurité lorsqu'il crée un tribunal pénal international *ad hoc*[1267], ni les États lorsqu'ils ont adopté le Statut de Rome instituant la Cour pénale internationale[1268] n'ont considéré cette activité comme étant un crime de droit international ; de même, aucun des textes luttant contre la prolifération ne s'est prononcé dans ce sens. Or, la création d'une telle incrimination aurait eu pour effet d'enrichir considérablement la lutte contre la prolifération. Cette frilosité peut s'expliquer par le contexte de la fin du XXème siècle qui voit la question des armes légères et de petit calibre s'imposer à l'agenda international et qui ne connaît donc pas encore de règles de droit international venant encadrer son commerce et tracer une ligne de partage entre le domaine licite et illicite[1269]. Cette exclusion apparaît donc compréhensible car la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre n'en est qu'à ses premiers développements[1270]. Seuls ceux qui utilisent les armes fabriquées, acheminées, ou

---

[1266] LALY – CHEVALIER (C.), « Article 5, crimes relevant de la compétence de la Cour », *in* J. FERNANDEZ, X. PACREAU (dir.), *Statut de Rome de la Cour pénale internationale, commentaire article par article*, *op. cit.*, p. 371 ; CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 47ème session », *in ACDI de l'année 1995*, Vol. II, Part. II, Nations Unies, New York et Genève, 1998, §§ 44 et 55 – 69.

[1267] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 827 relative à la « Création du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie » du 25 mai 1993, Annexe, document S/RES/827(1993), art. 1 à 5 ; Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 955 relative à « Création d'un Tribunal international pour le Rwanda et l'adoption des statuts de ce tribunal » du 8 novembre 1994, Annexe, document S/RES/955(1994), art. 1 à 4.

[1268] Statut de Rome instituant la Cour pénale internationale, *préc.*, art. 5.

[1269] *Cf. supra* §§ 263 – 266.

[1270] À titre de comparaison, les crimes de guerre n'ont existé qu'une fois le droit international humanitaire ancré dans l'ordre juridique international. L'apparition des premières juridictions répressives internationales n'est pas

encore vendues par un trafiquant, verront leur responsabilité engagée en raison de l'usage qu'ils en font, si celui-ci constitue par exemple un crime de guerre.

509. Pour autant, la lutte contre la prolifération prévoit des incriminations pénales destinées à lutter contre le trafic illicite d'armes à feu. Mais elle charge les États de les transcrire dans leur droit interne respectif[1271]. Ces incriminations sont spécifiques, car elles sont internationales par leur objet, mais reposent sur les systèmes répressifs internes pour leur application. Il s'agit là de la seule source internationale prévoyant la criminalisation des comportements individuels rattachés à la prolifération des armes légères et de petit calibre. Le programme d'action onusien adopté en 2001 et spécialement dédié à la lutte contre le trafic illicite se contentait ainsi de laisser aux États la charge d'aménager des poursuites pénales contre le trafiquant dans un cadre strictement interne[1272].

510. On peut également comprendre l'incompétence des juridictions internationales répressives par le fait que le trafiquant d'armes semble ne pas présenter la particularité des crimes dont elles ont à connaître. En effet, la réflexion sur le point de départ de la justice pénale internationale a amené la doctrine à considérer que, peu à peu, l'intérêt objectif de la société à poursuivre l'auteur d'un crime s'est confondu avec l'intérêt subjectif de la victime à obtenir justice[1273]. Or, en matière de prolifération, si l'intérêt de la société est facilement identifiable, la recherche de victime peut apparaître plus complexe. La prolifération d'armes semble, en ce domaine, ne créer que des victimes indirectes, car elle nécessite obligatoirement la réalisation d'un acte pour être dommageable : l'usage de l'arme. À titre d'exemple, en droit international humanitaire, dans le cas d'une violation du principe de distinction par l'usage de la force à l'encontre de populations civiles[1274], les victimes civiles de cette violation

---

consécutive à l'adoption du droit de la guerre mais n'apparaît que plus tardivement. *Cf.* en ce sens les étapes de construction de la répression pénale internationale identifiée par le Professeur SUR (S.), « Le droit international pénal, entre l'État et la société internationale », *in Actualité et droit international, Revue d'analyse juridique de l'actualité internationale* (revue électronique), 2001, consultable (le 14 juin 2014) : < http://www.ridi.org/adi/200110sur.htm > .

[1271] *Cf. infra*, § 355.

[1272] Organisation des Nations Unies, « Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », « Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », New York, 9 – 20 juillet 2001, *préc.*, § 37. Le programme prévoit d'« encourager les États et l'organisation mondiale des douanes, ainsi que d'autres organisations concernées, à renforcer leur coopération avec l'organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) en vue d'identifier les groupes et les individus engagés dans le commerce illicite d'armes légères sous tous ses aspects, de façon à permettre aux autorités nationales d'engager à leur encontre des poursuites conformément à leur législation ».

[1273] ASCENSIO (H.), « La justice pénale internationale de Nuremberg à La Haye », *in* GABORIAU (S.) et PAULIAT (H.) (dir.), *La justice pénale internationale*, Actes du colloque organisé à Limoges les 22 – 23 novembre 2001, Entretiens d'Aguesseau, Presses universitaires de Limoges, Limoges, 2002, p. 34.

[1274] HENCKAERTS (J.-M.), DOSWALD-BECK (L.), *Droit international humanitaire coutumier, Volume 1 : Règles*, CICR, Bruxelles, Bruylant, 2006, Règle 1, pp. 3 – 10. Selon les auteurs : « Les parties au conflit doivent

chercheront d'abord à confondre l'auteur des tirs ou celui qui a donné l'ordre de tirer plutôt que celui qui a fabriqué, vendu ou servi d'intermédiaire au transfert de l'arme utilisée.

B. Une limitation *rationae materiae* surmontable

511. La répression pénale internationale propose un cadre susceptible de donner une effectivité à la lutte contre la prolifération. Si la compétence des juridictions répressives internationales est interprétée strictement[1275], la détermination des infractions internationales n'est pas figée et le trafic d'armes semble pouvoir matériellement y entrer (1). Néanmoins, à l'instar d'autres activités récemment règlementées par le droit international, une évolution en la matière par l'élargissement de la compétence des tribunaux internationaux répressifs est peu envisageable (2).

1. La catégorie évolutive des infractions internationales

512. La liste des comportements incriminés par le droit international pénal n'est pas figée. La première infraction internationale qui a borné la compétence matérielle d'une juridiction répressive internationale est le « crime de droit international ». Cette dénomination est issue du Statut et de l'arrêt du Tribunal de Nuremberg[1276]. Depuis, nombreux sont les comportements ayant été incriminés sans pour autant se rattacher aux crimes dont a connu la première juridiction répressive internationale. La catégorie des infractions internationales s'est progressivement enrichie et la doctrine s'est attachée à en délimiter les contours et à en qualifier le contenu. Cette tâche n'est pas aisée tant ce domaine brille par son éclectisme et sa diversité. La question du trafic d'armes en témoigne particulièrement. La détermination de catégories d'incriminations internationales est difficile en raison de « la pluralité des motifs d'internationalisation et de la variété de leurs caractères juridiques »[1277]. Il semble ainsi que la distinction la plus opérante soit celle, proposée par la doctrine, qui sépare les « crimes contre

---

en tout temps faire la distinction entre civils et combattants. Les attaques ne peuvent être dirigées contre des civils ».

[1275] *Cf. supra*, §§ 506 – 507.

[1276] Assemblée générale des Nations Unies, Documents officiels de la 5ème session, « Rapport de la Commission du Droit International sur les travaux de sa deuxième session du 5 juin au 29 juillet 1950 », Supplément n°12, document A/1316, Nations Unies, New-York, 1950, pp. 12 – 16, « Principes de droit international reconnus par le Statut et l'arrêt du Tribunal de Nuremberg» de 1950. Principe I : « Toute personne qui commet un acte qui constitue un crime de droit international est responsable d ce chef et passible de châtiment », et Principe VI : « Les crimes énumérés à la suite sont punissables, comme crimes, en droit international ».

[1277] ASCENSIO (H.), DECAUX (E.), PELLET (A.), « Essai de clarification et principe de légalité », *in Droit international pénal*, *op. cit.*, p. 93.

la paix et la sécurité de l'humanité », souvent appelés « crime de droit international » des « autres infractions internationales »[1278].

513. La première catégorie est celle qui borne la compétence des juridictions pénales internationale et qui reflète, davantage que l'extranéité, « une certaine conception philosophique, celle d'une communauté universelle transcendant la pluralité des sociétés étatiques »[1279]. La seconde quant à elle regroupe un ensemble d'infractions pour lesquelles le droit international ne prévoit pas lui-même de sanctions pénales et n'y associe pas de forme de responsabilité pénale. Néanmoins le rangement d'une infraction dans l'une ou l'autre des catégories n'est pas définitif et les glissements, de la seconde vers la première notamment, demeurent possibles. La question de l'infraction de trafic d'armes pourrait illustrer ce déplacement. Au titre de l'établissement de la responsabilité internationale de l'individu, on peut s'interroger sur la catégorie à laquelle est susceptible d'appartenir l'incrimination de trafic d'armes. En l'état actuel du droit positif, il semble qu'elle fasse partie des « autres infractions internationales » (a/). Néanmoins, l'évolution vraisemblable de la matière pourrait la vouer à un changement de catégorie pour la faire intégrer les « crimes de droit international » susceptibles d'être justiciables d'une juridiction pénale internationale (b/).

a. Le trafic d'armes comme « autre infraction internationale »

514. La définition des « autres infractions internationales » doit être faite *a contrario* : il s'agit des infractions définies par le droit international qui ne sont pas des crimes de droit international[1280]. Une telle catégorie renvoie ainsi à un nombre particulièrement étendu d'actes ne présentant que peu de points communs, si ce n'est de ne pas entrer dans la compétence matérielle des juridictions pénales internationales. Dans sa présentation des faits illicites internationaux attribuables à l'individu[1281], la Professeure V. ABELLÀN HONRUBIA dégage deux types d'infractions en parallèle du « crime de droit international » qui doivent être rangés parmi les « autres infractions internationales ». Il s'agit des « délits communs de droit interne pour la prévention, et la répression desquels il est établi une

[1278] *Ibidem*, pp. 93 – 96.
[1279] *Ibid.*, p. 94.
[1280] *Ibid.*, p. 95.
[1281] ABELLÀN HONRUBIA (V.), « La responsabilité internationale de l'individu », *in RCADI*, 1999, Vol. 280, La Haye, Martinus Nijhoff, p. 283. Dans sa présentation théorique, la Professeure V. ABELLÀN HONRUBIA considère qu'il faut distinguer les infractions pénales internationales par rapport au contenu du fait illicite en prenant en compte, pour chaque cas, l'intérêt qui justifiera la coopération des États pour la prévention et la répression des délits commis par les individus.

coopération spécifique entre les États », et des « délits ayant une transcendance internationale »[1282].

515. Il semble, en l'état actuel du droit positif, que le trafic d'armes puisse se rattacher à la seconde catégorie. Les « délits ayant une transcendance internationale » présentent les caractéristiques formelles suivantes : ils doivent être qualifiés par des conventions internationales et leur prévention et répression exigent leur introduction en droit interne[1283]. C'est le cas de l'infraction de trafic d'armes à feu puisqu'il est défini par le protocole additionnel à la convention onusienne contre la criminalité transnationale organisée, et doit être adopté par les législations internes[1284]. Matériellement, ces délits sont considérés comme portant atteinte aux « canaux normaux à travers lesquels s'établissent les relations politiques et commerciales dans les domaines objets de la réglementation juridique internationale »[1285]. Le trafic d'armes peut, dans une certaine mesure, être considéré comme portant atteinte aux « canaux normaux » des relations politiques et commerciales internationales. Il fait, de plus, partie de la « réglementation juridique internationale » depuis le début du XXIème siècle[1286]. Il semble donc possible, en l'état actuel du droit positif, de faire entrer cette infraction internationale dans cette catégorie.

516. De plus, il faut remarquer que ces infractions entrent dans ce que le rapporteur spécial D. THIAM, dans son « Premier rapport sur le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité », avait dénommé « crimes de droit interne »[1287]. Il est intéressant de constater également que le rapporteur spécial avait évoqué la possible conversion de certains de ces délits en crimes internationaux en fonction de l'évolution du droit international. Comme le rapportaient les Professeurs H. ASCENSIO, E. DECAUX et A. PELLET, l'inscription d'une infraction dans l'une ou l'autre des catégories « peut relever d'un choix politique contingent »[1288]. En ce sens, l'adoption du traité sur le commerce des armes et la considération progressive pour la réglementation de leur prolifération dépassant le strict cadre

---

[1282] *Ibidem*., pp. 283 – 296. La Professeure V. ABELLÀN HONRUBIA évoque les « crimes de droit international » lorsque l'expression est employée par le droit international positif tout en remettant en cause cette appellation en raison de l'état d'avancement des travaux de la CDI sur la responsabilité internationale de l'État.
[1283] *Ibid*., p. 292.
[1284] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/255 contenant le 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, du 8 juin 2001, *préc*., art. 5.
[1285] ABELLÀN HONRUBIA (V.), « La responsabilité internationale de l'individu », *op. cit.*, p. 292.
[1286] *Cf. supra*, § 355.
[1287] CDI, « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 35ème session », *in ACDI de l'année 1983*, Vol. II, Part. I, Nations Unies, New York, 1985, « Premier rapport sur le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité » de THIAM (M. D.), Rapporteur spécial §§ 31 à 35, pp. 147 – 149.
[1288] ASCENSIO (H.), DECAUX (E.), PELLET (A.), « Essai de clarification et principe de légalité », *op. cit.*, p. 95.

de la criminalité transnationale organisée pourrait faire basculer, matériellement, ce délit dans la catégorie des crimes de droit international.

b. Le trafic d'armes comme possible « crime de droit international »

517. Le crime de droit international peut être défini comme « tout fait individuel qualifié d'infraction internationale pénale par le droit international coutumier ou conventionnel, par exemple, la piraterie, l'esclavage, le crime de guerre, le crime contre l'humanité, le trafic de stupéfiants, la capture illicite d'aéronefs, [et dont l'auteur] est une personne physique, plus rarement une personne morale »[1289]. Cette incrimination dépend donc du droit international et est en conséquence extrêmement variable. Cette définition présente l'intérêt de donner des éléments de délimitation matérielle de la catégorie. Elle est circonscrite aux actes auxquels la communauté internationale attache une importance particulière. Il s'agit notamment d'actes d'une importance essentielle pour le maintien de la paix et de la sécurité internationale – par exemple, le crime d'agression – ou encore la sauvegarde de l'être humain – par exemple, le crime de génocide. Dans sa présentation, la Professeure V. ABELLÀN HONRUBIA considère, au même titre que le dictionnaire de droit international public, qu'une définition formelle de cette catégorie doit être considérée comme inopérante[1290]. Pour elle, ces infractions portent atteinte aux intérêts fondamentaux de la communauté internationale[1291] et disposent d'un régime juridique très spécifique. Ces crimes sont imprescriptibles, ils entrainent pour les États l'obligation de juger ou d'extrader et la possibilité de créer une juridiction internationale spécialement dédiée à la poursuite et à la condamnation de leurs auteurs présumés[1292]. La prolifération des armes légères et de petit calibre a été considérée comme un élément constitutif d'une atteinte à la paix et à la sécurité internationale[1293]. Son auteur possible, le trafiquant, peut par conséquent être considéré comme portant atteinte aux intérêts fondamentaux de la communauté internationale et non simplement à ses canaux normaux, comme le sont les « autres infractions internationales ».

[1289] SALMON (J.) (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, *op. cit.*, p. 287.
[1290] ABELLÀN HONRUBIA (V.), « La responsabilité internationale de l'individu », *op. cit.*, p. 282.
[1291] *Ibidem*, p. 295.
[1292] *Ibid*.
[1293] *Cf. supra*, §§ 601 – 604.

2. Une extension de la compétence des juridictions répressives internationales difficilement envisageable

518. L'ouverture de la compétence des juridictions répressives internationales n'est pas une tâche aisée. Certaines incriminations mieux ancrées dans le droit international que celle du trafic d'armes peinent encore à être dotées d'une garantie juridictionnelle internationale. Des exemples proches de l'objet de cette étude démontrent que la répression pénale internationale reste exceptionnelle et que son mécanisme ne semble pas encore prêt à rechercher la responsabilité internationale du trafiquant d'armes. La répression pénale internationale des activités qui sont rattachées au trafic d'armes, telles qu'elles ont été identifiées par le programme d'action onusien adopté en 2001[1294] sera analysée. Il s'agira tout d'abord de s'intéresser à une responsabilité qui présente des similitudes formelles avec la lutte contre le trafic d'armes, celle du trafiquant de stupéfiants (a/), avant d'évoquer le cas d'une responsabilité présentant des similitudes matérielles avec l'objet de ces recherches, celle des auteurs d'actes terroristes (b/).

a. L'exclusion de la responsabilité individuelle du trafiquant de stupéfiants

519. L'analyse de la lutte contre le trafic illicite de produits stupéfiants est particulièrement utile, car elle présente, *mutatis mutandis*[1295], certaines ressemblances avec l'objet de notre étude. Il convient tout d'abord de remarquer qu'il n'existe, au même titre que pour les armes légères et de petit calibre, pas de stupéfiants illicites par nature[1296]. C'est leur destination qui les rend illicites et les fait tomber sous le coup des incriminations internationales. Ainsi, les drogues à finalité médicale, industrielle et scientifique voient leur commerce qualifié de licite, tandis que celles à finalité récréative voient leur commerce qualifié d'illicite[1297]. Dans le même temps, aucune arme légère et de petit calibre n'est illicite par nature[1298], et seule l'autorisation donnée par l'État à leur fabrication ou transfert notamment, et le respect du droit international, permettent de les faire tomber dans l'un ou l'autre des régimes. Même si

---

[1294] Organisation des Nations Unies, « Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », « Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », New York, 9 – 20 juillet 2001, *préc.*, préambule, § 7.

[1295] À la différence des stupéfiants, l'arme n'est pas un bien consomptible qui disparaît à la suite de sa première utilisation.

[1296] EL ZEIN (S.), « Trafic illicite de stupéfiants », *in* ASCENSIO (H.), DECAUX (E.), PELLET (A.) (dir.), *Droit international pénal*, *op. cit.*, p. 433.

[1297] *Ibidem.*, p. 432.

[1298] *Cf. supra*, § 9.

cette séparation ne bénéficie pas du même degré de précision matérielle – l'utilisation des armes est prise en compte, mais elle ne constitue pas le critère premier – les mécanismes restent voisins et tendent à se rapprocher.

520. Il semble établi que la séparation entre le commerce et le trafic de stupéfiants est plus aboutie que celle opposant le commerce et le trafic d'armes. Si les dissemblances persistent et peuvent justifier certaines différences de traitements, l'opposition entre les deux domaines tend à se réduire. En effet, le traité sur le commerce des armes trace une ligne de partage entre commerce et trafic en instaurant des critères matériels liés à l'usage ou à la destination des armes[1299]. Pour autant, ce traité n'est pas encore entré en vigueur et l'on peut douter, tout au moins dans un premier temps, de sa capacité à recueillir la forte adhésion qu'ont obtenue les conventions internationales de lutte contre le trafic de stupéfiants[1300]. On peut, en outre, douter de l'application univoque des critères de différenciation qu'il fixe, ce qui aura pour effet de créer un certain flou dans la détermination de la frontière entre les deux activités. Le trafiquant d'armes reste donc, pour le moment, qualifié comme tel car il agit sans l'autorisation de l'État, l'utilisation des armes qu'il transfère n'étant pas visée[1301].

521. L'engagement de la responsabilité du trafiquant de stupéfiants n'a jamais été possible devant une juridiction répressive internationale. Différentes tentatives ont été initiées pour conférer, à la CPI notamment, une compétence matérielle dans ce domaine, mais elles n'ont pas été couronnées de succès. Les travaux préparatoires menés préalablement à l'adoption du Statut de Rome permettent de constater que cette inclusion a été évoquée par les représentants de la Barbade, la Dominique, la Jamaïque et Trinité et Tobago[1302]. Pour exclure ce crime de la compétence matérielle de la CPI, la conférence finale sur la création de cette Cour a fondé sa position sur la difficulté de dégager une définition « généralement acceptable »[1303] de ce crime. En effet, les États parties au Statut de la Cour ne sont pas parvenus à s'accorder sur une

[1299] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 67/234 B relative au « traité sur le commerce des armes » du 2 avril 2013, *préc.*, art. 6 et 7.

[1300] *Cf.* notamment, la convention unique sur les stupéfiants signée à New York, le 30 mars 1961, entrée en vigueur en 1964, amendée par suite par le protocole de Genève du 25 mars 1972, entré en vigueur le 8 août 1975 ; la convention sur les substances psychotropes adoptée à Vienne le 21 février 1971, entrée en vigueur en 1976 et la convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, adoptée à Vienne le 19 décembre 1988, entrée en vigueur le 11 novembre 1990.

[1301] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/255 contenant le 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, du 8 juin 2001, *préc.*, art. 3 – e.

[1302] Organisation des Nations Unies, « Conférence diplomatique de plénipotentiaires des Nations Unies sur la création d'une cour pénale internationale » de Rome des 15 juin – 17 juillet 1998, série documents officiels, Nations Unies, 2002, p. 252.

[1303] Organisation des Nations Unies, « Conférence diplomatique de plénipotentiaires des Nations Unies sur la création d'une Cour criminelle internationale » du 17 juillet 1998, Annexe I, Résolution E, document A/CONF.183/10, p. 8.

définition susceptible de répondre à l'ensemble des intérêts en jeu. Au même titre que les armes, la lutte contre le trafic de stupéfiants met en jeu des intérêts économiques et commerciaux profondément opposés entre pays importateurs et pays exportateurs[1304], ce qui rend l'adoption d'une position unique peu évidente et induit une certaine complexité à l'étape de la détermination des incriminations internationales[1305]. Cette tâche a donc été reléguée aux conférences de révision du Statut de la Cour en vertu de l'article 123[1306]. L'incapacité de la communauté internationale à s'accorder sur un domaine faisant l'objet d'un traitement plus abouti que celui du trafic d'armes et n'étant pas aussi attaché à la sécurité de l'État, n'augure pas d'une ouverture rapide de la compétence matérielle des juridictions répressives internationales en la matière. Néanmoins, certains éléments pourraient laisser présager d'une évolution plus rapide que celle de la répression pénale internationale du trafiquant de stupéfiants. En effet, si les deux domaines présentent certaines similitudes, il n'en demeure pas moins que nombre d'éléments les opposent. La prolifération des armes légères et de petit calibre s'est récemment imposée à l'agenda international et a fait l'objet d'un traitement de plus en plus précis, comme en témoigne la récente adoption du traité sur le commerce des armes par l'Assemblée générale. On peut donc imaginer, qu'eu égard à l'importance qu'ont prise les questions de prolifération pour la paix et la sécurité internationale, leur garantie juridictionnelle individuelle bénéficie du mouvement enclenché.

b. L'exclusion de la responsabilité individuelle de l'auteur d'actes terroristes

522. Un autre domaine faisant l'objet d'une répression pénale internationale présente des similitudes avec notre objet d'étude : il s'agit de la répression internationale des actes de terrorisme. Ces proximités ne sont pas celles qui rapprochaient la lutte contre le trafic d'armes de la lutte contre le trafic de stupéfiants. La lutte contre les auteurs d'actes terroristes ne repose pas sur les mêmes mécanismes : il n'existe pas ici d'autorisation étatique préalable ni de détermination d'illicéité à raison de l'utilisation ou de la destination des objets transférés. Néanmoins, comme le trafiquant d'armes, l'auteur d'actes terroristes porte atteinte aux intérêts essentiels de la communauté internationale et perpètre, dans certains cas, ses actes à

[1304] EL ZEIN (S.), « Trafic illicite de stupéfiants », *op. cit.*, § 6, p. 432.
[1305] *Ibidem*., § 18, p. 434.
[1306] Organisation des Nations Unies, « Conférence diplomatique de plénipotentiaires des Nations Unies sur la création d'une Cour criminelle internationale » du 17 juillet 1998, Annexe I, Résolution E, *préc.*, p. 8. On constatera par ailleurs que la première conférence de révision du Statut qui s'est tenue à Kampala n'est pas parvenue à un accord sur une telle inclusion. *Cf.* Coalition pour la Cour pénale internationale, « Rapport de la première conférence de révision tenue à Kampala, Ouganda du 31 mai au 11 juillet 2010 », p. 3.

l'aide d'armes bien souvent obtenues sur le marché noir. Si la définition de l'infraction internationale de terrorisme tend à se dessiner[1307], l'extension de la compétence des juridictions répressives internationales est beaucoup plus difficile, et démontre, une nouvelle fois, toute la prudence dont font preuve les États lorsqu'il s'agit de déterminer la compétence d'une juridiction internationale.

523. La question de l'inclusion de l'infraction internationale de terrorisme dans la compétence matérielle d'une juridiction pénale internationale n'est pas nouvelle. On retrouve déjà cette volonté dans la convention en vue d'instaurer une Cour pénale internationale adoptée, sous l'égide de la Société des Nations, le 16 décembre 1937[1308]. Cette convention, rattachée à une seconde dédiée à la « prévention et la répression du terrorisme », adoptée dans les mêmes conditions à la même date, n'est jamais entrée en vigueur. Cette question est restée prégnante et a fait l'objet d'intenses débats, notamment lors des discussions relatives à l'adoption du Statut de Rome créant la Cour pénale internationale[1309]. Ces derniers démontrent, une fois de plus, toute la difficulté de la tâche qui consiste à étendre le champ de compétence des tribunaux répressifs au-delà du noyau dur des principaux crimes. Plusieurs États ont ainsi soutenu l'inclusion du crime de terrorisme dans le Statut de la Cour lors de négociations[1310]. Mais en raison notamment de la crainte de politisation de la Cour, fondée sur l'absence de consensus relatif à la définition du crime, cette position a été rejetée[1311]. Au même titre que le trafic de stupéfiants, cette question a été reléguée aux travaux des conférences de révision ultérieures[1312]. La première de ces conférences, qui s'est tenue en

---

[1307] MARTIN (J. –C.), « Terrorisme », *in* ASCENSIO (H.), DECAUX (E.), PELLET (A.) (dir.), *Droit international pénal*, *op. cit.*, pp. 286 – 293. Selon l'auteur, une ébauche de définition générale de l'infraction internationale de terrorisme est portée par la convention internationale pour la répression du financement du terrorisme adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 9 décembre 1999, art. 2. 1. b. Selon cet article, est constitutive de cette infraction : « 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 ».

[1308] KLEIN (P.), « Le droit international à l'épreuve du terrorisme », *in RCADI*, 2006, Vol. 321, La Haye, Martinus Nijhoff, pp. 300 – 301.

[1309] Ces débats n'ont pu être réglés au préalable : Organisation des Nations Unies, « Rapport du comité préparatoire pour la création d'une Cour criminelle internationale » du 14 avril 1998, document A/CONF.183/2/Add.1, chap. II, art. 5.

[1310] Organisation des Nations Unies, « Conférence diplomatique de plénipotentiaires des Nations Unies sur la création d'une Cour criminelle internationale », « Proposition soumise par l'Algérie, l'Inde, Sri Lanka et la Turquie relative à l'article 5, crimes relevant de la compétence de la Cour » du 6 juillet 1998, document, A/CONF.183/C.1/L.27/Rev.1.

[1311] LALY – CHEVALIER (C.), « Article 5, crimes relevant de la compétence de la Cour », *in* FERNANDEZ (J.), PACREAU (X.) (dir.), *Statut de Rome de la Cour pénale internationale, commentaire article par article*, *op. cit.*, pp. 372 – 373.

[1312] Organisation des Nations Unies, « Conférence diplomatique de plénipotentiaires des Nations Unies sur la création d'une Cour criminelle internationale » du 17 juillet 1998, Annexe I, Résolution E, *préc.*, p. 8.

2010 à Kampala, n'a permis aucune avancée concrète[1313] malgré les appels formulés en ce sens par le Conseil de l'Europe notamment[1314]. La doctrine semble ici peu encline à considérer qu'un consensus en la matière puisse être trouvé en l'état actuel du droit international et considère ainsi généralement que toute extension du champ matériel de la compétence est en conséquence vouée à l'échec[1315].

524. Rapproché de la lutte contre le trafic d'armes, cet exemple est particulièrement instructif. Il démontre que lorsqu'il s'agit de poursuivre les auteurs de crimes portant atteinte aux intérêts essentiels de la communauté internationale, mais n'entrant pas dans le noyau dur des « crimes principaux », les États éprouvent une grande réticence à l'idée d'étendre le champ matériel des tribunaux répressifs internationaux. Cette réticence apparaît fondée, d'une part, sur le flottement qui semble exister dans l'ordre juridique international, en raison de l'absence de coutume internationale établie, le droit conventionnel semblant ici ne pas suffire, en matière de définition des crimes envisagés. Elle est également justifiée, d'autre part, par le fait que les États sont rétifs à l'idée qu'une juridiction internationale soit en mesure d'intervenir dans un domaine situé au cœur de leur souveraineté. Pour reprendre les termes de M. le Juge P. KIRSCH, ancien président de la Cour pénale internationale, l'exclusion du terrorisme de la compétence de la Cour s'explique notamment par le fait que les États s'inquiètent que « la lutte contre le terrorisme puisse servir de justification à nier aux peuples "leur droit légitime à l'autodétermination et à l'indépendance" »[1316]. La lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre connaît des oppositions similaires, car elle touche à des questions analogues, profondément reliées à des problématiques politiques au cœur même des questions sécuritaires intéressant l'État. Le débat relatif à l'interdiction du transfert d'armes légères et de petit calibre à destination de groupements non étatiques en atteste tout particulièrement. Il n'existe pas, sur cette question précise, de coutume universelle

---

[1313] *Cf.* Coalition pour la Cour pénale internationale, « Rapport de la première conférence de révision tenue à Kampala (Ouganda) du 31 mai au 11 juillet 2010 », New York et La Haye, p. 3.

[1314] Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, Recommandation 1754 relative aux « Allégations de détentions secrètes et de transferts interétatiques illégaux de détenus concernant des États membres du Conseil de l'Europe » du 27 juin 2006, § 4 – 2.

[1315] KLEIN (P.), « Le droit international à l'épreuve du terrorisme », *op. cit.*, p. 303 ; *Cf.* également KIRSCH (P.), « Terrorisme, crimes contre l'humanité et Cour pénale internationale », *in Terrorisme, crimes contre l'humanité et Cour pénale internationale*, *Livre noir*, *Recueil préparatoire des contributions*, Colloque organisé par l'association SOS Attentats à l'Assemblée nationale le 5 février 2002, Paris, p. 114. Selon l'auteur, une des raisons pour lesquelles les discussions ont achoppé était que « les conventions portant sur le terrorisme (comme d'ailleurs sur le trafic de stupéfiants) ne reflétaient pas le droit coutumier international au même degré que les crimes principaux » et que (pour reprendre la position développée par les États-Unis) « ces crimes se prêtaient mieux à l'exercice des compétences nationales et aux mécanismes classiques de coopération internationale qu'à la compétence d'une Cour pénale internationale ».

[1316] KIRSCH (P.), « Terrorisme, crimes contre l'humanité et Cour pénale internationale », *op. cit.*, p. 115.

établie, car certains États entendent toute réglementation de ces transferts comme une potentielle atteinte au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes[1317]. Les enseignements de ce parallèle entre la lutte contre le terrorisme et la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre n'augurent pas d'une extension de compétence immédiate. Pour autant, la lutte contre la prolifération n'est pas sujette aux mêmes oppositions : certaines questions font l'objet d'un accord unanime, comme en attestent les développements onusiens récents[1318].

525. La responsabilité individuelle des acteurs de ces deux domaines, lutte contre le trafic de stupéfiants et lutte contre le terrorisme, permet de présager des évolutions possibles de la responsabilité pénale internationale du trafiquant d'armes. Si l'extension matérielle de la compétence des juridictions répressives est particulièrement difficile à mettre en place, il semble que la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre puisse évoluer, en ce domaine, dans une voie différente de celle empruntée par ces deux illustrations. Si l'extension matérielle de la compétence n'a pas encore été possible pour les auteurs d'actes terroristes ou de trafic de stupéfiants, elle demeure envisageable pour les trafiquants d'armes. En effet, à la différence, dans une certaine mesure, de la lutte contre le trafic de stupéfiants, le trafic d'armes tend à devenir un acte intéressant les intérêts essentiels de la communauté internationale, qui repose, à la différence de la lutte contre le terrorisme, sur des mécanismes porteurs de moins de controverses politiques[1319]. Il apparaît ainsi que l'extension matérielle de la compétence des juridictions pénales internationales soit plus facilement envisageable. Néanmoins, un tel mouvement ne semble pas concevable en l'état actuel du droit international. En effet, à la différence du trafic de stupéfiants, l'incrimination de trafic d'armes manque de précision et n'est pas encore suffisamment ancrée dans le droit international. De plus, au même titre que la lutte contre le terrorisme, elle touche à des aspects intimement liés à la souveraineté de l'État. En cela, toute évolution semble nécessiter au préalable une clarification et une délimitation précise de la frontière entre les transferts licites et illicites. La répression pénale internationale est susceptible d'offrir des solutions qui seront autant de moyens d'effectivité supplémentaires de la lutte contre la prolifération. Mais une telle évolution dépend en dernier lieu de l'état des relations internationales et du consensus susceptible d'être trouvé par des États particulièrement prudents.

[1317] *Cf.* Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 67/234 B relative au « traité sur le commerce des armes » du 2 avril 2013, *préc*. Le traité ne contient pas de disposition prévoyant une interdiction des transferts à destination d'entités non étatiques.

[1318] C'est notamment le cas du principe selon lequel tout transfert d'armes doit faire l'objet d'une autorisation de transfert, tel que cela avait été dégagé par le *soft* puis le *hard disarmement* onusien.

[1319] KLEIN (P.), « Le droit international à l'épreuve du terrorisme », *op. cit.*, p. 303.

§ 2. La compétence aléatoire des juridictions pénales nationales

526. La répression pénale internationale ne se résume pas au seul engagement de la responsabilité pénale individuelle des auteurs d'actes contraires aux règles relatives à la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre par des juridictions internationales. Si ce dispositif est de plus en plus abouti et bénéficie d'un « effet dissuasif à l'égard de certains criminels en puissance »[1320], il n'en reste pas moins que le moyen international de répression le plus répandu demeure l'entraide pénale internationale. En effet, d'une part, la souveraineté confère à l'État l'exclusivité de la compétence d'exécution sur son territoire[1321]. D'autre part, le recours à des juridictions pénales internationales, exceptionnel, se limite au noyau dur des « crimes les plus graves ». Les crimes n'entrant pas dans le champ matériel de compétence des juridictions pénales internationales font pourtant l'objet de l'attention internationale qui encourage leur poursuite par le biais de coopérations interétatiques. Les actes liés à la prolifération des armes légères et de petit calibre mettent souvent en relation plusieurs États et nécessitent ainsi une entente dépassant la stricte application du principe de territorialité. Comment envisager que des poursuites puissent être enclenchées à l'encontre d'un trafiquant d'armes si celles-ci doivent s'avérer vaines du seul fait du franchissement d'une frontière ? L'entraide pénale internationale constitue ainsi un moyen d'assurer l'effectivité de la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre en ce qu'elle garantit la poursuite des violations de certaines de ses règles, dont les juridictions pénales internationales ne peuvent connaître, par les autorités judiciaires internes.

527. Dans le cadre de la répression d'infractions présentant un élément d'extranéité, telles que par exemple, le trafic illicite d'armes à feu à destination d'un État soumis à un embargo sur les armes, la coopération internationale des États a donc été rendue nécessaire. Elle constitue un moyen de lutte contre l'impunité et une réponse à l'« internationalisation du crime »[1322]. Cette coopération se définit comme « une assistance par laquelle un État, appelé État requis, prête son concours, par des procédures internes, à la justice pénale d'un autre État, appelé État requérant »[1323]. Elle est aménagée par le biais d'accords internationaux, ce

---

[1320] BADINTER (R.), « Avant propos », *in* FERNANDEZ (J.), PACREAU (X.) (dir.), *Statut de Rome de la Cour pénale internationale, commentaire article par article*, *op. cit.*, p. 10.

[1321] REBUT (D.), *Droit pénal international*, Paris, coll. Précis, Dalloz, 1ère édition, 2012, p. 125 ; *cf.* également CPJI, Arrêt du 7 septembre 1927, Affaire du « Lotus » (France c/ Turquie), Série A, n° 10, p. 18. Selon la Cour : « la limitation primordiale qu'impose le droit international à l'État est celle d'exclure - sauf l'existence d'une règle permissive contraire - tout exercice de sa puissance sur le territoire d'un autre État ».

[1322] ZIMMERMANN (R.), *La coopération judiciaire internationale en matière pénale*, Bruxelles, Bruylant, 3ème éd., 2009, p. 2.

[1323] REBUT (D.), *Droit pénal international*, *op. cit.*, p. 128.

qui la fait dépendre de certaines contingences politiques. Elle recouvre une dimension judiciaire puisque c'est une autorité de cette nature qui en est à l'origine. Elle sous-entend enfin une dimension policière puisqu'elle nécessite l'action de forces de police afin de mener les investigations nécessaires aux poursuites. Elle peut recouvrir plusieurs formes qui seront utilisées cumulativement ou alternativement afin de garantir le respect par les individus des règles de lutte contre la prolifération dont ils sont destinataires en matière pénale[1324]. Il s'agit d'évoquer, dans un premier temps, l'étendue du cadre international de la coopération, afin de constater, qu'à la différence de la répression par des juridictions internationales, le droit international offre ici un ensemble de moyens particulièrement utiles à la répression des infractions à la lutte contre la prolifération (A). Puis il s'agira, dans un second temps, d'évoquer les résultats accomplis grâce aux mécanismes de coopération internationale. L'étendue et les limites de l'engagement interne de la responsabilité pénale des trafiquants d'armes seront mises en lumière au moyen de portraits de trafiquants (B).

A. Une coopération policière et judiciaire développée

528. La mise en place des accords internationaux de coopération judiciaire dans le domaine pénal s'est faite progressivement. Historiquement limitée à des mécanismes d'extradition qui présentaient un « caractère éminemment politique »[1325], la coopération s'est renforcée par la mise en place de dispositifs d'entraide de plus en plus aboutis et adaptés aux infractions dont elle vise une répression efficace. Il ne s'agit pas ici de s'arrêter sur l'historique de la coopération judiciaire en matière pénale, mais d'évoquer l'existence des dispositifs utiles à la répression du trafic d'armes, qu'ils soient généraux ou spéciaux, afin de cerner les moyens susceptibles de rendre plus efficace la lutte contre la prolifération. L'existence de dispositifs de coopération pénale spéciaux prévus par certaines règles de lutte contre la prolifération et destinés à en garantir l'effectivité sera évoquée (1). Puis, les mécanismes généraux susceptibles d'être utilisés en soutien ou en l'absence des règles de lutte contre la prolifération seront détaillés (2).

[1324] Ces formes sont l'extradition, l'entraide, la délégation de la poursuite et l'exécution des décisions pénales étrangères. *Cf.* en ce sens ZIMMERMANN (R.), *La coopération judiciaire internationale en matière pénale*, *op. cit.*, pp. 7 et 8.
[1325] REBUT (D.), *Droit pénal international*, *op. cit.*, p. 138.

1. L'existence de mécanismes d'entraide spéciaux

529. On trouve, au cœur même des dispositifs de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre, des règles destinées à faciliter l'engagement, devant les juridictions internes, de la responsabilité pénale d'individus contrevenant à certains de ses objectifs. Ces règles se retrouvent logiquement dans l'instrument, à vocation pénale, destiné à lutter contre certains aspects de la prolifération. L'étendue des mécanismes d'entraide judiciaire (a/) et d'extradition (b/) mis en place par la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et son protocole relatif à la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions doit être détaillée.

a. Des mécanismes d'entraide judiciaire incitatifs

530. L'entraide judiciaire en matière de répression de la violation des incriminations prévues par la lutte contre la prolifération s'appuie sur deux dispositifs spéciaux, un premier directement rattaché aux armes à feu, et un second rattaché à la lutte contre la criminalité transnationale organisée. Le premier est prévu à l'article 13 du protocole onusien contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions. Cet article prévoit une coopération renforcée des États passant par la mise en place, eu égard à la spécificité de la matière, d'un « organisme national » ou d'un « point de contact » exclusivement dédié aux questions liées à l'application du protocole[1326]. Pour ce dernier, ces organes doivent être exclusivement chargés de réunir les informations relatives au traçage, à l'identification ou à d'autres aspects touchant aux armes à feu. Comme il a été évoqué lors de l'analyse des règles primaires de cet instrument, les dispositions relatives à l'entraide judiciaire du protocole ne s'appliquent qu'aux infractions commises dans un cadre transnational par un groupe criminel organisé[1327]. Le protocole renforce donc les dispositifs prévus par la convention à laquelle il se rattache, en exigeant une prise en compte spéciale par les autorités de chaque État de la violation des incriminations liées aux armes à feu[1328].

[1326] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/255 contenant le 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, du 8 juin 2001, *préc.*, art. 13.
[1327] *Cf. supra*, §§ 336 – 338.
[1328] *Cf.* pour des exemples de dispositifs législatifs mettant en place des instruments de coopération spéciale : « Guide législatif pour l'application 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 », *in* Nations Unies, Office contre la drogue et le crime, Division des traités, « Guides législatifs pour l'application de la convention des Nations Unies contre la criminalité organisée et des protocoles s'y rapportant », *op. cit.*, § 261, pp. 543 – 544.

531. Le second mécanisme d'entraide judiciaire utile à la répression de la violation des incriminations relatives à certains aspects de la prolifération est prévu par la convention relative à la criminalité transnationale organisée. Cette convention prévoit un socle d'entraide judiciaire particulièrement dense directement applicable à notre objet d'étude[1329]. Son article 18 aménage ainsi les conditions de l'entraide dans un souci d'efficacité de la répression des incriminations adoptées. Il est ainsi prévu que les États parties à la convention se portent assistance lors des « enquêtes, poursuites et procédures judiciaires »[1330], lorsque l'État requérant à des « motifs raisonnables »[1331] de soupçonner la réalisation d'une infraction transnationale dans laquelle un groupe criminel organisé est engagé. Cette assistance est particulièrement dense puisqu'elle prévoit une liste étendue d'actes utiles à la répression[1332]. L'énumération de ces actes répressifs a pour seule vocation de garantir un socle commun d'entraide dans le cas où les traités bilatéraux d'assistance mutuelle conclus par les États ne prévoiraient pas de dispositifs aussi aboutis[1333]. La convention prévoit également que la coopération doit s'étendre aux enquêtes conjointes et favoriser la collaboration entre les services de détection et de répression[1334]. Ces prescriptions visent à favoriser la convergence dans la réalisation des enquêtes et le déroulement des poursuites afin de permettre aux autorités compétentes de chaque État de bénéficier des informations utiles à une répression efficace des auteurs des violations des incriminations adoptées. On comprend ainsi qu'il est essentiel pour les autorités judiciaires nationales de disposer d'informations fiables sur les personnes, le mouvement du produit du crime ou encore les instruments utilisés pour la commission des infractions[1335] afin de cerner au mieux les conditions dans lesquelles les

---

[1329] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/255 contenant le 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, du 8 juin 2001, *préc.*, art. 1 – 3.
[1330] *Ibidem.*, art. 18 – 1.
[1331] *Ibid.*
[1332] *Ibid.*, art. 18 – 3. Cet article prévoit ainsi que l'assistance doit porter sur : « a) Recueillir des témoignages ou des dépositions; b) Signifier des actes judiciaires; c) Effectuer des perquisitions et des saisies, ainsi que des gels; d) Examiner des objets et visiter des lieux; e) Fournir des informations, des pièces à conviction et des estimations d'experts; f) Fournir des originaux ou des copies certifiées conformes de documents et dossiers pertinents, y compris des documents administratifs, bancaires, financiers ou commerciaux et des documents de sociétés; g) Identifier ou localiser des produits du crime, des biens, des instruments ou d'autres choses afin de recueillir des éléments de preuve; h) Faciliter la comparution volontaire de personnes dans l'État Partie requérant; i) Fournir tout autre type d'assistance compatible avec le droit interne de l'État Partie requis ».
[1333] « Guide législatif pour l'application 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 », *in* Nations Unies, Office contre la drogue et le crime, Division des traités, « Guides législatifs pour l'application de la convention des Nations Unies contre la criminalité organisée et des protocoles s'y rapportant », *op. cit.*, §§ 475 – 477, pp. 240 – 241.
[1334] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/25 contenant la « convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée » du 8 janvier 2001, document A/RES/55/25, art. 19 et 27.
[1335] *Ibidem.*, art. 27 – 1 – b.

opérations de trafic se sont réalisées. Capables de mouvements particulièrement ingénieux, les trafiquants d'armes ne peuvent faire l'objet d'une répression efficace si leurs activités ne font pas l'objet d'enquêtes menées sur le territoire des différents États sur lesquels ils opèrent. Les termes employés par la convention sur la mise en place des enquêtes conjointes démontrent qu'en ce domaine, les États disposent d'une marge d'action particulièrement étendue. Cet instrument n'a pas pour vocation de déterminer avec précision le processus opérationnel de l'entraide, mais plutôt de favoriser la conclusion d'accords bilatéraux ou multilatéraux futurs[1336]. La convention universelle vise ici un rôle de promotion des coopérations régionales futures en laissant aux États une grande latitude d'action. Elle incite ainsi les États à coopérer en vue de mettre en place des dispositifs d'entraide[1337].

b. Un mécanisme d'extradition flexible

532. Parallèlement aux dispositifs d'entraide, il convient pour finir d'évoquer le sort spécifique réservé au plus ancien mécanisme de coopération internationale en matière pénale existant : l'extradition[1338]. Il s'agit d'un « mécanisme juridique par lequel un État (État requis) livre une personne qui se trouve sur son territoire à un autre État (État requérant) qui la réclame aux fins de poursuites ou d'exécution de peine »[1339]. Grâce à ce dispositif, l'État requérant a la garantie qu'une répression pénale sera exercée à l'encontre d'un individu qui, s'il avait été intercepté sur son territoire, aurait fait l'objet de poursuites. *A contrario*, l'absence de règle internationale conventionnelle ou coutumière en la matière induit un risque d'impunité pour l'auteur présumé de violations des incriminations définies[1340]. La convention

---

[1336] *Ibid.*, art. 19. Cet article précise que les États « envisagent de conclure » et qu' « en l'absence de tels accords ou arrangements, des enquêtes conjointes peuvent être décidées au cas par cas ».

[1337] Certains ont ainsi été spécifiquement mis en place pour lutter contre le trafic d'armes à feu *Cf.* en ce sens OEA, convention interaméricaine contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de munitions, d'explosifs et autres matériels connexes adoptée à Washington le 4 novembre 1997, entrée en vigueur le 1er juillet 1998, art. XIV – 2. Cet article prévoit la coopération entre les entités nationales ou points de contact central chargé de la liaison avec un « Comité consultatif créé en vertu de l'article XX aux fins d'entraide et d'échange d'informations ».

[1338] PUENTE EGIDO (J.), « L'extradition en droit international : problèmes choisis », *in RCADI*, 1991 – VI, vol. 231, La Haye, Martinus Nijhoff, pp. 27 – 31. Selon l'auteur « l'institution de l'extradition, en tant que forme juridique de relations entre souveraineté indépendantes destinée à l'entraide répressive d'actes relevant du droit pénal précède de beaucoup l'apparition du droit international moderne. Elle fait partie de ce petit noyau de règles qui se sont élaborées, bien avant le XVe et le XVIe siècle, parallèlement aux usages de la guerre, aux relations diplomatiques ou au droit des traités ».

[1339] SALMON (J.) (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, *op. cit.*, p. 489.

[1340] CIJ, Ordonnance du 14 avril 1992, Affaire relative aux « Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie » (Jamahiriya arabe libyenne c/ Royaume-Uni), Déclaration commune jointe de quatre juges (MM. EVENSEN, TARASSOV, GUILLAUME et AGUILAR MAWDSLEY), CIJ, Rec. 1992, § 2, pp. 24 – 26. Selon les auteurs, « au regard du droit international général, l'extradition est en effet une décision souveraine de 1'Etat requis qui n'est jamais tenu d'y procéder. Par ailleurs, il n'existe pas en droit international général d'obligation de poursuite à défaut d'extradition ».

onusienne contre la criminalité transnationale organisée a évité ce risque en prévoyant un mécanisme d'extradition en son article 16. Elle organise les conditions dans lesquelles un État peut formuler une demande tendant à ce que l'auteur d'un des crimes qu'elle définit lui soit remis. Parmi ces conditions, on notera la présence de l'exigence de la double incrimination selon laquelle l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée doit être punissable par le droit interne de l'État requérant et de l'État requis[1341]. On constate également que les conditions dans lesquelles une demande d'extradition peut être refusée ne sont pas définies par la convention et dépendent du droit interne de l'État requis ou des traités d'extradition qui lui sont applicables[1342]. Les cas dans lesquels l'extradition peut être refusée ne sont donc pas définis avec exhaustivité par la convention, ce qui laisse aux États une large marge d'appréciation si aucune règle de droit positif ne les contraint. Le renvoi opéré par la convention en la matière peut apparaître problématique, car il fait dépendre l'efficacité du mécanisme d'un facteur extérieur sur lequel la convention n'a qu'un contrôle restreint. Seule l'obligation de bonne foi dans l'application de règles issues de ce texte est susceptible d'exiger des États qu'ils adaptent leurs dispositifs internes n'ayant pas pour effet de desservir l'objet et le but poursuivi par le Traité. Le dispositif onusien permet donc à tout État partie d'introduire une demande auprès d'un autre État partie afin que l'auteur présumé d'un trafic d'armes à feu lui soit remis aux fins de poursuites, à condition que cette demande n'entre pas dans les cas exclus par l'État requis.

533. Néanmoins, lorsqu'une demande d'extradition est rejetée en raison de la nationalité de l'auteur potentiel de la violation de l'incrimination, la convention prévoit un mécanisme spécifique destiné à éviter tout risque d'impunité. L'article 16 – 10 contient ainsi la prescription *aut dedere aut judicare* selon laquelle l'État rejetant la demande d'extradition,

---

[1341] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/25 contenant la « convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée » du 8 janvier 2001, *préc.*, art. 16 – 1 et 16 – 3.

[1342] *Ibidem.*, art. 16 – 7. On peut notamment citer, à titre d'exemple des cas de refus de l'extradition prévu par les différents droits internes, le code de procédure pénale français, qui dispose en son art. 696 – 4 que « l'extradition n'est pas accordée : 1° Lorsque la personne réclamée a la nationalité française, cette dernière étant appréciée à l'époque de l'infraction pour laquelle l'extradition est requise ; 2° Lorsque le crime ou le délit a un caractère politique ou lorsqu'il résulte des circonstances que l'extradition est demandée dans un but politique ; 3° Lorsque les crimes ou délits ont été commis sur le territoire de la République ; 4° Lorsque les crimes ou délits, quoique commis hors du territoire de la République, y ont été poursuivis et jugés définitivement ; 5° Lorsque, d'après la loi de l'Etat requérant ou la loi française, la prescription de l'action s'est trouvée acquise antérieurement à la demande d'extradition, ou la prescription de la peine antérieurement à l'arrestation de la personne réclamée et d'une façon générale toutes les fois que l'action publique de l'Etat requérant est éteinte ; 6° Lorsque le fait à raison duquel l'extradition a été demandée est puni par la législation de l'Etat requérant d'une peine ou d'une mesure de sûreté contraire à l'ordre public français ; 7° Lorsque la personne réclamée serait jugée dans l'Etat requérant par un tribunal n'assurant pas les garanties fondamentales de procédure et de protection des droits de la défense ; 8° Lorsque le crime ou le délit constitue une infraction militaire prévue par le livre III du code de justice militaire ».

doit, en application de son droit national, engager des poursuites à l'encontre de l'individu faisant l'objet de la demande[1343]. Cette prescription constitue une garantie de l'effectivité de la répression pénale exercée à l'encontre d'individus se réfugiant au sein de certains États considérés comme plus accueillants. La présence de ce dispositif traduit une « solidarité des États dans la lutte contre les formes les plus graves de criminalité »[1344]. Néanmoins, cette maxime ne signifie pas pour autant que le trafiquant d'armes sera jugé ou puni. Placée dans un contexte de rejet d'extradition, la doctrine a pu relever que l'État requis n'est pas toujours « enclin à agir avec toute l'énergie requise »[1345]. L'insertion du dispositif *aut dedere aut judicare* n'induit pas l'assurance d'une répression pénale efficace à l'encontre du trafiquant, mais semble être la solution la « moins mauvaise » à un problème dont la source se trouve « dans le caractère exclusif de la souveraineté étatique qui constitue le principal obstacle à la coopération internationale dans ce domaine »[1346].

534. Dans le cas où l'État requis refuse l'extradition sur la base de l'article 16 – 10 de la convention, les poursuites doivent s'exercer dans le respect des conditions fixées. Dans ce cadre précis, le guide législatif relatif à la convention contre la criminalité transnationale organisée invite les États à coopérer en matière de procédure et de preuve dans un but d'efficacité des poursuites[1347]. En tout état de cause, la convention laisse subsister des cas dans lesquels des individus sont susceptibles d'être exclus à la fois du mécanisme d'extradition et du jeu de l'article 16 – 10. C'est notamment le cas d'individus dont le motif de rejet de l'extradition n'est pas basé sur la nationalité et qui ne sont en conséquence pas soumis à l'application de la maxime *aut dedere aut judicare*. Soucieux de lutter contre l'impunité, les États ont, lors des travaux préparatoires, insisté sur la nécessité d'éliminer

---

[1343] *Ibid*., art. 16 – 10. *Cf.* également les rapports de la CDI sur cette thématique engagés à partir de sa 56ème session. *Cf.* notamment, Assemblée générale des Nations Unies, 63ème session des travaux de la CDI, « Quatrième rapport sur l'obligation d'extrader ou de poursuivre (*aut dedere aut judicare*) du rapporteur spécial Z. GALICKI » du 31 mai 2011, document A/CN.4/648 ; Assemblée générale des Nations Unies, Documents officiels de la 59ème session, supplément n°10, document A/59/10, « Rapport de la CDI sur ses travaux de la 56ème session, Annexe relative à « l'obligation d'extrader ou de poursuivre (*aut dedere, aut judicare*) en droit international, observations préliminaires du Rapporteur spécial Z. GALICKI », 2004, pp. 315 – 324.

[1344] MAHIOU (A.), MARTIN (J.-C.), « Les traités », *in* ASCENSIO (H.), DECAUX (E.), PELLET (A.), *Droit international pénal*, *op. cit.*, § 28, p. 60.

[1345] ZIMMERMANN (R.), « La coopération judiciaire internationale en matière pénale », *op. cit.*, p. 706. L'auteur cite au soutien de sa thèse les écrits de GILBERT (G.), *Aspects on extradition law*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1991, p. 160.

[1346] *Ibidem*. p. 707. L'auteur cite au soutien de sa thèse les écrits de CASSANI (U.), « *Die Anwendbarkeit des schweizerischen Strafrechts auf international Wirtschaftsdelikte* (art. 3 – 7 StGB) », *in Revue pénale suisse*, 1996, Berne, Ed. *Stämpfli Verlag*, pp. 260 – 262.

[1347] Organisation des Nations Unies, « Guide législatif pour l'application 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 », *in* « Guides législatifs pour l'application de la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et des protocoles s'y rapportant », *op. cit.*, § 429, p. 219.

« toute possibilité de refuge susceptible d'exister »[1348] sans pour autant définir un dispositif destiné à empêcher leur apparition. Il semble ici qu'aucune solution satisfaisante ne soit identifiable sans le recours à la compétence de juridictions pénales internationales.

2. Le recours possible aux mécanismes d'entraide généraux

535. Des mécanismes d'entraide judiciaire mis directement en place par les règles visant à lutter contre certains aspects de la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre ont pu être préalablement identifié. Néanmoins, nombreuses sont les situations associées au trafic d'armes qui n'entrent pas dans le champ d'application des instruments susmentionnés[1349] ou se déroulent sur le territoire d'États non parties. L'étendue de la coopération judiciaire et policière internationale susceptible d'être utile aux poursuites d'individus auteurs de violation d'incriminations liées à la lutte contre la prolifération ne sera pas détaillé ici. Cependant, il est nécessaire d'évoquer quelques mécanismes s'appliquant spécifiquement à la prolifération des armes légères et de petit calibre. Le mandat d'arrêt européen, dispositif particulièrement original en matière de coopération judiciaire, sera ainsi détaillé (a/) avant que le rôle joué par certaines organisations internationales de coopération policière ne soit établi (b/).

a. L'efficacité du mandat d'arrêt européen

536. La règle de la territorialité du droit pénal constitue la limite principale à l'efficacité de la coopération judiciaire internationale. Les mécanismes d'extradition ont certes pallié certains défauts, mais ils demeurent bien souvent insuffisants et laissent subsister d'importantes failles au sein des dispositifs de lutte contre l'impunité. C'est ainsi que les mécanismes mis en place au sein de l'Union européenne sont particulièrement novateurs. À ce titre, le dispositif du mandat d'arrêt européen, susceptible d'être émis à l'encontre d'un individu soupçonné de trafic d'armes ou condamné en raison d'activités contrevenant aux objectifs de la lutte contre la prolifération doit être détaillé. Ce dispositif existe, à l'échelle de

[1348] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Comité spécial sur l'élaboration d'une convention contre la criminalité transnationale organisée sur les travaux de ses première à onzième sessions », Additif « Notes interprétatives pour les documents officiels (travaux préparatoires) des négociations sur la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée » du 3 novembre 2000, document A/55/383/Add.1, § 31, p. 7.
[1349] *Cf. supra*, §§ 336 – 338.

l'Union européenne, depuis l'adoption d'une décision-cadre en 2002[1350]. Ce mécanisme est défini comme un acte adopté par un État membre « en vue de l'arrestation et de la remise par un autre État membre d'une personne recherchée pour l'exercice de poursuites pénales ou pour l'exécution d'une peine ou d'une mesure de sûreté privatives de liberté »[1351]. Il a notamment été transposé en droit français et concerne très directement le trafic d'armes[1352]. Ce mécanisme est porteur d'effets particulièrement étendus. Il repose sur le principe de la reconnaissance mutuelle des jugements et décisions judiciaires[1353] existant au sein de « l'espace européen »[1354]. Ce principe permet ainsi aux décisions judiciaires pénales de circuler librement et de produire leurs effets au-delà du territoire de l'État d'édiction. L'extension du champ d'application des décisions judiciaires à la matière pénale a ainsi pu être qualifiée de « révolutionnaire »[1355]. Cette procédure présente également l'intérêt, non négligeable pour notre objet d'étude, d'être « à quelques exceptions près, totalement dépolitisée »[1356]. En évitant le recours à des instances politiques susceptibles d'utiliser cet outil dans le cadre de négociations internationales, ce dispositif est exclusivement juridictionnel et ne souffre pas de considérations d'opportunité politiques. Le mandat d'arrêt européen sert donc directement la répression pénale internationale des individus contrevenant

[1350] Conseil de l'Union européenne, Décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres du 13 juin 2002, document 2002/584/JA1, JO CE du 18 juillet 2002, L 190, pp. 1 – 18.

[1351] *Ibidem*., art. 1 – 1 ; *Cf.* également la définition donnée par le droit français, Code de procédure pénale, art. 122 al. 6. Selon cet article : « le mandat d'arrêt est l'ordre donné à la force publique de rechercher la personne à l'encontre de laquelle il est décerné et de la conduire devant lui après l'avoir le cas échéant, conduite à la maison d'arrêt indiquée sur le mandat, où elle sera reçue et détenue ».

[1352] Conseil de l'Union européenne, Décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres du 13 juin 2002, *préc.*, art. 2 (6e tiret) ; République française, Code de procédure pénale, art. 695 – 23 (6e tiret). Selon cet article : « un mandat d'arrêt européen est exécuté sans contrôle de la double incrimination des faits reprochés lorsque les agissements considérés sont, aux termes de la loi de l'Etat membre d'émission, punis d'une peine privative de liberté d'une durée égale ou supérieure à trois ans d'emprisonnement ou d'une mesure de sûreté privative de liberté d'une durée similaire et entrent dans l'une des catégories d'infractions suivantes : (…) trafic illicite d'armes, de munitions et d'explosifs ».

[1353] Conseil de l'Union européenne, Décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres du 13 juin 2002, cons. 6 et art. 1 – 2. Ce principe est considéré comme étant « la « pierre angulaire» de la coopération judiciaire.

[1354] *Cf.* BOT (S.), *Le mandat d'arrêt européen*, Collection de la faculté de droit, d'économie et de finance de l'Université du Luxembourg, Bruxelles, Larcier, 2009, pp. 34 – 40.

[1355] DE KERCHOVE (G.), « La reconnaissance mutuelle des décisions pré-sentencielles en général », *in* DE KERCHOVE (G.) et WEYEMBERGH (A.) (dir.), *La reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales de l'Union européenne*, Bruxelles, éd. de l'Université de Bruxelles, 2002, p. 113.

[1356] BOT (S.), *Le mandat d'arrêt européen*, *op. cit.*, p. 43. L'auteure cite au soutien de sa thèse, la procédure du mandat d'arrêt européen mise en place dans la plupart des États membres. Ces derniers sont transmis directement aux autorités judiciaires sans passer par le ministère de la Justice, ce qui implique un risque moins important d'influence du politique (à l'exception du Danemark, de l'Estonie et de la Lituanie).

aux règles de la lutte contre la prolifération puisqu'il supprime tout « paradis judiciaire »[1357] au sein d'une zone géographique spécifique.

b. La spécialisation croissante de la coopération policière internationale

537. La coopération judiciaire internationale doit nécessairement reposer sur des mécanismes de coopération policière indispensables à la collecte des preuves utiles aux poursuites. À l'échelle internationale, plusieurs organisations de ce type existent. Elles ne présentent pas toutes le même intérêt pour notre champ d'étude, tant leur action dépend de leur perspective géographique.

538. À l'échelle européenne, les États membres de l'Union ont opté pour la création d'un office de police européenne[1358] destiné à renforcer la coopération et la solidarité entre États membres dans la lutte contre les périls criminels dont l'Union souffre. Plus connue sous le nom d'EUROPOL, cette organisation n'avait pas, à l'origine, une compétence expressément identifiée en matière de trafic d'armes à feu. Celle-ci s'est peu à peu imposée et se trouve désormais dans la liste des activités auxquelles renvoient les termes « formes graves de la criminalité internationale »[1359]. Cette thématique s'est progressivement invitée dans les travaux de l'organisation qui a dû faire face au développement de réseaux de trafiquants d'armes sur le territoire de l'Union[1360]. Le « Plan d'action européen visant à lutter contre le trafic d'armes à feu lourdes pouvant servir ou servant à des activités criminelles » a expressément reconnu la nécessité d'améliorer les capacités d'EUROPOL en matière de trafic d'armes à feu[1361]. Le plan reconnaît notamment la nécessité de mettre en place un programme de collecte des données ainsi qu'une base de données du système d'information EUROPOL nécessaire à l'amélioration des enquêtes[1362]. Le plan prévoit également le renforcement de la coopération policière par la mise en place d'enquêtes communes et l'utilisation des

---

[1357] *Ibidem*, p. 42.
[1358] Union européenne, convention sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne portant création d'un office européen de police (convention Europol) adoptée le 15 juillet 1995 par un Acte du Conseil de l'Union européenne, entrée en vigueur le 1er octobre 1998, JO CE du 27 novembre 1995, C 316, pp. 2 – 32.
[1359] Union européenne, Décision du Conseil portant création de l'Office européen de police (EUROPOL) du 6 avril 2009, document 2009/371/JAI, JO UE du 15 mai 2009, L 121, pp. 39 et 65, art. 4 – 1 et Annexe, 20e tiret.
[1360] Europol, « Avis de menace OC-SCAN (Organised Crime Scan) sur le trafic et la circulation illicite d'armes à feu lourdes dans l'Union européenne », document 10682/10 ENFOPOL 157 RESTREINT UE, cité par Conseil de l'Union européenne, « Trafic illicite d'armes à feu, note explicative » du 18 octobre 2012, document 14817/12, p. 2.
[1361] Conseil de l'Union européenne, « Plan d'action européen visant à lutter contre le trafic d'armes à feu lourdes pouvant servir ou servant à des activités criminelles » adopté à l'occasion du 3051ème Conseil « Justice et affaire intérieures » des 2 et 3 décembre 2010, Bruxelles.
[1362] *Ibidem*., pp. 4 et 5.

possibilités d'analyse opérationnelle de l'organisation[1363]. EUROPOL constitue donc une organisation d'entraide et de solidarité apte à se saisir des questions de trafic d'armes se développant à l'échelle européenne, mais demeure avant tout destinée à traiter d'autres aspects de la criminalité transnationale entrant explicitement dans son champ de compétence.

539. À l'échelle internationale, une organisation à vocation universelle doit être analysée. En raison de l'étendue géographique de son action et du niveau de sa spécialisation en matière d'armes à feu, l'organisation internationale de police criminelle[1364] constitue un acteur essentiel dans la recherche d'effectivité de la lutte contre certains aspects de la prolifération. Plus connue sous le nom d'INTERPOL, cette organisation de coopération policière a pour but « d'assurer et de développer l'assistance réciproque la plus large de toutes les autorités de police criminelle, dans le cadre des lois existant dans les différents pays et dans l'esprit de la Déclaration universelle des droits de l'homme » et « d'établir et de développer toutes les institutions capables de contribuer efficacement à la prévention et à la répression des infractions de droit commun »[1365]. Le champ matériel de cette coopération est strictement limité. Cette organisation n'est susceptible d'intervenir que dans les seuls cas où les activités contrevenant à la lutte contre la prolifération sont commises dans un cadre criminel, à l'exception des « crimes les plus graves » et des activités expressément exclues, au titre desquelles on retrouve les questions militaires[1366]. Ainsi les services de coopération d'INTERPOL ne seront pas en mesure d'enquêter sur des exportations d'armement autorisées par l'État et qui seraient susceptibles de contredire les critères qui se développent en matière de transferts internationaux d'armements. Malgré ces limites, l'effectivité de la lutte contre la prolifération passe, en partie, par l'action de cette organisation qui a été expressément identifiée comme un organe de coopération internationale essentiel par le programme d'action onusien de 2001[1367]. Néanmoins, la pratique permet d'observer que cette collaboration n'est

---

[1363] *Ibid*., p. 5.

[1364] L'organisation a été créée le 23 septembre 1923 lors du second Congrès international des polices criminelles. Elle sera reconnue comme organisation internationale par l'ONU en 1971 à l'occasion de l'adoption par le Conseil économique et social des Nations Unies de la résolution 1579 L du 20 mai 1971, document E/RES/1579. *Cf.* notamment, GROSSE (L.), « L'accord de siège de 2008 entre la France et INTERPOL », *in AFDI*, 2008, Paris, éd. CNRS, pp. 616 – 619.

[1365] Statut et Règlement général de l'organisation internationale de police criminelle – INTERPOL adopté par l'Assemblée générale de l'organisation en sa 25ème session (Vienne – 1956), art. 2, b.

[1366] *Ibidem*., art. 3.

[1367] Organisation des Nations Unies, « Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », « Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », New York, 9 – 20 juillet 2001, *préc.*, section II, § 37. Le programme encourage expressément « les États et l'organisation mondiale des douanes, ainsi que d'autres organisations concernées, à renforcer leur coopération avec l'organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) en vue d'identifier les groupes et les individus engagés dans le commerce illicite d'armes légères

pas universelle puisque seuls 38 États ont informé, en 2010, avoir eu recours aux dispositifs prévus par INTERPOL en vue de garantir l'effectivité de la lutte contre la prolifération[1368].

540. Lorsque cette coopération est activée, l'action de l'organisation est strictement concentrée sur le trafic illicite. Le Secrétaire général d'INTERPOL, R. K. NOBLE, a par ailleurs expressément identifié cette question comme une des problématiques à laquelle son organisation accorde une attention particulière et pour laquelle il estime son action primordiale[1369]. L'organisation s'est saisie des questions liées aux armes à feu et vise quatre objectifs distincts[1370] : recueillir des renseignements dans une logique de soutien aux enquêtes menées par les autorités de police nationale, former les autorités aux spécificités de la lutte contre la criminalité liée aux armes à feu, centraliser les données recueillies, et enfin émettre des alertes internationales[1371] relatives aux menaces liées aux armes à feu. En ce sens, l'organisation de coopération policière a développé différents instruments juridiques destinés à faciliter la réalisation des enquêtes. Le premier outil mis en place est le système d'identification des armes à feu. Ce dispositif permet aux autorités policières des États membres de demander au pays d'origine, ou d'importation licite d'une arme à feu, l'identité de ses propriétaires successifs dans un objectif de traçage efficace. En second lieu, on trouve le tableau de référence des armes à feu (IFRT) qui recense, selon les informations communiquées par l'organisation, plus de 250 000 références d'armes à feu et 57 000 images et informations détaillées[1372]. Cet outil a pour fonction de permettre aux autorités chargées d'enquêtes d'affiner l'identification des armes utilisées par les criminels potentiels.

---

sous tous ses aspects, de façon à permettre aux autorités nationales d'engager à leur encontre des poursuites conformément à leur législation ».

[1368] PARKER (S.), « *Analysis of National Reports Implementation of the UN Programme of Action on Small Arms and the International Tracing Instrument in 2009–10* », *in* SMALL ARM SURVEY *Occasional paper*, Institut des hautes études internationales et du développement, Genève, mai 2011, p. 39.

[1369] *Cf.*, NOBLE (R. K.), INTERPOL Secretary General, *High-Level Meeting of the United Nations General Assembly on Transnational Organized Crime*, 17 juin 2010, *U.N. Headquarters*, New York. Selon le Secrétaire général: « Les armes légères seules seraient responsables d'environ 60 à 90% des victimes directes des conflits et de dizaines de milliers de victimes en dehors des zones de guerre. (…) Le partage international d'information et la communication relative à l'application constante du droit sont les plus efficaces – et efficientes – des stratégies afin de faire des frontières des obstacles et non des opportunités pour le crime organisé » (« *Small arms alone were responsible for an estimated 60 to 90 percent of direct conflict deaths and tens of thousands victims outside of war zones. (...) International information sharing and constant law enforcement communication are the most effective – and efficient – strategy to turn borders from opportunities into obstacles to organized crime* »).

[1370] *Cf.* en ce sens, Communication de l'organisation INTERPOL disponible sur (Consultée le 14 juin 2014): < http://www.interpol.int/fr/Criminalité/Armes-à-feu/Armes-à-feu >.

[1371] *Ibidem*. L'organisation a développé un système d'alerte afin d'informer les États de menaces liées aux armes à feu. On y trouve deux types de notices : les notices oranges qui ont pour but d'alerter sur des menaces potentielles que constituent des armes à feu dissimulées sous d'autres formes, et les notices mauves qui visent à communiquer des informations sur des armes à feu en particulier, leurs pièces ou éléments et les modes opératoires utilisés pour commettre des infractions dans ce domaine.

[1372] INTERPOL, Fiche pratique « Armes à feu », mars 2013, document COM/FS/2013-03/PST-04, p. 1.

L'organisation a également mis en place un réseau d'information balistique (IBIN) destiné à partager des informations utiles à la réalisation de recoupements. Enfin, INTERPOL procède actuellement à la mise en place d'une plateforme recensant toutes les informations relatives aux armes volées, perdues ou ayant fait l'objet d'un trafic illicite. Ce dispositif vise à permettre aux États membres de déclarer et/ou rechercher les armes susmentionnées dans un objectif d'efficacité et d'adaptabilité des poursuites à la rapidité des mouvements internationaux. On constate donc que la question de la prolifération des armes à feu est une question à laquelle INTERPOL accorde une importance croissante. L'évolution du cadre normatif en ce domaine devrait aboutir, pour l'avenir, à une sollicitation grandissante des services de l'organisation et faciliter la collecte de preuves nécessaires à une répression interne efficace.

B. L'établissement interne de la responsabilité du trafiquant d'armes

541. Face à l'incompétence matérielle des juridictions internationales répressives, les juridictions nationales apparaissent comme étant les seules capables d'engager la responsabilité pénale d'individus contrevenant aux règles internationales de la lutte contre la prolifération. Fortes de dispositifs internationaux de coopération judiciaire adaptés, les juridictions nationales ont ainsi pu établir la responsabilité de plusieurs trafiquants d'armes opérant sur le théâtre de nombreux conflits armés. Néanmoins, l'extrême diversité des systèmes nationaux, l'aléa dans le déclenchement des poursuites, le contenu des jugements et la nature de la responsabilité pénale interne ne permettent pas de considérer ce moyen comme étant suffisant. L'analyse des poursuites engagées à l'encontre de V. BOUT (1) et J. MONSIEUR (2) illustre la réalité de ce qu'est la répression interne des acteurs de la prolifération. Il convient ici de préciser que les deux prochains développements reposent sur des témoignages dont l'authenticité est difficilement vérifiable et sur des enquêtes menées dans le monde du renseignement par des observateurs dont l'indépendance ne peut être garantie.

1. Un cas d'école : les poursuites engagées contre V. BOUT

542. Viktor Anatoljevitch BOUT est un individu de nationalité russe et/ou ukrainienne[1373] connu pour son rôle influent dans la fourniture en armes de nombreux conflits armés s'étant

[1373] BRAUN (S.), FARAH (D.), « *Merchant of death: money, guns, planes and the man who makes war possible* », Hoboken, éd. *J. Wiley and sons*, 2008.

déroulés à l'issue de la guerre froide[1374]. Les poursuites pénales dont il fait l'objet sont symboliques de ce que peut être la répression interne à l'encontre d'un individu incontournable sur le marché noir des armes. Communément appelé « le Marchand de mort »[1375] ou « *Lord of War* »[1376], il est considéré comme le trafiquant d'armes le plus connu au monde[1377]. Il a développé, dans les années 1990, un réseau international de trafic particulièrement étendu et spécialisé, grâce notamment à une structure perfectionnée d'intermédiaires. Par le biais de ce réseau, il a commercé, sans faire de distinction, avec des chefs de guerre auteurs de violations massives du droit international situés dans des zones géographiques reculées[1378], avec certains États membres du Conseil de sécurité ou encore avec des organisations internationales[1379]. Ciblé par des rapports d'INTERPOL ou des Nations Unies dans les années 2000 pour ses activités[1380], V. BOUT a peu à peu été identifié, par la communauté internationale, comme une menace pour la sécurité internationale et a fait l'objet de sanctions[1381]. En mars 2008, V. BOUT a été arrêté par les autorités thaïlandaises à

[1374] GHILAIN (T.), « Viktor Bout condamné : une étape dans la lutte contre le trafic d'armes », *in Brèves du GRIP*, 4 novembre 2011, Bruxelles. Selon l'auteur, V. BOUT a alimenté l'Afghanistan, la République démocratique du Congo, le Rwanda, le Libéria, le Sierra Leone et le Soudan.

[1375] *Cf.* en ce sens, Le Monde, « Thaïlande : le marchand d'armes russe Viktor Bout extradé aux États-Unis », édition du 16 novembre 2010.

[1376] *Cf.* en ce sens, *The Guardian*, « *Lord of war arms trafficker arrested* », edition du 7 mars 2008. *Cf.* également l'œuvre cinématographique réalisée par NICCOL (A.) dans laquelle le personnage principal serait fortement inspiré de la vie de V. BOUT, « *Lord of war* », 2006, 122 min.

[1377] *Cf.* en ce sens la biographie particulièrement étayée réalisée par BRAUN (S.), FARAH (D.), « *Merchant of death: money, guns, planes and the man who makes war possible* », *op. cit.* ; *cf.* également, LEGER (L.), *Trafic d'armes, enquêtes sur les marchands de mort*, Paris, Flammarion, coll. EnQuête, 2006.

[1378] BRAUN (S.), FARAH (D.), « *Merchant of death: money, guns, planes and the man who makes war possible* », *op. cit*. Selon les auteurs : « Il a développé un réseau mondial de logistique, manœuvrant par un labyrinthe de courtiers, d'entreprises de transport, de financiers et de fabricants d'armes - tant illicite que légitime - pour livrer tout de fleurs fraîchement coupées, la volaille surgelée et des soldats de la paix de l'ONU aux fusils d'assaut et des missiles surface-air à travers quatre continents » (« *He has developed a worldwide network of logistics, manoeuvring through a maze of brokers, transportation companies, financiers, and weapons manufacturers -- both illicit and legitimate -- to deliver everything from fresh-cut flowers, frozen poultry, and U.N. peacekeepers to assault rifles and surface-to-air missiles across four continents* »). Les auteurs identifient quelques-uns de ses clients : « Ahmed Shah, leader de l'Alliance du Nord en Afghanistan, (…) les Talibans, (…) les rebelles de l'UNITA, (…) Charles Taylor du Libéria, les Forces armées révolutionnaires de Colombie et le chef libyen, le colonel Muammar el-Qaddafi » (« *Ahmed Shah Massoud, leader of the Northern Alliance in Afghanistan, (...) the Taliban, (...) the UNITA rebels, (...) Charles Taylor of Liberia, the Revolutionary Armed Forces of Colombia, and Libyan strongman Col. Muammar el-Qaddafi* »).

[1379] *Ibidem*. Les auteurs identifient notamment parmi les clients de V. BOUT : la France, les États – Unis, ou encore l'Organisation des Nations Unies.

[1380] Dans son rapport « Projet *Bloodstone* » (2002), l'organisation INTERPOL identifie l'ensemble des activités africaines illicites de V. BOUT. Les Nations Unies mettront également la lumière sur le trafiquant : Conseil de sécurité des Nations Unies, « Rapport du Groupe d'experts chargé d'étudier les violations des sanctions imposées par le Conseil de sécurité à l'União nacional para a independência total de Angola » du 10 mars 2000, document S/2000/203, §§ 7, 26, 29 et 165 ; Conseil de sécurité des Nations Unies, « Rapport du Groupe d'experts sur le Liberia en application de la résolution 1343 » du 25 octobre 2001, document S/2001/1015, §§ 184, 203 et 290 – 291 notamment.

[1381] Comité des sanctions du Conseil de sécurité des Nations Unies mis en place par la résolution 1521 concernant le Libéria, « Liste des personnes visées par les mesures de gel des avoirs » dernière mise à jour le 3

la suite d'un opération menée par les services américains de lutte contre le narcotrafic[1382]. Cette arrestation a pu sembler étonnante à l'époque,[1383] car le trafiquant avait noué, par le passé, des relations commerciales favorables avec les États-Unis. Selon les observateurs, cette arrestation est justifiée par l'intérêt géostratégique que la capture de V. BOUT présentait pour les États-Unis, ses connaissances en matière de renseignements russes étant particulièrement recherchées[1384]. À la suite de l'activation des mécanismes de coopération internationale entre la Thaïlande et les États-Unis, V. BOUT a fait l'objet d'une mesure d'extradition et a été remis aux autorités américaines en 2010, malgré la pression exercée par la Russie sur les autorités thaïlandaises[1385]. Une fois sur le territoire américain, il a été jugé coupable puis condamné, le 5 avril 2012, à une peine d'emprisonnement de 25 ans pour « conspiration dans le but de tuer des citoyens américains, de tuer des officiers américains, de vendre des missiles sol-air et de fournir une aide matérielle à une organisation terroriste »[1386]. Malgré son activité de trafiquant d'armes, V. BOUT n'a été confondu par la justice américaine que sur la base de chefs d'inculpations indirectement reliés à ses activités de « marchand de mort ». Le déroulement des poursuites, les motifs de sa condamnation et l'absence de références aux faits mis en lumière par les rapports onusiens, sur l'Angola et le Libéria notamment, sont autant d'éléments riches en enseignements. Ils mettent une nouvelle fois la lumière sur l'étendue des lacunes de la lutte contre la prolifération en matière de contrôle des transferts. Ils permettent surtout d'observer l'importance des pressions que les États intéressés par la poursuite d'un de leurs nationaux peuvent exercer afin d'éviter la publicité de renseignements liés à leur sécurité intérieure. La pression diplomatique exercée par la Russie sur les autorités thaïlandaises avant l'extradition, puis sur les autorités américaines une fois la peine prononcée[1387], témoigne de la prégnance des intérêts géostratégiques sur la répression interne des acteurs de la prolifération.

---

avril 2014, p. 1. Cette liste est établie conformément à la Résolution du 1532 du Conseil de sécurité des Nations Unies relative à la situation au Libéria du 12 mars 2004, document S/RES/1532(2004), § 4. a.

[1382] GHILAIN (T.), « Viktor Bout condamné : une étape dans la lutte contre le trafic d'armes », *op. cit*.

[1383] *Cf.* en sens, avec toute la réserve scientifique nécessaire, France Inter, « Viktor Bout », *in* Rendez-vous avec X, émission radiophonique du 10 avril 2010.

[1384] *Ibidem*.

[1385] *Cf.* en ce sens, Le point, « Moscou veut bloquer l'extradition de Viktor Bout pour protéger ses secrets », édition du 8 octobre 2010.

[1386] SENIORA (J.), « Viktor Bout, condamné pour les bonnes raisons ? », *in Brèves du GRIP*, 6 avril 2012, Bruxelles.

[1387] *Cf.* en ce sens KATZ (B.), « *U.S. denies Russia request for convicted arms dealer* », *in* Agence REUTERS édition US, 10 novembre 2012. L'auteur reprend les propos de K. DOLGOV, Commissaire pour les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit auprès du ministre russe des affaires étrangères : « Nous avons reçu avec préoccupation la décision du Ministère de la Justice américain concernant Viktor Bout (…), [nous] continuerons à utiliser toutes les options diplomatiques et légales pour envoyer Viktor Bout en Russie » (« *We*

2. Un exemple instructif : les poursuites engagées contre J. MONSIEUR

543. Jacques MONSIEUR est un individu de nationalité belge connu pour son activité de trafiquant d'armes en Europe, en Afrique et au Moyen-Orient. Surnommé « le renard »[1388], sa présentation est rendue difficile par les nombreuses zones d'ombre qui planent sur son éventuelle qualité d'agent ou de collaborateur auprès de certains services de renseignements. Il s'agit ici de développer, sans souci d'exhaustivité (le marché gris sur lequel il opère rendant difficile toute présentation synthétique), quelques-uns des trafics dont J. MONSIEUR a été l'auteur et quelques-unes des poursuites judiciaires dont il a fait l'objet à travers le monde.

544. Il est possible de trouver la trace du trafiquant belge dans l'approvisionnement en armes des nombreux conflits ayant émaillé les années 1990 et 2000. Les observateurs ont notamment mis en lumière le rôle principal qu'il a joué dans l'alimentation en armes du conflit yougoslave au milieu des années 1990. Lors de ce conflit, J. MONSIEUR a servi d'intermédiaire pour la livraison de centaines de tonnes d'armes au gouvernement de Croatie et aux musulmans de Bosnie-Herzégovine[1389], tous deux étant, à l'époque, frappés par une mesure onusienne d'embargo sur les armes. J. MONSIEUR aurait alors agi sous couvert de l'autorisation de certains États qui lui auraient permis d'effectuer ses transferts sans être inquiété[1390]. Son activité se déploie également, dans les années 2000, en Angola, en République démocratique du Congo, en Sierra Léone, ou encore en Guinée[1391]. La particularité de l'ensemble de ces trafics provient du fait qu'ils s'opèrent sur le marché gris. En agissant sur ce marché, J. MONSIEUR disposait des moyens nécessaires pour organiser les transactions sans risquer de poursuite pénale pour ses activités illicites. Comme le révèle Y. BONNET, ancien directeur de l'ancienne Direction de la sécurité du territoire, « la DST a parfois recours à des marchands d'armes, car ce sont des gens qui ont des entrées à très haut niveau dans les États qu'ils fréquentent »[1392].

545. L'impunité dont bénéficiait le trafiquant belge n'est cependant pas totale et certaines de ses activités ont fait l'objet de poursuites pénales. La France a ainsi ouvert en 1998, à la suite de la Belgique, une information judiciaire pour des faits de « trafic illégal d'armes de

---

have received with concern the decision by the U.S. Department of Justice in relation to Viktor Bout (...), [we] will continue to use all diplomatic and legal options to send Viktor Bout to Russia »).

[1388] SERVENAY (D.), « Jacques Monsieur dit "le Renard" : marchand d'armes et espion ? », retranscription de Radio France internationale, 6 décembre 2004.

[1389] *Cf.* en ce sens l'analyse approfondie menée par BERGHEZAN (G.) (dir.), *Trafic d'armes vers l'Afrique, plein feu sur les réseaux français et le « savoir faire » belge*, GRIP, Bruxelles, 2002, pp. 50 – 51.

[1390] *Ibidem.*, p. 52.

[1391] *Ibid.*, p. 56 – 57.

[1392] SERVENAY (D.), « Jacques Monsieur dit "le Renard" : marchand d'armes et espion ? », *op. cit.*

guerre » à propos des transferts d'armes opérés à destination de la Bosnie-Herzégovine. Après enquête, J. MONSIEUR a été mis en examen pour trafic d'armes à destination d'États sous embargo et placé sous contrôle judiciaire[1393]. Après en avoir violé les termes en quittant le territoire national, J. MONSIEUR a fait l'objet de deux mandats d'arrêt internationaux émis par les autorités françaises et belges[1394]. Arrêté par les autorités turques, le trafiquant a été extradé vers la Belgique et condamné à une courte peine d'emprisonnement[1395]. Ses ennuis judiciaires n'ont pour autant pas cessé, car il a fait l'objet, en 2009, d'une nouvelle condamnation par la justice américaine à une peine d'emprisonnement pour des faits de ventes d'armes à destination d'un État sous embargo, l'Iran cette fois[1396]. La plupart de ces condamnations à de courtes peines de prison semblent s'expliquer par le fait que, comme le révèle G. BERGHEZAN, J. MONSIEUR « a été l'agent de transactions voulues ou tolérées par de hauts intérêts politiques et économiques occidentaux et donc un acteur de ce que l'on nomme le marché gris »[1397]. La répression de ses activités de trafiquant a donc été largement influencée par des intérêts géostratégiques. Les juridictions pénales internes semblent ainsi ne pas disposer de moyens suffisants pour exercer leur office face à de telles situations. Néanmoins, la lumière est en mesure d'être faite sur une partie des activités de J. MONSIEUR, et notamment celles qui l'ont amené à être l'un des acteurs du conflit en Ex-Yougoslavie. En effet, au cours de son procès devant le TPIY, R. KARADZIC a cité le trafiquant belge comme un acteur des faits qui lui sont reprochés et dont le tribunal a à connaître. La défense de l'ancien président de la Republika Srpska a considéré que les faits dont la justice belge a eu connaissance lors du procès du trafiquant en 2002 pouvaient être utiles à l'établissement de la vérité[1398]. Faisant droit à cette requête, le TPI a invité, le 20 août 2010, la Belgique à coopérer avec la Cour[1399], exigeant la communication des dossiers

---

[1393] BERGHEZAN (G.) (dir.), *Trafic d'armes vers l'Afrique, plein feu sur les réseaux français et le « savoir faire » belge*, *op. cit.*, pp. 57 – 58.

[1394] *Ibidem*. p. 60.

[1395] SERVENAY (D.), « Le marchand d'armes Jacques Monsieur retrouve la liberté », retranscription de Radio France internationale, 20 décembre 2002. Il faut préciser que les poursuites dont a fait l'objet J. MONSIEUR en France ont été abandonnées à la suite de cette condamnation car les faits qui en étaient à l'origine ont été jugés par les juridictions répressives belges.

[1396] *Cf.* en ce sens l'article de presse de LAMFALUSSY (C.), « Jacques Monsieur écope de 23 mois de prison aux USA », La Libre Belgique 24, septembre 2010.

[1397] BERGHEZAN (G.) (dir.), *Trafic d'armes vers l'Afrique, plein feu sur les réseaux français et le « savoir faire » belge*, *op. cit.*, p. 61.

[1398] *Cf.* en ce sens les déclarations d'un des conseillers légaux de R. KARADIZC selon lequel l'accusé veut démontrer que les embargos onusiens sur les armes étaient violés par les États membres de l'ONU et que les armes « fournies à l'armée bosniaque (…) ont servi à attaquer les villages serbes autour de Srebrenica » *in* LAMFALUSSY (C.), « Karadzic demande le dossier "Monsieur" à la Belgique », La Libre Belgique, 25 août 2010.

[1399] TPIY, Point presse hebdomadaire du 25 août 2010 relatif à l'Affaire KARADZIC, Invitation Adressée Au Royaume De Belgique du 20 août 2010. Consultable (le 14 juin 2014) : < http://www.tpiy.org/sid/10448 >

judiciaires belges du trafiquant condamné en 2002. Eu égard à sa nature, le TPIY disposera, grâce à la coopération de la Belgique, des moyens suffisants pour mettre à jour l'étendue et les acteurs du trafic mis en place, dans le strict cadre des poursuites organisées contre R. KARADZIC. Cet exemple est particulièrement révélateur des difficultés que peuvent rencontrer les juridictions répressives internes pour traduire les trafiquants exerçant leur activité sur le marché gris. Il prouve également que les juridictions internationales semblent mieux armées pour exercer des poursuites à l'encontre de ce type d'acteur.

Section 2. La salutaire responsabilité internationale des acteurs de la prolifération complices d'autres crimes

546. L'effectivité de la lutte contre la prolifération ne repose pas exclusivement sur la possibilité d'engager la responsabilité pénale de l'auteur de la violation des règles la concernant directement. Celle-ci est délicate à établir, et l'état actuel du droit international n'autorise pas les juridictions internationales répressives à exercer leur pouvoir juridictionnel à l'encontre de ces individus. Néanmoins, il existe un autre moyen qui permet aux juridictions internationales de connaître de la responsabilité pénale internationale des acteurs de la prolifération des armes légères et de petit calibre : le concept de la complicité[1400]. Le complice s'entend, en termes généraux comme celui « qui, sans être auteur d'un crime, en a, par son comportement, facilité la réalisation »[1401]. Ainsi la fourniture d'armes à des auteurs de crimes graves de droit international a pour effet de faire entrer le fournisseur dans le chaînon de responsabilité pénale engagée devant les juridictions internationales, non pas à titre principal, mais à titre secondaire.

547. Ce mécanisme agit ici comme un palliatif. L'individu, ou la société, acteur de la prolifération peuvent voir leur responsabilité pénale internationale engagée en raison de leur aide ou de leur participation à la violation d'incrimination participant indirectement à la lutte contre la prolifération. Ces autres obligations, telles que, par exemple, la prohibition du génocide, font partie de l'environnement juridique des règles de lutte contre la prolifération,

[1400] *Cf.* en ce sens, Organisation des Nations Unies, Conseil économique et social, « Rapport intérimaire présenté par Barbara Frey, Rapporteuse spéciale chargée de la question de la prévention des violations des droits de l'homme commises à l'aide d'armes de petit calibre et d'armes légères » du 21 juin 2004, *préc.,* § 32, p. 14. Selon l'auteur : « les personnes qui, en connaissance de cause, fournissent des armes utilisées pour commettre des atrocités peuvent être poursuivies devant les tribunaux nationaux et internationaux en vertu du principe général de complicité de crime ».

[1401] SALMON (J.) (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, *op. cit.*, p. 219.

car elles ont pour effet de restreindre la propagation des armes légères et de petit calibre. À la différence des règles directement reliées à la lutte contre la prolifération, ces incriminations font partie des « crimes des crimes », et sont donc justiciables des cours internationales répressives. La condamnation de trafiquants d'armes participant à la violation de ces incriminations contribue ainsi à l'effectivité de la lutte contre la prolifération.

548. L'individu, trafiquant d'armes, se trouve ainsi traduit devant une juridiction internationale répressive en raison de sa participation à la violation de normes indirectement rattachées à la lutte contre la prolifération (§ 1). Mais l'engagement de cette responsabilité n'est pas parfait et souffre de nombreux défauts. Ce moyen d'attraire les acteurs de la prolifération devant les juridictions internationales doit composer avec les spécificités de l'ordre international répressif. Une fois de plus, l'effectivité de la lutte contre la prolifération doit s'appuyer sur des mécanismes de responsabilité défaillants (§ 2).

§ 1. La responsabilité internationale des acteurs de la prolifération complices de la violation des incriminations des Statuts

549. Les juridictions pénales internationales ont la possibilité d'engager la responsabilité des acteurs de la prolifération des armes légères et de petit calibre. Pour connaître des actes commis par ces individus, leur action doit nécessairement être reliée à une des incriminations définies dans leur statut constitutif. Certaines de ces incriminations ont ainsi pour effet indirect d'encadrer la propagation et la possession des armes légères. Le trafic d'armes rend ainsi les acteurs de la prolifération complices de la violation de ces incriminations.

550. Les juridictions répressives internationales ont ainsi compétence pour connaître de la responsabilité des acteurs de la prolifération qui, par leur aide ou leur assistance, deviennent complices de crimes de guerre, crimes contre l'humanité ou de crimes de génocide. Cette compétence ressort de la majorité des statuts qui consacrent de façon régulière le concept de complicité (A). Néanmoins, et au même titre que pour la responsabilité internationale de l'État, un individu ne pourra être déclaré complice que dans des conditions strictes (B).

A. La référence constante au concept de complicité

551. Afin d'engager la responsabilité d'un trafiquant d'armes au titre de sa complicité à la réalisation d'un crime dont la juridiction internationale peut connaître, le statut de cette dernière doit prévoir le concept de complicité. Ce dernier a été uniformément utilisé dès l'entrée en action des premiers tribunaux internationaux répressifs mis en place à l'issue de la

Seconde Guerre mondiale. On le retrouve ainsi explicitement prévu à l'article 6 de l'Accord concernant la poursuite et le châtiment des grands criminels de guerre des Puissances européennes de l'Axe et du Statut du Tribunal international militaire[1402]. La jurisprudence du Tribunal reconnaît par ailleurs ce mécanisme comme faisant partie des principes généraux du droit international pénal[1403]. Ce mécanisme a par la suite été repris de façon constante dans les Statuts des Tribunaux pénaux internationaux mis en place sous l'égide des Nations Unies. C'est notamment le cas dans le Statut du Tribunal pénal international pour l'Ex-Yougoslavie[1404] et du Tribunal pénal international pour le Rwanda[1405]. Le Statut de Rome ne fait pas exception à ce principe et consacre la responsabilité des complices des crimes entrant dans la compétence de la Cour[1406]. L'ensemble de ces éléments démontre que la complicité constitue un concept ne faisant pas l'objet de controverses au sein des Statuts des juridictions internationales répressives.

B. Les conditions strictes d'engagement de la responsabilité des complices

552. Si la référence au concept de complicité ne fait pas l'objet de controverses, les conditions de son application sont sujettes à davantage de divergences. En effet, pour qu'un acteur de la prolifération soit jugé complice de la violation d'une des incriminations des Statuts, plusieurs éléments doivent être réunis. Avant d'évoquer les contours de ces éléments, il faut évoquer l'existence d'une condition préalable logique, qui ne fait pas l'objet de discussions : la complicité ne sera recherchée qu'en cas de commission d'un des crimes fondant la compétence des juridictions internationales répressives saisies. Les deux éléments suivants font l'objet de bien plus de débats. La jurisprudence et les différents statuts des

---

[1402] Accord concernant la poursuite et le châtiment des grands criminels de guerre des Puissances européennes de l'Axe et du Statut du tribunal international militaire signé à Londres le 8 août 1945, entré en vigueur le 8 août 1945, art. 6. Selon cet article « les dirigeants, organisateurs, provocateurs ou complices qui ont pris part à l'élaboration ou à l'exécution d'un plan concerté ou d'un complot pour commettre l'un quelconque des crimes ci-dessus définis sont responsables de tous les actes accomplis par toutes personnes en exécution de ce plan ».

[1403] *Cf.* en ce sens, Tribunal militaire international de Nuremberg, procès du 4 février au 17 décembre 1947, United States of America v. Alstötter *et al.*, *Law Reports of Trials of War Criminals*, Londres, éd. *United Nation war crimes Commission*, Vol. 6, 1948, p. 62. Au terme de cette décision : Il s'agit d'une application des concepts généraux de droit pénal. La personne qui persuade un autre de commettre un meurtre, la personne qui pourvoit l'arme mortelle pour sa commission et la personne qui appuie sur la gâchette sont tous auteurs principaux ou complices du crime » (« *[t]his is but an application of general concepts of criminal law. The person who persuades another to commit murder, the person who furnishes the lethal weapon for the purpose of its commission, and the person who pulls the trigger are all principals or accessories to the crime* »).

[1404] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 827 relative à la « Création du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie » du 25 mai 1993, document S/RES/827 (1993), Statut, art. 7 – 1.

[1405] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 955 relative « Création d'un Tribunal international pour le Rwanda et l'adoption des statuts de ce tribunal » du 8 novembre 1994, document S/RES/955 (1994), Statut, art. 6 – 1.

[1406] Statut de Rome instituant la Cour pénale internationale, *préc.*, art. 25 – 3 – c.

juridictions internationales répressives ne retiennent pas tous la même définition de ce que recouvre le concept de complicité. Leur analyse relève que si deux éléments apparaissent nécessaires[1407], leur étendue varie fortement. En effet, comme le résume le TPIY, les éléments juridiques constitutifs de la complicité sont « l'*actus reus* [qui] consiste en une aide, un encouragement ou un soutien moral pratique ayant un effet important sur la perpétration du crime [et] la *mens rea* nécessaire [qui] est le fait de savoir que ces actes aident à la perpétration du crime »[1408]. Il faudra ainsi observer que, malgré quelques divergences sur son étendue, l'élément matériel de la complicité peut être constitué par la fourniture d'armes (1). Puis analyser la délicate question de l'étendue de l'élément moral (2).

1. Un élément matériel imprécis

553. Pour qu'un acteur de la prolifération soit susceptible d'être considéré comme complice d'une infraction, il faut en premier lieu qu'il ait fourni une assistance à l'auteur principal de l'infraction. Cette assistance consiste en des moyens destinés à commettre l'infraction[1409]. Il peut s'agir d'une action ou d'une omission effectuée avant, pendant ou après la commission du crime[1410]. La jurisprudence puis le Statut de Rome[1411] ont consacré une approche large de l'*actus reus*, qui englobe à la fois l'aide matérielle, les encouragements ou encore le soutien moral. Malgré tout et pour éviter de sanctionner des individus ayant apporté une aide lointaine et marginale, la question du degré de participation du complice s'est rapidement posée.

554. Les juridictions pénales internationales *ad hoc* ont adopté, dans un premier temps, une réponse lâche leur permettant, dans une certaine mesure, de faire œuvre d'une certaine sévérité[1412]. Après quelques hésitations, la jurisprudence a établi le fait que l'*actus reus*, quelle que soit sa forme, ne sera caractérisé que si l'aide a contribué substantiellement à la

---

[1407] *Cf.* notamment, PROUVĒZE (R.), « Les modes individuels de participation à l'infraction (Action, co-action, complicité) », *in* ASCENSIO (H.), DECAUX (E.), PELLET (A.) (dir.), *Droit international pénal*, *op. cit.*, pp. 495 – 498.

[1408] TPIY, Chambre de première instance, jugement du 10 décembre 1998, affaire « Le Procureur c. ANTO FURUNDZIJA », document n° IT-95-17/1-T, § 249.

[1409] PROUVĒZE (R.), « Les modes individuels de participation à l'infraction (Action, co-action, complicité) », *op. cit.*, § 28., p. 496.

[1410] TPIY, Chambre de première instance, jugement du 25 juin 1999, affaire « Le Procureur c. ZLATKO ALEKSOVSKI », document n° IT-95-14/1-T, § 62.

[1411] *Cf.* en ce sens, Statut de Rome instituant la Cour pénale internationale, *préc.*, art. 25 – 3 – c ; TPIY, Chambre de première instance, jugement du 10 décembre 1998, affaire « Le Procureur c. ANTO FURUNDZIJA », *préc.*, § 235.

[1412] *Cf.* notamment, TPIY, Chambre de première instance, jugement du 7 mai 1997, Affaire « Le Procureur c. DUSKO TADIC alias "DULE" », document n° IT-94-1-T, § 671, p. 281 : « Selon la Défense, "participation" n'a pas le sens quasiment illimité que lui donne l'Accusation et il est erroné d'affirmer que contribuer "de quelque manière que ce soit" à la perpétration d'un acte répréhensible rend une personne individuellement responsable, quelque soit son rôle spécifique ».

réalisation de l'infraction[1413]. Ce critère subjectif a présenté l'intérêt de circonscrire la complicité à un certain degré d'influence de l'acte sur la réalisation du crime. Le terme « substantiel » a cependant introduit une marge de subjectivité importante faisant naitre le risque d'interprétations divergentes à l'étape de la caractérisation de l'élément matériel.

555. Néanmoins, il faut remarquer que la position retenue par les juridictions pénales internationales *ad hoc* n'a pas été reprise par les États lors de la négociation du Statut de Rome. En effet, le Statut de la CPI est resté muet sur le degré de participation exigé pour caractériser la complicité. Cette absence de précision laisse ainsi présager de nouvelles évolutions du droit positif[1414]. La doctrine a néanmoins remarqué que si l'article 25 du Statut est plus lâche que les provisions habituelles des tribunaux *ad hoc* et qu'il permet ainsi d'engager plus facilement la responsabilité des complices, les exigences liées à l'élément moral sont, elles, renforcées[1415]. Selon le Professeur K. AMBOS, « une assistance directe et substantielle n'est pas nécessaire et [...] l'acte d'assistance n'a pas besoin d'être une condition *sine qua non* du crime »[1416]. Pour le Professeur W. A. SCHABAS, le refus des États de suivre le projet de la commission du droit international signifie que la conférence diplomatique a décidé de rejeter le seuil élevé retenu par les juridictions de La Haye[1417]. Le silence du Statut à l'étape de la détermination de l'*actus reus* a ainsi pour effet de rattacher davantage d'éléments à la perpétration du crime et de faciliter l'établissement de la complicité. Cette position est susceptible de renforcer l'effectivité de la lutte contre la prolifération, car le transfert d'armes a été considéré, à plusieurs reprises, comme un élément matériel suffisant. En effet, le TPIY a explicitement reconnu que « la fourniture de moyens est une forme très courante de complicité ; elle vise ceux qui ont procuré des armes, des instruments ou tout autre moyen pour servir à la commission d'une infraction, tout en sachant qu'ils devaient y servir »[1418]. Cette position n'est pas isolée puisque le procureur du Tribunal spécial pour la Sierra Leone a considéré, dans un acte d'accusation, que C. TAYLOR était susceptible d'être complice des nombreuses violations du droit international commises en Sierra Leone en raison, notamment, des armes qu'il a mis à la disposition de criminels de guerre et des auteurs

---

[1413] TPIY, Chambre de première instance, jugement du 10 décembre 1998, affaire « Le Procureur c. ANTO FURUNDZIJA », *préc.*, § 234.
[1414] Statut de Rome instituant la Cour pénale internationale, *préc.*, art. 25 – 3 – c.
[1415] *Cf. infra*, §§ 561 – 562.
[1416] AMBOS (K.), « *Article 25 : Individual criminal responsibility* », *in* O. TRIFFTERER (dir.), « *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court, observer's notes, article by article* », Baden-Baden, *Nomos verlagsgesellschaft*, 1999, § 19, p. 483.
[1417] SCHABAS (W. A.), « *Enforcing international humanitarian law: catching the accomplices* », *in RICR*, , Vol. 83, n°842, juin 2001, Genève, *Cambridge University Press*, p. 448.
[1418] TPIY, Chambre de première instance, jugement du 2 septembre 1998, affaire « Le Procureur c. JEAN – PAUL AKAYESU », document n°ICTR-96-4-T, § 536.

d'autres infractions[1419]. À l'étape de la détermination de l'élément matériel, il ne fait donc aucun doute que le transfert d'armes vers un individu ou un groupe d'individus auteurs de crimes de guerre, de crimes de génocide ou de crimes contre l'humanité suffit à caractériser l'*actus reus*. Si cet élément semble ne pas poser de difficultés particulières, il en est autrement de l'élément moral.

2. Un élément moral discuté

556. La complicité nécessite la réunion de deux conditions cumulatives, la seule participation matérielle à l'infraction ne suffisant pas à déclencher la responsabilité pénale du complice. Établir la responsabilité d'un trafiquant d'armes pour complicité de génocide, ou d'une autre incrimination existant dans les statuts nécessite la détermination de ce qui l'anime moralement. Cet élément moral connaît plusieurs définitions. Il peut généralement se définir comme « la conscience de ce que l'aide apportée contribue à l'infraction »[1420] . Pour que cet élément soit caractérisé, il faut que le complice ait agi en connaissance de cause, qu'il sache ce que l'auteur principal projette ou a fait avec son aide. La jurisprudence a précisé cette définition en retenant différentes approches établissant des seuils, qui, une fois dépassés, feront tomber l'individu poursuivi dans la complicité du crime commis. La détermination de ces seuils est particulièrement utile au traitement de notre sujet puisqu'elle impliquera de lourdes conséquences quant à la répression des acteurs de la prolifération susceptibles d'être complices des crimes des Statuts. Il n'existe pas d'unité dans les approches retenues par les juridictions internationales répressives (a/), la condamnation des complices apparaissant ainsi fluctuante (b/).

a. Une *mens rea* aux approches doctrinales multiples

557. Au même titre que pour l'*actus reus*, l'étendue de l'élément moral diffère selon les interprétations retenues. La doctrine a identifié trois approches possibles pour déterminer si l'individu poursuivi a la *mens rea* requise pour engager sa responsabilité au titre de la complicité[1421]. Elles diffèrent en fonction du seuil exigé, allant de la simple négligence du risque qu'une infraction soit commise à l'intention de participer à la commission de

[1419] TSSL, Acte de mise en accusation du 7 mars 2003, affaire « Le Procureur c. CHARLES GHANKAY TAYLOR, document SCLS-03-I.
[1420] PROUVĒZE (R.), « Les modes individuels de participation à l'infraction (Action, co-action, complicité) », *op. cit.*, § 31, p. 497.
[1421] THOMPSON (R. C.), RAMASATRY (A.), TAYLOR (M.B.), « *Translating UNOCAL : The expanding web of liability for business entities implicated in international crimes* », *in George Washington International law review*, 2009, Vol. 40, Washington D.C., *George Washington University*, pp. 860 – 861.

l'infraction. L'approche suivie engendre d'importantes conséquences puisqu'elle a pour effet de restreindre ou d'étendre le nombre d'individus susceptibles de faire l'objet de poursuites pour complicité des crimes des Statuts. Dans la première approche, l'élément moral sera caractérisé si l'individu a conscience du risque que l'individu qu'il assiste commette une infraction, mais décide malgré tout de lui fournir son aide. Cette approche est particulièrement sévère puisque l'acteur de la prolifération sera considéré comme complice dans la grande majorité des cas, car il est possible de présumer qu'il connaît les risques qu'impliquent ses activités [1422]. En sa qualité de vendeur d'armes, l'individu ne pourra invoquer sa méconnaissance des potentialités offertes par les armes qu'il transfère.

558. Dans la seconde approche, l'élément moral recouvre la connaissance de l'usage qui sera fait de l'aide apportée. Cette connaissance doit reposer sur les informations que l'individu détient ou qu'il aurait raisonnablement dû détenir. Il n'est plus question ici du simple risque de l'usage qui pourrait être fait des armes transférées, mais de l'usage lui-même. Avec une telle interprétation, l'acteur de la prolifération serait considéré comme complice s'il disposait d'éléments suffisants lui permettant d'augurer de l'usage futur des armes qu'il fournit. Cette approche a été suivie par les juridictions internes néerlandaises pour caractériser la complicité d'un vendeur d'armes dans la réalisation des crimes de droit international commis par le régime de S. HUSSEIN. Dans cette affaire, un acteur du commerce des armes chimiques a été condamné pour sa connaissance de l'usage des armes qu'il a transférées au régime de l'ancien président iraquien[1423]. Il est également possible d'évoquer un autre cas qui s'est présenté devant une juridiction néerlandaise et qui illustre l'intérêt de l'usage de cette approche de la *mens rea* en matière de prolifération d'armes légères. Dans cette autre affaire, un vendeur d'armes, M. G. VAN KOUWENHOVEN, a fait l'objet de poursuites pour complicité des crimes commis par le président libérien C. TAYLOR. La juridiction néerlandaise l'a, en première instance, condamné pour complicité des crimes de guerre commis à l'aide des armes qui avaient été vendues au régime du président TAYLOR avant de l'acquitter en appel en raison du manque d'éléments de preuve. Pour caractériser l'élément moral de la complicité, la juridiction néerlandaise a considéré que M. VAN KOUWENHOVEN avait connaissance des crimes accomplis au Libéria et qu'il ne

[1422] *Ibidem*. p. 861.
[1423] *Cf.* en ce sens l'analyse de BELLAL (A.), « *Regulating international arms transfers from a human rights perspective* », *in* CASEY – MASLEN (S.) (dir.), *Weapons under international human rights law*, Cambridge, *Cambridge University Press*, 2013, p. 459 (de l'article tiré à part); *cf.* également, BELLAL (A.), CASEY-MASLEN (S.), GIACCA (G.), « *Implications of International Law for a Future Arms Trade Treaty* », UNIDIR *Ressources*, *Ideas for Peace and Security*, 11 février 2011, Genève, p. 25.

pouvait nier le risque que les armes qu'il vendait au président libérien ne soient utilisées à de telles fins[1424]. Même si cet individu a, par la suite, fait l'objet d'une mesure d'acquittement, l'utilisation de cette approche pour caractériser la complicité des acteurs de la prolifération semble, selon la doctrine, particulièrement encourageante. En effet, elle permet d'accentuer la pression sur les acteurs de la prolifération en ne leur permettant pas d'échapper à leur responsabilité pour les actes internationalement connus qui sont commis grâce aux armes qu'ils commercialisent[1425].

559. Enfin, il existe une troisième approche dans laquelle l'élément moral est interprété comme nécessitant à la fois la connaissance, mais également l'intention de participer à la réalisation du crime[1426]. Il s'agit ici de l'option la plus exigeante. Avec une telle interprétation, le trafiquant d'armes ne sera considéré comme complice qu'à partir du moment où il partage, avec l'auteur, l'intention de commettre l'infraction. Sa simple connaissance de l'usage des armes transférées ne suffit pas à caractériser l'élément moral de la complicité. À l'inverse, et pour chacune des approches retenues, une assistance matérielle sans connaissance ni intention aboutirait à exonérer l'individu de toute responsabilité pénale au titre de la complicité.

b. Une *mens rea* dépendante des juridictions internationales saisies

560. Le périmètre de l'élément moral n'est pas le même selon les juridictions pénales internationales saisies. On note ainsi que les choix terminologiques effectués par les États lors de la conclusion du Statut de Rome consacrent une voie différente de celle suivie par les TPI

[1424] BELLAL (A.), « *Regulating international arms transfers from a human rights perspective* », *op. cit.*, pp. 11 – 12.

[1425] *Cf.* en ce sens, SCHABAS (W. A.), cité par TORBEY (C.), « *The most egregious arms broker: prosecuting arms embargoes violators in the International Criminal Court* », *in Wisconsin International Law Journal,* 2012, Vol. 25, n° 2, Madison, *University of Wisconsin Law School*, pp. 356 – 357. Selon le Professeur SCHABAS (W. A.) : « Cependant, au regard des violations du droit international humanitaire, établir des connaissances relatives à l'utilisation finale devrait être généralement rendue moins difficile du fait de l'échelle et de la nature de l'assistance. Étant donné la publicité constante entourant les crimes de guerre et autres atrocités commises en Sierra Leone rendues publiques non seulement dans des documents spécialisés comme ceux des Nations Unies et des organisations internationales non gouvernementales mais aussi par les médias de masse, une cour devrait avoir peut de difficultés à conclure que les marchands de diamants, les pilotes de ligne et dirigeants, les fournisseurs d'armes légères *etc*. avaient connaissance de leur participation au conflit et à la perpétration des infractions » (« *However, with regard to violations of international humanitarian law, establishing knowledge of the end use should generally be less difficult because of the scale and nature of the assistance. Given the intense publicity about war crimes and other atrocities in Sierra Leone, made known not only in specialized documents such as those issued by the United Nations and international non-governmental organizations but also by the popular media, a court ought to have little difficulty in concluding that diamond traders, airline pilots and executives, small arms suppliers and so on have knowledge of their contribution to the conflict and to the offenses being committed* »).

[1426] THOMPSON (R. C.), RAMASATRY (A.), TAYLOR (M. B.), *« Translating UNOCAL : The expanding web of liability for business entities implicated in international crimes* », *op. cit.*, p. 860.

ad hoc (i/). Néanmoins, par le jeu d'une interprétation téléologique du Statut, cette différenciation pourrait, en pratique, n'emporter que peu de conséquences et impliquer ainsi des poursuites étendues à destination de certains acteurs de la prolifération des armes légères et de petit calibre (ii/).

i. Des choix terminologiques différenciés

561. Il n'existe pas d'unité jurisprudentielle lorsqu'il s'agit de définir le contenu de l'élément moral de la complicité. Si, selon la doctrine, les tribunaux pénaux *ad hoc* semblent avoir privilégié la seconde approche[1427], étendant ainsi le champ de la complicité, le Statut de Rome a retenu la troisième approche, plus restrictive. Cette différenciation implique donc de possibles divergences de jurisprudences susceptibles d'aboutir à une fragmentation fragilisante de la répression pénale internationale. Pour le TPIY, « il n'est pas nécessaire que le complice partage la *mens rea* de l'auteur, comprise comme l'intention positive de commettre le crime. En revanche, dans la grande majorité des cas, il est à l'évidence indispensable que le complice sache que ses actes aident l'auteur à commettre le crime »[1428]. Cette position, élargissant le champ de la complicité, et qui, selon le TPIY, « pourrait bien rendre compte des exigences du droit international coutumier »[1429], a été rejetée par les États lors de la négociation du Statut de Rome.

562. L'article 25 – 3 – c du Statut de Rome précise expressément que l'action doit être effectuée « en vue de faciliter la commission [de l'infraction] », la seule connaissance n'étant pas suffisante. Le choix de ces termes, et l'option prise par les États de restreindre la complicité aux seuls individus ayant pour but de participer à la commission de l'infraction, a été effectué lors des ultimes négociations du Statut. L'absence de référence à l'intention, qui est caractéristique de la troisième approche, n'a pas, selon la doctrine, pour effet de créer une nouvelle voie[1430]. Il semble que les termes employés renvoient davantage aux différences existantes entre les systèmes de *common law* et de droit romain[1431] qu'à une quelconque

---

[1427] *Ibidem.*, p. 861 ; RAMASASTRY (A.), « *Corporate Complicity: From Nuremberg to Rangoon - An Examination of Forced Labor Cases and Their Impact on the Liability of Multinational Corporations* », *in Berkeley Journal of International Law*, 2002, Vol. 20, Issue 1, Art. 4, *University of California, Berkeley, School of Law*, p. 143.

[1428] TPIY, Chambre de première instance, jugement du 10 décembre 1998, affaire « Le Procureur c. ANTO FURUNDZIJA », *préc.*, § 245. *Cf.* également la motivation de cette solution détaillée par Tribunal *in* §§ 245 – 249.

[1429] *Ibidem.*, § 247.

[1430] CASSEL (D.), « *Corporate aiding and abetting of human rights violations: confusion in the courts* », *in Northwestern Journal of International Human Rights*, Spring 2008, article 4, Vol. 6, Issue 2, Chicago, *Northwestern University School of law*, pp. 310 – 311.

[1431] *Ibidem.*, p. 311.

approche nouvelle. Il semble donc qu'il faille ici considérer que le Statut de Rome recourt à la troisième approche pour caractériser l'élément moral de la complicité. Devant la CPI, il s'agira donc, pour déterminer cet élément, de vérifier que l'individu avait bien « en vue de faciliter » la réalisation du crime.

ii. Des différences aux conséquences limitées

563. Face à l'étendue particulièrement exigeante de cette condition, le sens de ce que recouvrent les premiers mots de l'article 25 – 3 – c du Statut présente un intérêt majeur. Par le jeu d'une interprétation téléologique, la doctrine a ainsi considéré que la référence au but ne devait pas signifier le but exclusif ou principal[1432] du potentiel complice. La commission de l'infraction peut être une visée secondaire. Un individu pourra ainsi être considéré comme complice, même s'il n'avait pas pour but premier de faciliter la réalisation du crime. En effet, pour le Professeur D. CASSEL, un but secondaire, impliqué par la connaissance des conséquences probables de son aide, suffit à remplir la condition morale exigée par l'article 25 – 3 – c. Au soutien de sa thèse, l'auteur évoque le « cas Zyklon B »[1433] dans lequel l'entreprise vendant le gaz ayant été utilisé par les nazis dans les camps d'extermination a vu sa responsabilité pénale engagée. Cet exemple, particulièrement parlant, peut être rapproché de l'action des acteurs de la prolifération des armes légères. En effet, par analogie et selon cette interprétation, un trafiquant d'armes pourra voir sa responsabilité engagée, au titre de la complicité, même s'il n'avait pas pour but principal de participer au crime commis grâce aux armes fournies. Sa responsabilité sera engagée, car son action impliquait nécessairement la réalisation de l'infraction. Il apparaît difficilement envisageable pour un trafiquant d'armes de

---

[1432] *Ibid.*, pp. 312 – 313.

[1433] *Ibid.*, selon l'auteur, dans l'affaire Zyklon B : « La Cour a accepté que la finalité du défendeur vendant le Zyklon B, alors qu'il avait la connaissance que ce dernier serait utilisé dans les chambres à gaz, était de faire un profit. Dans la mesure où, la Court en ayant connaissance, les défendeurs ne pouvant moins se soucier du fait que le but d'Hitler était l'extermination des juifs, ils cherchaient simplement à en faire profit. Or, en fournissant en gaz alors qu'ils avaient connaissance qu'il serait utilisé dans le but de tuer des être humains, l'on pourrait inférer que leur but – certes secondaire – était d'encourager les exterminations massives de juifs. Seulement pouvaient ils alors continuer à vendre de larges quantités de gaz aux Nazis pour en faire profit : si Hitler en venait à arrêter de gazer les juifs, les Nazis n'achèteraient plus autant de gaz » (« *The court accepted that the purpose of the defendant businessmen in selling Zyklon B, while knowing that it would be used in the gas chambers, was to make a profit. For all, the court knew, the defendants could not care less about Hitler's goal of eliminating the Jews; they simply aimed to profit from his doing so. Yet by supplying gas in the knowledge that it would be used to kill human beings, one may infer that one of their purposes - admittedly secondary - was to encourage continued mass killings of Jews. Only so could they continue selling large quantities of gas to the Nazis for profit: if Hitler were to cease gassing Jews, the Nazis would no longer buy so much gas* ») ; *Cf.* également les développements contenus *in* Organisation des Nations Unies, Conseil économique et social, « Rapport intérimaire présenté par Barbara Frey, Rapporteuse spéciale chargée de la question de la prévention des violations des droits de l'homme commises à l'aide d'armes de petit calibre et d'armes légères » du 21 juin 2004, § 34, pp. 15 et 27, note n° 58.

se retrancher derrière une absence d'intention principale de faciliter la commission du crime alors qu'il connaît les implications de son activité et les conséquences liées à son exercice sur le marché noir notamment. Si la réalisation d'un crime de guerre, d'un crime de génocide ou d'un crime contre l'humanité ne constitue pas sa visée première, il ne demeure pas moins comptable des résultats entraînés par son activité et conscient, en tout état de cause, que ces crimes ne seraient pas réalisables dans les mêmes conditions sans son « aide ».

564. Il faut, par ailleurs, rappeler que les exigences liées à la *mens rea* appliquées par la CPI doivent être comprises de façon globale, en relation avec celles retenues en matière d'*actus reus*. Si l'élément matériel est plus lâche que pour les TPI *ad hoc*, c'est parce que l'élément moral est plus exigeant : si la participation substantielle n'est pas requise, l'intention sera recherchée avec davantage de précision. On peut ainsi considérer que les exigences renforcées de l'élément moral, si elles ne trouvent pas à s'équilibrer avec celles exigées pour *l'actus reus*, tendent à se compenser. Il faut par ailleurs remarquer que l'élément moral exigé lorsque le complice n'est pas seul est différent. Lorsqu'un groupe de personnes aide ou assiste la commission du crime, l'article 25 – 3 – d du Statut retient une *mens rea* particulière. Une partie de la doctrine interprète cet article en considérant que la seule connaissance suffit à caractériser l'élément psychologique[1434]. L'établissement de la complicité du groupe apparaît donc plus facilement démontrable. Il semble ainsi que cette différenciation entre la complicité d'un individu et celle d'un groupe participe au rapprochement des solutions adoptées.

565. En tout état de cause, il semble que la position retenue par la CPI, si elle diverge de celle adoptée par les TPI *ad hoc*, ne s'en éloigne pas tout à fait grâce à l'interprétation conforme à « l'objet et aux buts » du Statut de Rome que la doctrine a proposée. Rendre trop exigeantes les conditions d'engagement de la responsabilité de complices aurait pour effet de maintenir l'action d'un ensemble d'individus en dehors de toute responsabilité pénale internationale alors que celle-ci est directement liée à la commission des « crimes des crimes ». Il n'est pour autant pas encore possible de connaître la position de la CPI en la matière, car elle n'a pas eu l'occasion de se prononcer sur ces questions. Malgré tout, la CPI est considérée par certains comme une « voie prometteuse » dans l'établissement de la responsabilité pénale des acteurs de la prolifération, et notamment les intermédiaires si

[1434] CASSEL (D.), « *Corporate aiding and abetting of human rights violations: confusion in the courts* », *op. cit.*, p. 313.

difficilement saisissables, là où les juridictions nationales ne peuvent jouer qu'un rôle limité en raison de leurs compétences strictement bornées[1435].

§ 2. L'engagement limité de la responsabilité internationale des complices

566. Il existe, grâce au concept de la complicité, des moyens permettant de poursuivre certains acteurs de la prolifération devant des juridictions pénales internationales. L'existence de cette répression participe à l'effectivité de la lutte contre la prolifération par l'application des règles qui la concernent indirectement. Pour autant, cette recherche de responsabilité individuelle internationale n'est pas parfaite et souffre de nombreux défauts. Parmi ceux-ci, on trouve la limitation de la répression pénale internationale aux seules personnes physiques. Exclues du champ de compétence de juridictions pénales internationales, les personnes morales n'en demeurent pas moins des acteurs incontournables de la prolifération et jouissent pour le moment des insuffisances d'une répression pénale internationale embryonnaire (A). D'autre part, la responsabilité individuelle comme moyen d'assurer l'effectivité de la lutte contre la prolifération doit composer avec les particularités de l'ordre juridique international. Les mécanismes répressifs mis en place font une large place à la subjectivité et dépendent pour certains d'une coopération étatique fluctuante. Située au cœur de la souveraineté étatique, la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre doit ainsi faire face à des particularismes qui nuisent gravement à son efficacité (B).

A. Des personnes morales exclues de la compétence des juridictions répressives

567. En se concentrant exclusivement sur la responsabilité internationale des personnes physiques, la répression pénale internationale exclut un ensemble d'acteurs jouant un rôle moteur dans la prolifération des armes légères et de petit calibre et les crimes de droit international qui peuvent en découler. Le concept de complicité des personnes physiques a permis aux juridictions répressives de rendre, dans une certaine mesure, plus effective la lutte contre la prolifération, mais cela n'apparaît pas suffisant. La question de la complicité des

[1435] BELLAL (A.), « *Regulating international arms transfers from a human rights perspective* », *op. cit.*, p. 12; TORBEY (C.), « *The most egregious arms broker: prosecuting arms embargoes violators in the International Criminal Court* », *op. cit.*, p. 358. L'auteur considère ainsi: « La CPI appert être le forum approprié pour poursuivre les courtiers illicites en armes. (…) puisque les bénéficiaires en armes sont des États défaillants en proie à de profonds tumultes politiques et économiques, ils sont souvent réticents à instruire et poursuivre les perpétrateurs de tels crimes » (« *The ICC appears to be a proper forum for prosecuting illicit arms brokers. (...) because the arms recipients are weak states in deep political and economic turmoil, they are often incapable or unwilling to investigate and prosecute the facilitators of the crimes* »).

sociétés dans les violations du droit international commises par d'autres sujets du droit international est au cœur des réflexions contemporaines[1436], mais cette réflexion n'est pas encore engendrée de modification du droit positif afin de permettre aux juridictions internationales d'exercer leur fonction judiciaire. Les affaires TOTAL et UNOCAL en attestent tout particulièrement[1437] et concentrent l'attention de la communauté internationale sur le rôle que peuvent jouer les firmes multinationales dans la violation des droits de l'homme et sur les obligations qui leur incombent[1438]. Rapportée à l'objet de cette analyse, cette question trouve un écho tout particulier. Certaines sociétés exportatrices d'armes aident ou assistent la commission de crimes de droit international qui n'auraient pas eu lieu sans les armes qu'elles transfèrent. Pourtant, elles demeurent en dehors du contrôle qu'exercent les juridictions internationales répressives. Cette exclusion n'est pas nouvelle et ressort d'une maxime bien établie en droit international selon laquelle *societas delinquere non potest*[1439]. La jurisprudence en la matière démontre que si certains dirigeants de sociétés ont pu voir leur responsabilité pénale engagée en raison des atrocités commises, devant les tribunaux militaires d'occupation notamment, leur société est, quant à elle, restée en dehors de cette action[1440]. Insuffisamment partagé par les différents droits internes, le principe de responsabilité pénale des sociétés n'a pas, à l'heure actuelle, encore pu apparaître en droit international pénal. La complicité étant le biais par lequel il est possible de rechercher la responsabilité des acteurs de la prolifération, il est utile de s'interroger sur les raisons et les conséquences de l'impossible utilisation de ce mécanisme par les juridictions internationales répressives. Il convient ainsi d'évoquer la question de la compétence *rationae personae* des juridictions pénales internationales à l'égard des personnes morales (1) avant de mettre en lumière l'ensemble des actes des sociétés, rattachables à la prolifération, qui se trouvent, de ce fait, exclus du champ de la responsabilité pénale internationale (2).

[1436] *Cf.* notamment, Organisation des Nations Unies, Conseil économique et social, Commission des droits de l'homme « Commentaire relatif aux Normes sur la responsabilité des sociétés transnationales et autres entreprises en matière de droits de l'homme » du 26 août 2003, document E/CN.4/Sub.2/2003/38/Rev.2 ; Assemblée générale des Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, « Rapport du Groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises » du 14 mars 2013, document A/HRC/23/32.

[1437] DE SCHUTTER (O.), « Les affaires TOTAL et UNOCAL : complicité et extraterritorialité dans l'imposition aux entreprises d'obligations en matière de droit de l'homme », *in AFDI*, 2006, Vol. 52, éd. CNRS, Paris, pp. 55 – 101.

[1438] Organisation des Nations Unies, Haut Commissariat aux droits de l'homme, « Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, Mise en œuvre du cadre de référence "protéger, respecter et réparer" des Nations Unies » du 21 mars 2011, document A/HRC/17/31.

[1439] VAURS-CHAUMETTE (A.-L.), « Les personnes pénalement responsables », *in* ASCENSIO (H.), DECAUX (E.), PELLET (A.) (dir.), *Droit international pénal*, *op. cit.*, p. 478.

[1440] *Ibidem*. p. 479.

1. Une incompétence *rationae personae* des juridictions pénales internationales

568. Il faut, à titre liminaire, constater que les personnes morales sont exclues du champ de compétence *rationae personae* des juridictions pénales internationales actuelles, qu'il s'agisse des TPI *ad hoc* ou de la CPI. Le champ de compétence personnelle des juridictions internationales répressives se limite aux personnes physiques[1441]. Les Statuts des TPI[1442] confirment cette position. Pour autant, la question de la responsabilité des sociétés ayant pris part à la commission des crimes au Rwanda a été soulevée et a révélé les difficultés induites par l'exclusion. Face à l'impossibilité d'engager la responsabilité d'une personne morale, le Tribunal s'est reporté sur l'engagement de la responsabilité de ses représentants, personnes physiques, qui la contrôlaient[1443]. Lors des débats préparatoires relatifs à l'adoption du Statut de Rome, l'extension de la compétence *rationae personae* aux sociétés a été proposée[1444]. Mais cette solution n'a pu être retenue en raison de « l'absence de reconnaissance unanime par les législations nationales de la responsabilité pénale des personnes morales »[1445]. Or, dans l'hypothèse où cette responsabilité des sociétés serait reconnue, une telle extension de la compétence, coordonnée au principe de complémentarité, aboutirait à donner une compétence « automatique » à la CPI[1446]. En effet, si un État n'est pas en mesure de poursuivre pénalement une société, car son ordre juridique ne le prévoit pas, il serait dans l'obligation de recourir automatiquement à la CPI, en application du principe de complémentarité, car celle-ci est la seule à pouvoir connaître de la violation des incriminations du Statut.

569. Malgré l'incompétence *rationae personae* généralisée des juridictions internationales répressives, on note qu'il existe, au sein des dispositifs de lutte contre la prolifération des armes légères notamment, certaines solutions qui tendent à faire évoluer la situation à

[1441] Cette limitation ressort notamment pour les TPI *ad hoc* des recommandations onusiennes, Organisation des Nations Unies, « Rapport du Secrétaire général établi conformément au paragraphe 2 de la Résolution 808 (1993) du Conseil de sécurité » du 3 mai 1993, document S/25704, §§ 52 et s.

[1442] *Cf.* notamment les Statuts du TPIY (Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 827 relative à la « création du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie » du 25 mai 1993, document S/RES/827(1993)), art. 6 et du TPIR (Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 955 relative à la « Création d'un Tribunal international pour le Rwanda et l'adoption des statuts de ce tribunal) du 8 novembre 1994, Annexe, document S/RES/955(1994)), art. 5.

[1443] TPIR, Arrêt du 28 novembre 2007, Affaire « Le Procureur c. F. NAHIMANA, J.-B. BARAYAGWIZA, H. NGEZE », document ICTR-99-52-A, §§ 502 et s.

[1444] Organisation des Nations Unies, « Conférence diplomatique de plénipotentiaires des Nations Unies sur la création d'une Cour criminelle internationale », « Document de travail sur l'article 23, paragraphes 5 et 6 » du 3 juillet 1998, document A/CONF.183/C.1/WGGP/L.5/Rev.2.

[1445] VAURS-CHAUMETTE (A.-L), « Les personnes pénalement responsables », *in* ASCENSIO (H.), DECAUX (E.), PELLET (A.) (dir.), *Droit international pénal*, *op. cit.*, p. 480.

[1446] CASSEL (D.), *« Corporate aiding and abetting of human rights violations: confusion in the courts »*, *op. cit.*, § 46, p. 316.

l'échelle du droit interne. À titre d'illustration, la convention contre la criminalité transnationale organisée prévoit un article spécialement dédié à la responsabilité des personnes morales[1447]. La violation des incriminations instituées par le protocole sur les armes à feu par des personnes morales aura ainsi vocation à être établie par les juridictions internes. Cet article aura pour effet, si la convention remplit ses objectifs en termes d'universalité, de modifier les droits pénaux internes et mettre ainsi en place les conditions d'évolution du droit international pénal. Comme le remarque le Professeur D. CASSEL, cette solution n'est pas isolée et plusieurs traités prévoient de telles dispositions[1448]. On peut donc considérer qu'une évolution de la compétence des juridictions internationales répressives en ce sens n'est pas exclue.

2. Des actes rattachables à la prolifération en dehors de tout contrôle juridictionnel international

570. Les personnes morales constituent un acteur incontournable de la prolifération à ne pouvoir faire l'objet d'aucune action en responsabilité pénale à l'échelle internationale. Malgré leur rôle dans la prolifération des armes légères et de petit calibre[1449], leur activité commerciale n'est justiciable que de certains droits internes et apparaît donc susceptible d'être largement protégée. Il existe en effet un ensemble d'actes commerciaux rattachables à la prolifération des petites armes, tels que les contrats de vente d'armes ou encore les contrats d'intermédiaires, qui se situent en dehors de tout contrôle juridictionnel. Pour définir le périmètre de ces actes, il s'agira de radiographier l'ensemble des situations dans lesquelles une personne morale peut être impliquée dans la prolifération en fonction de l'autorisation qu'elle aura ou non reçue de l'État sur le territoire duquel elle exerce ses activités.

[1447] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 55/25 contenant la « convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée » du 8 janvier 2001, *préc.*, art. 10. Selon la convention « chaque État Partie adopte les mesures nécessaires, conformément à ses principes juridiques, pour établir la responsabilité des personnes morales qui participent à des infractions graves impliquant un groupe criminel organisé et qui commettent les infractions établies ».

[1448] *Cf.* l'étude détaillée menée par CASSEL (D.), « *Corporate aiding and abetting of human rights violations: confusion in the courts* », *op. cit.*, §§ 48 – 49, pp. 316 – 317.

[1449] SMALL ARM SURVEY, « *Small Arms, Big Business: Products and Producers* », *in Yearbook 2001:* « *Profiling the problem* », *op. cit.*, p. 48. Selon l'auteur: « Le nombre de sociétés a plus que triplé en moins de deux décennies, de 196 dans les années 1980 à environ 600 aujourd'hui. (…) en raison de nouvelles ainsi qu'un nombre grandissant de sociétés et d'États qui produisent des armes légères et qui sont désireuses de les vendre à n'importe qui, n'importe où à n'importe quel prix signifie qu'il est désormais plus facile pour les gouvernements autoritaires, les acteurs non étatiques, les terroristes, et les criminels d'obtenir des armes qui sont nouvelles, plus sophistiquées et plus meurtrières que par le passé » (« *the number of companies has more than tripled in less than two decades, from 196 in the 1980s to about 600 today. (...) the presence of new and increasing numbers of companies and countries that produce small arms and who are willing to sell to anyone, anywhere, at any price means that it is now easier for authoritarian governments, non-state actors, terrorists, and criminals to obtain weapons that are newer, more sophisticated, and more lethal than ever before* »).

571. Parmi ces actes, il convient tout d'abord d'évoquer ceux qui, nécessitant l'autorisation de l'État, seront de ce fait susceptibles de faire l'objet d'un contrôle indirect grâce au contrôle de l'acte d'autorisation. En effet, une société souhaitant transférer des armes légères et de petit calibre à destination d'un partenaire commercial situé sur le territoire d'un autre État devra, dans certaines circonstances, solliciter l'autorisation de l'État d'exportation. Ainsi, l'acte étatique autorisant le transfert pourra être, dans le cadre de la lutte internationale contre la prolifération, contrôlé par le jeu de la responsabilité internationale de l'État. Dans le cadre du marché blanc, la société ne pourra faire l'objet d'une action en responsabilité, mais l'État qui aura autorisé ses opérations commerciales sera amené à contrôler les échanges au départ de son territoire, sous peine de voir sa propre responsabilité engagée. En marge de cette configuration qui pourrait devenir assez classique sous l'effet de l'évolution du droit international, il faut évoquer le cas des opérations commerciales effectuées par le biais de sociétés sur lesquelles l'État exerce un certain contrôle. Celles-ci peuvent être considérées comme des démembrements de l'État lorsqu'il s'agit d'établissements publics ou de personnes morales de droit privé investies de prérogatives de puissance publique[1450]. Les dirigeants d'une société peuvent également être considérés comme des fonctionnaires de fait lorsque l'État exerce sur eux un contrôle effectif[1451]. Au même titre que les actes évoqués précédemment, les transferts effectués pourront faire l'objet d'un contrôle par le biais de la responsabilité internationale de l'État, mais la société elle-même sera exempte de tout contrôle devant une juridiction internationale.

572. Il convient ensuite d'évoquer les opérations commerciales qui, bien que n'étant pas autorisées formellement par l'État, feront, en conséquence, l'objet de moins de contrôles, que ces derniers soient directs ou indirects. Dans cette catégorie, on trouve les transferts effectués ou les contrats d'intermédiaires passés au départ ou au sein d'États n'ayant pas mis en place des dispositifs de contrôle sur ce type d'activités commerciales. Pour ces actes, la société ne fera pas l'objet de contrôles, et pourra ainsi expédier des armes sans risquer une quelconque action[1452]. Malgré sa potentielle violation des règles de la lutte contre la prolifération, sa responsabilité ne sera engagée ni à l'échelon international, car les juridictions internationales répressives n'ont pas compétence, ni à l'échelon national, car elle ne viole, potentiellement, aucune règle de droit interne. L'État ne disposant pas de dispositif national conforme au droit

[1450] DAILLIER (P.), FORTEAU (M.), PELLET (A.), *Droit international public*, *op. cit.*, pp. 867 – 869.
[1451] *Cf. supra*, §§ 440 – 443.
[1452] *Cf.* ainsi l'exemple des sociétés exportant des armes ou des pièces d'armement à destination d'États placés sous embargo : BEULLAC (L.), KREMPEL (J.), METZGER (G.) *et al.*, *Armes légères, syndrome d'un monde en crise*, *op. cit.*, pp. 37 – 38.

international sera, quant à lui, susceptible de voir engagée sa propre responsabilité internationale. On trouve également, dans cette catégorie, les opérations commerciales autorisées informellement par les États sur le territoire desquels elles sont initiées. Opérant sur le marché gris, ces sociétés bénéficieront d'une impunité quasi totale. Leur activité ne sera pas contrôlée à l'échelon national. En effet, l'État ayant autorisé informellement le transfert n'aura aucun intérêt à ce que la société révèle, au cours d'une instance, la nature exacte de l'opération, telle que par exemple l'acheminement d'armes à destination de groupes armés non étatiques susceptibles de servir les intérêts géostratégiques de l'État autorisant[1453]. À l'échelon international, la responsabilité de la société ne pourra être recherchée et celle de l'État très difficile à établir en raison de l'absence d'autorisation formelle, rendant très difficile l'établissement de la preuve. Il faut, pour finir ce tour d'horizon, évoquer le cas des

---

[1453] MARSH (N.), « *Two Sides of the Same Coin? The Legal and Illegal Trade in Small Arms* », *in The Brown Journal of World Affairs*, 2002, Vol. IX, *Issue* 1*, Watson Institute for International Studies at Brown University*, Providence, pp. 221 – 223. L'auteur met en lumière les ventes d'armes opérées par une société ayant la nationalité britannique avec le régime sierra léonais exilé du président KABBAH, dans le contexte du conflit touchant cet État. L'auteur relate ainsi : « En décembre 1997, Tim Spicer – le dirigeant britannique de *Sandline international*, une compagnie militaire privée basée au Royaume-Uni – avait été approché par un groupe d'investisseurs ayant des intérêts miniers en Sierra Léone. Ils avaient perdu leur concession lors du coup d'État et étaient désireux de financer une aide militaire à Kabbah. Spicer a ensuite rencontré Kabbah et a conclu un contrat visant à lui fournir des ressources en armes ainsi que d'autres aides militaires dans le but de soutenir son retour au pouvoir. Respectant leur terme du contrat, *Sandline* a facilité l'envoi de 2500 fusils d'assaut, 180 lance-roquettes, 50 mitrailleuses et des munitions en Sierra Leone fin février 1998. Au début de l'année 1998, les officiers des douanes britanniques ont commencé une investigation sur les contrats d'armements qui étaient en direct violation de l'embargo international, la législation nationale britannique et le moratoire de la CEDEAO sur les transferts d'armes en Afrique de l'Ouest. Il se révéla cependant que Spicer avait eu une série d'entretiens avec des dirigeants britanniques lors desquels il avait tenu le gouvernement britannique totalement informé de ses activités. Il avait même montré le contrat au Haut Commissaire britannique Peter Penfold quelques heures après que ce dernier avait été signé avec Kabbah ; il a par la suite reçu la bénédiction et les encouragements de Penfold. Les douanes britanniques, lorsqu'elles ont commencé leurs investigations n'avaient pas eu connaissance de ces contacts avec le ministère des Affaires étrangères. En mai 1998, il avait été annoncé que Spicer ne serait pas poursuivi, malgré sa violation évidente du droit britannique, dans la mesure où ses contacts avec le gouvernement avaient affaibli le dossier et qu'une poursuite "dans tous les cas n'aurait pas été dans un intérêt public". Dans cette affaire le gouvernement a participé, en toute complicité, à l'atténuation du caractère illicite des faits, les positionnant dans une zone grise entre illégalité et poursuite » (« *In December 1997, Tim Spicer—the British head of Sandline International, a private, U.K.-based military company—was approached by a group of investors with mining interests in Sierra Leone. They had lost their concessions in the coup, and were willing to finance military aid to Kabbah. Spicer then met with Kabbah and signed a contract to provide him with supplies of arms and other military aid in order to support his return to power. Fulfilling their terms of the contract, Sandline facilitated a shipment of 2,500 assault rifles, 180 rocket launchers, 50 machine guns and ammunition to Sierra Leone in late February 1998. In early 1998, British customs officials began an investigation into the arms deal, which was a direct breach of the international embargo, British national legislation, and the ECOWAS moratorium on arms transfers into West Africa. It turned out, however, that Spicer had had a series of meetings with British officials in which he had kept the British government fully informed of his activities. He had even shown the British High Commissioner Peter Penfold the contract with Kabbah hours after it had been signed; he subsequently received Penfold's blessing and encouragement. British customs, when they started their investigation, had not been aware of his contacts with the Foreign Office. In May 1998, it was announced Spicer would not be prosecuted, despite his clear breach of British law, as his contacts with the government weakened the legal case and that a prosecution "in any event would not be in the public interest." In this case, government complicity mitigated against the illegality of the act, placing it in a gray area between illegality and prosecution* »).

opérations commerciales qui se déroulent en contradiction avec le cadre légal de l'État sur le territoire duquel elles sont effectuées. Agissant sur le marché noir, certaines sociétés exercent leur activité commerciale en violation des règles internes et internationales relatives à la lutte contre la prolifération. En ce qui concerne la responsabilité de ces sociétés, il est possible d'affirmer que les actes liés à la prolifération seront en mesure de faire l'objet d'un contrôle par les juridictions de l'ordre juridique interne concerné, ce dernier devant, dans une certaine mesure, le prévoir. Concernant enfin l'échelon international, il est possible d'affirmer que le dirigeant de la société exerçant sur le marché noir pourra voir sa responsabilité personnelle engagée si les activités effectuées sous sa responsabilité sont constitutives de complicité d'un des crimes du Statut de la juridiction concernée. En tout état de cause, la société elle-même ne pourra faire l'objet d'aucune poursuite devant une juridiction internationale répressive. De nombreux actes restent donc en dehors de tout contrôle et risquent ainsi de mettre à mal une lutte contre la prolifération victime d'exclusions aux conséquences lourdes.

B. Une répression pénale empreinte de vicissitudes

573. L'action des juridictions internationales répressives constitue un moyen d'assurer l'effectivité de la lutte contre la prolifération par l'attention qu'elle porte aux personnes physiques complices des crimes des Statuts. Néanmoins cette action, au-delà de ses importantes exclusions, souffre d'un important degré de subjectivité et doit composer avec des mécanismes ne lui permettant parfois pas d'arriver au terme de ses initiatives. La répression des acteurs de la prolifération des petites armes se trouve ainsi dépendante d'un ensemble de facteurs parfois contradictoires qui nuisent à sa vocation principale. Il s'agira ainsi d'observer dans un premier temps les conséquences que la subjectivité du déclenchement de la répression entraîne (1) avant d'évoquer le rôle important joué par la répression nationale (2).

1. Une répression marquée par la subjectivité

574. Lorsqu'une des juridictions pénales internationales est saisie de l'éventuelle complicité d'un acteur de la prolifération dans la commission d'un des crimes dont elle a à connaître, son action doit composer avec le rôle qu'ont pu, où que peuvent jouer les instances de la communauté internationale, et notamment le Conseil de sécurité des Nations Unies. L'ordre juridique international ne dispose d'aucun organe spécifiquement dédié à la répression internationale qui serait exempt des intérêts géostratégiques étatiques. Les États

disposent ainsi de nombreux moyens leur permettant de façonner la répression pénale internationale. Il ne s'agit pas d'établir une critique exhaustive et globale du subjectivisme qui innerve le fonctionnement des juridictions pénales internationales, mais de remarquer que l'action répressive internationale, notamment à l'égard des acteurs de la prolifération, ne dispose pas de toutes les garanties nécessaires à son efficacité[1454].

575. La création des TPI *ad hoc* reflète l'important degré de subjectivisme qui préside en la matière. Créés par le Conseil de sécurité sur la base de son pouvoir coercitif tiré du Chapitre VII de la Charte[1455], les TPI *ad hoc* ne peuvent voir le jour qu'à la condition que le Conseil de sécurité parvienne à réunir l'adhésion de l'ensemble de ses membres[1456]. La création des tribunaux pénaux internationaux est donc subordonnée à un accord politique. Leur action est également dépendante d'un tel accord, car le Conseil est en mesure d'exclure certains aspects du champ de la compétence de la juridiction créée, ouvrant ainsi la voie à des espaces d'impunité. À titre d'illustration (de ce constat), il est possible de considérer que la création d'un TPI *ad hoc* pour les crimes commis en Syrie sur le modèle des TPI *ad hoc* créés par le passé est difficilement envisageable. Le blocage dont fait l'objet le Conseil de sécurité dans le traitement de cette situation ne laisse pas augurer de la possible création d'une telle instance alors que la commission de crimes de droit international y semble établie. La création d'une telle instance aurait notamment pour effet d'amener des juges à connaître de la responsabilité pénale internationale d'acteurs de la prolifération complices des crimes commis. Eu égard aux positions prises par de nombreux États, dont certains membres permanents du Conseil de sécurité, à propos des livraisons d'armes aux différentes parties au conflit, il apparaît difficile d'imaginer qu'un accord puisse être trouvé à ce sujet au sein du Conseil de sécurité, l'étendue des intérêts géostratégiques des acteurs principaux de la communauté internationale bloquant toute possibilité d'action.

576. Les TPI *ad hoc* ne sont pas les seuls à être empreints de cette subjectivité : la juridiction répressive permanente subit elle aussi le poids des intérêts géostratégiques. Il aurait cependant été possible d'espérer le contraire en raison des différences contextuelles de créations de ces juridictions[1457]. Mais les négociations et l'adoption du Statut de Rome

---

[1454] SUR (S.), « Le droit international pénal entre l'Etat et la société internationale », *op. cit.*, pp. 6 – 10.
[1455] *Cf. infra*, §§ 605 – 606.
[1456] Il convient d'étendre le terme adhésion dans le sens positif du vote « en faveur de » et dans le sens négatif de l'absence d'utilisation du droit de véto. *Cf.* en ce sens les conditions de création du TPIR et l'abstention de la Chine : Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 955 relative à « Création d'un Tribunal international pour le Rwanda et l'adoption des Statuts de ce tribunal » du 8 novembre 1994, document S/RES/955(1994).
[1457] SUR (S.), « Le droit international pénal entre l'Etat et la société internationale », *op. cit.*, p. 3. Selon l'auteur : « les deux types d'institutions ne s'inscrivent pas dans le même contexte : les TPI mettent en œuvre

reflètent la volonté de ménager, dans une certaine mesure, la position des États et l'autorité du Conseil de sécurité, risquant ainsi une certaine sélectivité de la répression. La CPI, en tant que juridiction internationale consensuelle, dispose certes de moyens d'action étendus, mais elle demeure largement contrôlée et dépendante de la position des États. La réussite de l'action de la Cour dépend ainsi de la coopération des États et de l'attitude adoptée par le Conseil de sécurité[1458]. Le recours au mode conventionnel implique nécessairement des risques que les TPI *ad hoc* n'encouraient pas. Le refus de certains États, disposant d'un rôle cardinal au sein de la communauté internationale, de signer ou de ratifier le Statut de Rome implique de lourdes conséquences pour l'efficacité de l'action juridictionnelle répressive internationale[1459]. La CPI n'a ainsi pas la possibilité d'enquêter et d'agir à l'encontre d'acteurs de la prolifération complices des crimes du Statut si les conditions de l'article 12 ne sont pas remplies[1460]. Il faut par ailleurs constater que l'action de la CPI dépend de la position que le Conseil de sécurité est susceptible d'adopter, une fois celle-ci saisie. En vertu de l'article 16 du Statut de Rome, le Conseil peut effectuer une demande de sursis à enquêter ou à poursuivre[1461]. Une fois cette demande effectuée, la Cour est dans l'obligation de suspendre son action jusqu'à ce que le Conseil de sécurité en décide autrement, dans le strict cadre temporel de l'article 16. L'existence de ce dispositif est susceptible de porter atteinte à l'indépendance de la Cour en instituant un mécanisme politique de blocage de son action. La doctrine a constaté que cet article révèle la tension existante entre la répression pénale internationale et le maintien de la paix. Le Professeur S. SUR considère ainsi que, par ce dispositif, « il s'agit de concilier les nécessités du maintien de la paix et celles de l'action

---

une répression pénale des individus comme élément du retour à la paix, c'est à dire dans le cadre d'une mission générale de rétablissement de la paix et de la sécurité ; la CPI repose sur une idée plus générale et abstraite de justice comme composante autonome de l'ordre du monde, qui existe indépendamment de toute politique concrète – en d'autres termes ou suivant d'autres références conceptuelles, une éthique de la conviction là où les TPI reposent sur une éthique de la responsabilité ».

[1458] NDIAYE (S.A.), *Le Conseil de sécurité et les juridictions pénales internationales*, Thèse, Université d'Orléans, 2011, pp. 242 – 341.

[1459] Statut de Rome instituant la Cour pénale internationale, *préc.* La convention réunit 122 États parties, et 17 États signataires. On remarque ainsi que les États-Unis et la Fédération de Russie sont signataires du Statut mais ne l'ont pas ratifié et que la Chine n'a pas signé le Statut.

[1460] Statut de Rome instituant la Cour pénale internationale, *préc.*, art. 12. Cet article relatif aux conditions préalables à l'exercice de la compétence précise « 1. Un État qui devient Partie au Statut accepte par là même la compétence de la Cour à l'égard des crimes visés à l'article 5. 2. Dans les cas visés à l'article 13, paragraphes a) ou c), la Cour peut exercer sa compétence si l'un des États suivants ou les deux sont Parties au présent Statut ou ont accepté la compétence de la Cour conformément au paragraphe 3 : a) L'État sur le territoire duquel le comportement en cause a eu lieu ou, si le crime a été commis à bord d'un navire ou d'un aéronef, l'État du pavillon ou l'État d'immatriculation ; b) L'État dont la personne accusée du crime est un ressortissant. 3. Si l'acceptation de la compétence de la Cour par un État qui n'est pas Partie au présent Statut est nécessaire aux fins du paragraphe 2, cet État peut, par déclaration déposée auprès du Greffier, consentir à ce que la Cour exerce sa compétence à l'égard du crime dont il s'agit. L'État ayant accepté la compétence de la Cour coopère avec celle-ci sans retard et sans exception conformément au chapitre IX ».

[1461] *Ibidem*, art. 16. Cet article traite du sursis à enquêter ou à poursuivre.

judiciaire internationale. La première peut conduire à différer la seconde, mais ni à s'y substituer ni à l'écarter définitivement »[1462]. Il permet également, comme l'a remarqué le Professeur M. BETTATI, d'éviter certaines entraves aux processus de paix[1463]. Ces remarques permettent donc de constater que l'action juridictionnelle répressive n'est possible qu'à la condition qu'elle n'entrave pas la paix. Cependant, cette justification n'est pas la seule utilisée pour avoir recours à l'article 16, et la pratique du Conseil de sécurité en la matière atteste d'un usage justifié par des intérêts hétérogènes[1464]. On remarque donc que l'action menée par la CPI à l'encontre des acteurs de la prolifération est dépendante des motivations géopolitiques des États membres du Conseil de sécurité si diverses soient-elles.

2. Une répression marquée par la prégnance de la répression nationale

577. Au-delà du subjectivisme qui la touche, la répression pénale internationale est également dépendante des actions qui sont engagées à l'échelle interne. Si l'action des TPI *ad hoc* prime celle des juridictions pénales internes, il en est autrement pour la juridiction internationale répressive permanente. L'action de la CPI est aménagée, en vertu de l'article 1 et 17 du Statut de Rome, de façon complémentaire à celle des juridictions répressives internes[1465]. La Cour ne pourra donc connaître d'une affaire qu'à la condition qu'aucun État n'ait engagé, de bonne foi, des poursuites. S'il ne s'agit pas d'expliciter les choix ayant poussé les États à recourir à ce mécanisme lors des négociations[1466], il convient de remarquer que ce principe emporte des conséquences étendues lorsque le Conseil de sécurité n'est pas à l'origine de la saisine.

578. Comme le qualifie C. TORBEY, la CPI fonctionne en qualité de « doublure juridique »[1467] agissant en cas d'insuffisance des juridictions internes[1468]. Ce mécanisme fait

---

[1462] SUR (S.), « Vers une Cour pénale internationale : la convention de Rome entre les ONG et le Conseil de sécurité », *in RGDIP*, 1999, n° 1, Paris, Pedone, p. 44.

[1463] BETTATI (M.), « Auditions sur la Cour pénale internationale », 3 février 1999, *in* DULAIT (A.), « La Cour pénale internationale. Quel équilibre entre souveraineté, sécurité et justice pénale internationale ? », Rapport d'information du sénateur, Paris, Les rapports du Sénat, n° 313, 1998-1999, p. 47.

[1464] *Cf.* en ce sens les développements de NDIAYE (S.A.), *Le Conseil de sécurité et les juridictions pénales internationales*, *op. cit.*, pp. 359 – 374. L'auteur évoque, au soutien de sa thèse, les résolutions adoptées relativement aux situations en Bosnie-Herzégovine, au Darfour et en Libye, dans lesquelles le Conseil de sécurité s'est attaché à organiser un régime d'immunité au profit des forces internationales des États engagés.

[1465] Statut de Rome instituant la Cour pénale internationale, *préc*., art. 1 et 17.

[1466] *Cf.* en ce sens les développements de SANDS (P.), « *After Pinochet: The Role of National Courts* », *in* SANDS (P.), *From Nuremberg to The Hague : The future of international criminal justice*, Cambridge, *Cambridge University Press,* 2003, pp. 75 – 76 ; NDIAYE (S.D.), *Le Conseil de sécurité et les juridictions pénales internationales*, *op. cit.*, pp. 291 – 293.

[1467] TORBEY (C.), « *The most egregious arms broker: prosecuting arms embargoes violators in the International Criminal Court* », *op. cit.*, p. 357.

donc peser un certain aléa sur l'engagement de la responsabilité des acteurs de la prolifération. En effet, en tant que « simples » complices de crimes de droit international, le déclenchement d'une action à leur encontre à l'échelle interne est soumis à la célérité de l'ordre pénal national et à sa volonté ainsi qu'à sa capacité d'engager des enquêtes approfondies. Le trafic ou la prolifération d'armes n'étant pas considérés comme faisant partie des « crimes des crimes » à l'échelle internationale, on peut présager que leur poursuite à l'échelle interne ne sera pas scrutée avec la même intensité que le sont les incriminations des Statuts par la Cour. Ainsi, si un État décide de ne pas étendre ses investigations à l'encontre des complices, acteurs de la prolifération, des crimes des Statuts, la Cour risque de ne pas être en mesure d'agir, les acteurs de la prolifération n'étant, pour le moment, pas encore les cibles principales de la répression pénale internationale. Malgré tout, il faut constater que l'absence ou les lacunes dans les régulations internes de certaines activités liées à la prolifération, telles que les activités d'intermédiaires notamment, placeront la CPI au premier rang de la répression (les juridictions internes ne pouvant connaître de la violation de règles n'existant pas). En effet, la Cour sera la seule capable d'exercer des poursuites et n'agira, pour ces faits, pas à titre subsidiaire. L'action salvatrice de cette juridiction demeure malgré tout et dans une large mesure résiduelle et dépendante de l'activité des juridictions répressives internes.

[1468] La détermination de cette insuffisance est largement casuistique et susceptible d'interprétations diverses. *Cf.* en ce sens, NDIAYE (S. A.), *Le Conseil de sécurité et les juridictions pénales internationales*, *op. cit.*, pp. 294 – 297.

CONCLUSION DU CHAPITRE 2

579. La lutte internationale contre la prolifération des armes légères et de petit calibre contient des obligations de nature pénale. Les juridictions internationales répressives, « remèdes »[1469] institutionnels développés par le droit international public, constituent un outil d'effectivité de premier ordre qui est en mesure de garantir la vitalité des règles dont elles sanctionnent la violation. Néanmoins, les seules juridictions compétentes pour sanctionner la violation des règles de la lutte contre la prolifération sont, dans une large mesure, internes. Cette situation n'est pas immuable, mais l'évolution des incriminations de cet ensemble normatif en « crime de droit international » demeure très hypothétique. En l'état actuel du droit positif, les activités privées contraires à la lutte contre la prolifération ne sont donc pas directement justiciables des tribunaux pénaux *ad hoc* ou de la CPI. Leur poursuite apparaît ainsi aléatoire et encore très incertaine. Si les juridictions pénales internationales n'ont pas compétence pour connaître des acteurs de la prolifération en tant qu'auteurs d'un crime de droit international, leur action en ce domaine reste pourtant possible. En effet, ces acteurs ont pu avoir à répondre de leurs actes devant les juridictions répressives internationales en leur qualité de complices de la commission de crimes de droit international. Cette répression s'est avérée très limitée, conditionnée à la réunion d'éléments exigeants, et fondée sur des règles indirectement reliées à la lutte contre la prolifération. L'usage des mécanismes répressifs internationaux est donc largement conditionnel et la subjectivité qui les imprègne ne laisse pas espérer une complète efficacité.

580. S'il est établi que la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre sortirait renforcée par l'applicabilité des mécanismes juridictionnels répressifs internationaux, les comportements individuels violant ses règles ne demeurent pour autant pas totalement impunis. L'exemple de V. BOUT est, à ce titre, révélateur des moyens dont dispose la communauté internationale pour réagir à l'action des trafiquants d'armes mettant en péril la paix et la sécurité internationale. En adoptant des sanctions individuelles, telles que le gel des avoirs ou l'interdiction de voyager, la communauté internationale adresse un signal fort à l'endroit des acteurs de la prolifération et lutte ainsi contre le sentiment d'impunité pouvant les animer.

[1469] SUR (S.), « Le droit international pénal, entre l'État et la société internationale », *op.cit*.

CONCLUSION DU TITRE 1

581. L'utilisation des mécanismes internationaux de responsabilité permettant de réagir aux violations des règles de la lutte contre la prolifération est rare. Il a été possible d'observer que le mécanisme d'engagement de la responsabilité de l'État était inadapté et que les mécanismes d'engagement de la responsabilité de l'individu souffraient de nombreuses imperfections. Comme le précisait les Professeurs J. COMBACAU et S. SUR, « la responsabilité pénale suppose une société plus intégrée que ne l'est la communauté des États »[1470]. La répression pénale internationale demeure donc largement dépendante des conséquences de l'horizontalité de l'ordre juridique international.

582. À l'échelle étatique, et même sous l'effet des innovations introduites par la CDI concernant la violation des obligations dues à la communauté internationale, la responsabilité demeure largement interétatique et souffre d'un manque certain d'automaticité. Pour rappel, le transfert d'armes effectué à destination d'un État sous embargo ne fera l'objet de poursuites qu'à la condition que l'État lésé par ce transfert ne décide d'engager la responsabilité de l'État qui en est l'auteur si ce dernier a consenti à la juridiction du tribunal devant lequel il est attrait. De plus, la responsabilité n'est pas enclenchée pour toutes les violations du droit international, car, comme le remarque la Professeure B. STERN, « en l'absence d'instance de personnification de la communauté internationale, ce sont tous les États parties de cette communauté qui assurent le respect et la garantie de l'ordre juridique international »[1471]. Les États défendent ainsi opportunément leurs droits subjectifs et, selon le terme employé par le Professeur P.-M. DUPUY, leurs droits objectifs[1472]. Le contrôle de légalité[1473] reste ainsi dépendant de la volonté d'États ayant parfois d'autres intérêts que ceux d'exposer, au cours d'une instance juridictionnelle, certains détails de leur politique sécuritaire à l'égard, notamment, des armes légères et de petit calibre.

[1470] COMBACAU (J.), SUR (S.), *Droit international public*, *op. cit.*, p. 518.

[1471] STERN (B.), « Et si on utilisait la notion de préjudice juridique ? Retour sur une notion délaissée à l'occasion de la fin des travaux de la CDI sur la responsabilité des États », *in AFDI*, 2001, Vol. 47, Paris, éd. CNRS Editions, , p. 13.

[1472] DUPUY (P.-M.), « Responsabilité et légalité », *in Colloque de la SFDI du Mans du 31 mai au 2 juin 1990 : La responsabilité dans le système international*, Paris, Pedone, 1991, pp. 289 – 290. Selon l'auteur, les États ont droit « à voir respecter les "obligations essentielles" pour la survie, l'intégrité et le développement harmonieux de la communauté » dont font et pourront progressivement faire partie certaines règles de la lutte contre la prolifération.

[1473] *Cf.* notamment sur l'étendue de ce contrôle dans l'ordre international, STERN (B.), « Et si on utilisait la notion de préjudice juridique ? Retour sur une notion délaissée à l'occasion de la fin des travaux de la C.D.L sur la responsabilité des États », *op. cit.*, pp. 12 – 18.

583. À l'échelle individuelle, les raisons sont différentes, mais le résultat demeure similaire : rares sont les trafiquants d'armes ayant vu leur responsabilité internationale engagée devant les juridictions internationales répressives. Il semble néanmoins que ce constat ne dérive pas exclusivement de la nature du mécanisme de responsabilité internationale individuelle. La situation pourrait en effet évoluer dans le sens d'une plus grande répression des actes individuels contraires aux règles de la lutte contre la prolifération. L'incapacité des juridictions répressives à exercer leur office judiciaire est avant tout justifiée par les carences de la lutte contre la prolifération. Néanmoins une modification en la matière apparaît, en l'état actuel des relations internationales, peu envisageable, tant la criminalisation des actes contraires à la prolifération repose sur des considérations étatiques intimement liées à la souveraineté et nécessite un approfondissement important de la coopération sécuritaire internationale. Il a également été possible de constater que la répression des trafiquants d'armes reposait essentiellement sur des mécanismes de coopération interétatiques, réduisant, par conséquent, l'étendue du champ d'action juridictionnel. Si la CPI a une vocation universelle, elle ne rencontre pas encore l'adhésion de l'ensemble des membres de la communauté internationale. La future action répressive de cette juridiction à l'encontre des trafiquants d'armes est donc en premier lieu dépendante des volontés étatiques encore rétives à l'exercice d'un contrôle de la responsabilité pénale internationale de leurs ressortissants.

584. Si la responsabilité internationale ne constitue pas un moyen de réaction classique à l'illicite en droit du désarmement, d'autres réactions demeurent possibles. Le droit international admet ainsi l'adoption de sanctions non juridictionnelles : les contre-mesures. Ces sanctions ont été intégrées au droit de la responsabilité internationale de l'État tel qu'il a été codifié par la CDI. Dans son article 49[1474], le projet d'articles prévoit ainsi que la commission d'un acte internationalement illicite autorise l'État à adopter des contre-mesures. Leur analyse devra ainsi être effectuée afin d'interroger leur capacité à rendre plus effective la lutte contre la prolifération, qu'un acte internationalement illicite soit, ou non, commis.

[1474] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 56/83 annexant le projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite du 12 décembre 2001, *préc.*, art. 49 – 1. Selon cet article « l'Etat lésé ne peut prendre de contre-mesures à l'encontre de l'Etat responsable du fait internationalement illicite que pour amener cet Etat à s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu de la deuxième partie ».

TITRE 2. LE CARACTÈRE PERFECTIBLE DES SANCTIONS NON JURIDICTIONNELLES INTERNATIONALES

585. La recherche d'effectivité du droit international ne repose pas sur l'analyse des seules sanctions juridictionnelles. Il est nécessaire d'étudier les autres moyens dissuasifs qui existent au sein de l'ordre juridique international et qui ont pour fonction d'inciter les États à exécuter leurs obligations. Il faut ainsi accorder une attention particulière aux mécanismes de sanction non juridictionnelle internationaux – également dénommés mesures de contrainte ou de coercition – qui ont un effet direct sur la prolifération des armes légères et de petit calibre. Selon le Professeur G. ABI-SAAB, les sanctions internationales *stricto sensu*, s'entendent comme étant des « mesures coercitives prises en application d'une décision d'un organe social compétent »[1475]. Les sanctions, entendues au sens strict, peuvent être considérées comme des « mesures de nature coercitive adoptées par une organisation internationale contre un de ses membres ou un État tiers »[1476]. Ces deux approches présentent la caractéristique commune de ne pas conditionner la sanction à la commission d'un fait internationalement illicite[1477]. Ces définitions semblent correspondre à la conception portée par les Nations Unies, et notamment celle contenue dans le Chapitre VII de la Charte[1478]. Les sanctions internationales réagissent ainsi à un panel de situations très variées au sein desquelles la prolifération d'armes joue parfois un rôle essentiel.

586. Les sanctions non juridictionnelles internationales sont multiples. L'analyse de la pratique démontre également que les sanctions coercitives en droit international sont très diversifiées. Elles peuvent être armées ou non, il peut s'agir, à titre d'illustration non exhaustive, d'actions militaires impliquant le recours à la force, de mesures d'expulsion de diplomates, de mesures visant à suspendre ou à réduire le versement d'aides publiques, ou encore de mesures de boycott. La doctrine a mis en avant la destination commune de ces mesures en considérant qu'elles visaient « à exercer une pression [destinée à] répondre à un acte commis par l'État contre lequel elles sont dirigées »[1479]. L'analyse se concentrera ici sur

---

[1475] ABI-SAAB (G.), « De la sanction en droit international, essai de clarification », *in* MAKARCZYK (J.) (dir.), *Theory of international law at the threshold of the 21st century, Essays in honour of Krzysztof SKUBISZEWSKI,* La Haye, éd. *Kluwer Law International*, 1996, p. 63.
[1476] SALMON (J.) (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, *op. cit.,* p. 1017.
[1477] *Ibidem*., p. 1017. Au sens large, « dans la pratique étatique ainsi qu'en doctrine, le terme de "sanction" est souvent utilisé pour désigner un large éventail de réactions adoptées unilatéralement ou collectivement par les États contre l'auteur d'un fait internationalement illicite pour faire assurer le respect et l'exécution d'un droit ou d'une obligation. Il s'agit d'un genre dont diverses mesures spécifiques sont l'espèce ».
[1478] *Cf. infra*, §§ 596 – 606.
[1479] DAILLIER (P.), FORTEAU (M.), PELLET (A.), *Droit international public*, *op. cit.*, pp. 1054 – 1055.

une sanction directement rattachée à la prolifération des armes légères et de petit calibre : l'embargo sur les armes.

587. L'embargo constitue une sanction non juridictionnelle internationale. L'embargo sur les armes est une mesure de sanction existant en droit international public au même titre que la rupture des relations diplomatiques ou le gel des avoirs financiers. Cette mesure ne concerne pas exclusivement les armes et peut toucher d'autres produits, tels que, par exemples, les diamants ou le pétrole. Elle fait partie des réactions qui peuvent être adoptées individuellement ou collectivement par un État ou une organisation internationale, en réaction à la caractérisation d'une situation internationale déterminée. Le terme « embargo » renvoie à « une interdiction frappant des exportations à destination d'un ou plusieurs États »[1480]. Ce terme, dérivé du verbe espagnol *embargar*, qui signifie « saisir, arrêter », a vu sa définition évoluer au fil du temps. S'il constituait à l'origine en une saisie de navires étrangers destinée à faire pression sur l'État de pavillon[1481], il est progressivement devenu une mesure visant à frapper des importations ou des exportations spécifiques. En s'élargissant, la frontière entre les embargos et les autres mesures affectant les relations économiques et commerciales est devenue difficilement traçable. C'est ainsi que l'on est revenu à une définition concentrée sur « la prohibition d'exporter certaines marchandises »[1482] qui, selon les termes du Professeur L. DUBOUIS, apparaît « préférable », car elle permet de revenir à l'origine étymologique du terme[1483]. Il s'agit de la seule sanction coercitive qui participe à l'effectivité de la lutte contre la prolifération, car elle réagit à une situation ayant pu être provoquée par les manquements aux règles relatives à la lutte contre la prolifération[1484] et cible directement les armes. En jouant un rôle direct sur l'approvisionnement en armes des États, cette mesure vient sanctionner la prolifération des armes légères et de petit calibre. L'embargo constitue ainsi une mesure renforçant l'effectivité des règles relatives à la lutte contre la prolifération, car elle en sanctionne les effets. Elle produit des effets étendus mais repose sur un fondement restreint et son adoption est éminemment dépendante des intérêts des organes dont elle émane (Chapitre 1). Elle souffre de nombreuses défaillances à l'étape de son exécution mais connaît, depuis la fin du XXème siècle, un élargissement de ses perspectives (Chapitre 2).

[1480] DUBOUIS (L.), « L'embargo dans la pratique contemporaine », *in AFDI*, 1967, Vol. 13, Paris, éd. CNRS, p. 101.
[1481] *Cf.* pour un historique de la notion, DUBOUIS (L.), « L'embargo dans la pratique contemporaine », *op. cit.*, pp. 99 – 103.
[1482] BASDEVANT (J.) (dir.), *Dictionnaire de terminologie du droit international*, Paris, Sirey, 1960, p. 250.
[1483] DUBOUIS (L.), « L'embargo dans la pratique contemporaine », *op. cit.*, p. 101.
[1484] *Cf. infra*, §§ 600 – 606.

CHAPITRE 1. L'EMBARGO SUR LES ARMES, UNE SANCTION SUBJECTIVE AUX EFFETS ÉTENDUS

588. L'embargo constitue une sanction non juridictionnelle internationale *stricto sensu*. Il constitue, comme le mécanisme de responsabilité, un moyen participant à l'effectivité des règles relatives à la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre. Mais, là où le droit international de la responsabilité sanctionnait la violation du droit international par l'État ou l'individu, l'embargo, onusien notamment[1485], n'est pas directement attaché à la commission d'un fait internationalement illicite. C'est ce qui le distingue d'autres types de sanctions. Il aurait été possible d'imaginer l'embargo comme une sanction directe de la violation d'obligations internationales, mais la réalité est différente. En effet, si la violation des règles qui intéresse notre sujet est présente dans les situations aboutissant à l'adoption d'un embargo, celle-ci, lorsqu'elle est prise en compte, ne l'est qu'indirectement. Cette mesure, qui touche directement au commerce des armes et qui participe ainsi à en diminuer ou en stopper la prolifération, n'est que la conséquence indirecte d'une éventuelle violation des règles telle qu'identifiée dans la première partie de cette étude. Les violations de ces règles participent à la constitution des situations susceptibles d'aboutir à l'adoption d'une mesure d'embargo, mais ne constituent pas en tant que telles le fondement de la sanction. La question du lien entre la sanction et l'obligation violée est particulièrement importante. Dans le premier système de la Charte, le lien entre l'obligation et la sanction était clairement établi, la sanction n'étant que le résultat de la violation de la décision du Conseil de sécurité[1486]. La solution finalement retenue semble rompre ce lien[1487]. En effet, la mesure de sanction adoptée, l'embargo sur les armes, fait suite à la constatation d'une situation prévue par la Charte[1488] :

[1485] Si l'analyse ne doit pas se borner à la stricte action de cette seule organisation, il n'en demeure pas moins que la radiographie précise de sa production en ce domaine constitue un intérêt essentiel. Les Nations Unies demeurant l'organisation internationale responsable à titre principal de la sécurité collective, leurs mesures d'embargo sur les armes bénéficient d'un rayonnement certain. C'est à ce titre que leur analyse s'avère essentielle.

[1486] COMBACAU (J.), *Le pouvoir de sanction de l'ONU, Étude théorique de la coercition non militaire*, Publication de la RGDIP, 1974, nouvelle série, n°23, Paris, Pedone, pp. 10 – 11.

[1487] Charte des Nations Unies, *préc*., art. 41 : « Le Conseil de sécurité peut décider quelles mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée doivent être prises pour donner effet à ses décisions, et peut inviter les Membres des Nations Unies à appliquer ces mesures. Celles-ci peuvent comprendre l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radioélectriques et des autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations diplomatiques ».

[1488] Nous remarquerons cependant qu'il est possible que les catégories « situations prévue par la Charte » et « fait internationalement illicite » se superposent. En effet, un acte d'agression constitue un fait internationalement illicite. Selon SALMON (J.) (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, *op. cit.*, p. 52, l'agression constitue « une attaque armée déclenchée par un État agissant le premier contre un autre État en violation des règles du droit international ».

l'atteinte à la paix, la rupture de la paix ou l'acte d'agression. Ce n'est donc pas la réalisation d'un fait internationalement illicite qui fonde la sanction. Cependant, la doctrine a révélé que tout lien avec une obligation juridique ne semble pas être totalement rompu. Le Professeur J. COMBACAU a ainsi décelé, dans la sanction, la marque de la révélation d'une obligation[1489]. Pour lui, la notion d'obligation ne doit pas être entendue dans un sens étroit et l'absence de référence à la violation d'une quelconque obligation n'implique pas son inexistence. En effet, « il arrive fréquemment que le caractère illégal de la conduite ne soit révélé que par la mention de la sanction qui s'y attache, l'obligation ne pouvant être définie *a contrario* que comme l'abstention de la conduite déclarée justiciable de sanction, qui révèle ainsi l'obligation, si elles ne la créent »[1490]. C'est ainsi que les embargos adoptés en réponse à une menace à la paix, une rupture de la paix ou à un acte d'agression semblent révéler l'obligation dont les États sont débiteurs d'éviter que ces situations n'apparaissent.

589. L'adoption d'une mesure d'embargo n'est possible qu'à la condition qu'une des situations visées par l'article 41 de la Charte ne soit caractérisée. L'atteinte à la paix, la rupture de la paix et l'acte d'agression sont les fondements exclusifs des mesures de sanctions décidées sur la base de l'article 41. L'embargo sur les armes ne constitue donc pas directement une mesure liée à la violation des règles de lutte contre la prolifération, mais à la caractérisation des situations visées par la Charte. On conçoit ainsi que certains embargos sur les armes ne seront rattachés à aucune situation de prolifération sur le territoire de l'État destinataire. Ils constitueront une des réponses possibles formulées par la communauté internationale afin de répondre à une situation particulière. L'embargo sur les armes n'a donc pas pour but exclusif de sanctionner une situation de prolifération, et ce n'est que dans certaines situations qu'il aura cet effet. En effet, même si l'on trouve dans ce domaine une très grande diversité, il n'en demeure pas moins que cette sanction participe à l'effectivité des règles de lutte contre la prolifération, en ce que la constitution d'une situation de prolifération provoque les situations visées par la Charte. Ce lien entre les mesures d'embargo et la violation des règles sur la prolifération est justifié par deux séries de raisons. D'une part, la prolifération des armes légères peut avoir de fortes conséquences pour la structure même de l'État et donc pour la paix. La fabrication et le trafic illicites, le commerce non régulé, ou encore la possession illicite sont autant de manifestations qui entraînent, parmi d'autres

[1489] COMBACAU (J.), *Le pouvoir de sanction de l'ONU, Étude théorique de la coercition non militaire*, *op. cit.*, pp. 13 – 14.
[1490] *Ibidem*., p. 13 ; *cf.* également KELSEN (H.), *The Law of the United Nations : a critical analysis of its fundamental problems*, Londres, éd. *Stevens*, coll. *The Library of world affairs*, 1950, p. 709.

circonstances, la fragilisation de la structure étatique et donc l'incapacité pour l'État d'assurer la paix et la sécurité de son territoire, et par conséquent mettent en danger la paix régionale et/ou internationale[1491]. L'embargo sur les armes vient ici sanctionner cette situation en mettant un terme à l'approvisionnement afin de rétablir la structure étatique ou tout au moins atténuer les conséquences de son effondrement. L'embargo vise donc à annihiler ou limiter les effets de la prolifération. D'autre part, l'objet des mesures d'embargo, à savoir le blocage de l'approvisionnement en armes, consacre le lien explicite existant entre prolifération et atteinte à la paix. En considérant que le commerce des armes doit être suspendu lorsque la paix est menacée, la sanction adoptée reconnaît que la diminution du stock d'armes disponible constitue une mesure inévitable de restauration et/ou consolidation de la paix[1492]. Ainsi, la mesure d'embargo constitue une reconnaissance directe du lien existant entre la prolifération des armes légères et l'atteinte à la paix. La mesure d'embargo permet ainsi de « contribuer à la cessation des violations [du droit international], dans la mesure où les armes, principalement légères, en sont les principaux outils »[1493]. L'embargo sur les armes sanctionne donc le lien existant entre la prolifération et la violation du droit international qu'elle induit. Ces deux constats permettent donc d'affirmer que la mesure d'embargo en tant que sanction a pour effet de rendre plus effectives les règles de lutte contre la prolifération puisqu'elle en sanctionne les effets.

590. Les mesures d'embargo constituent donc une sanction du droit international directement rattachée à la prolifération des armes. Elle constitue une mesure de pression qui fait peser sur l'État la menace d'un blocage de ses importations d'armes. Elle vise, en

---

[1491] Ce constat a été opéré par le Conseil de sécurité des Nations Unies. *Cf.* en ce sens : Conseil de sécurité des Nations Unies, Déclaration du président du Conseil de sécurité du 31 août 2001 relative aux « Armes légères », document S/PRST/2001/21, p. 1. Le président a ainsi déclaré : « l'accumulation déstabilisatrice et la dissémination incontrôlée des armes légères dans de nombreuses régions du monde accroissent l'intensité et la durée des conflits armés, portent préjudice à la durabilité des accords de paix, font obstacle au succès de la consolidation de la paix , font échouer les efforts visant à prévenir les conflits armés, entravent considérablement l'acheminement de l'aide humanitaire, et compromettent l'efficacité du Conseil de sécurité lorsqu'il s'acquitte de sa responsabilité principale, à savoir maintenir la paix et la sécurité internationales ».

[1492] Ce constat a été opéré par le Conseil de Sécurité, *Cf.* en ce sens Conseil de sécurité des Nations Unies, « Rapport du Groupe de contrôle sur la Somalie créé par la Résolution 1519 relative à la « Situation en Somalie » du Conseil de sécurité du 11 août 2004 », document S/2004/604, §39. Le lien entre violence armée et disponibilité des armes est clairement établi. Selon les termes du Rapport : « une surveillance et une application de l'embargo sur les armes (sont nécessaires), afin de réduire au minimum la violence et d'assurer la sécurité des civils innocents, qui ont subi de plein fouet l'effet des violations de l'embargo » ; Ce constat est aussi effectué par le Conseil de sécurité concernant la situation au Libéria, *cf.* en ce sens Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1521 relative à la « Situation au Libéria » du 22 décembre 2003, document S/RES/1521(2003), p. 2. Selon le Conseil : « la situation au Libéria ainsi que la prolifération des armes et la présence de très nombreux protagonistes non étatiques armés, y compris des mercenaires, dans la sous-région continuent de menacer la paix et la sécurité internationales en Afrique de l'Ouest, et en particulier le processus de paix au Libéria ».

[1493] LORTHOIS (S.), *Le droit du microdésarmement et l'Afrique*, *op. cit.,* p. 296.

s'attaquant aux transferts d'armes, à mettre un terme à l'approvisionnement d'un État et de suspendre, au moins temporairement, la prolifération et les effets qui sont susceptibles d'en résulter. Cependant, elle n'est pas une mesure visant directement à lutter contre les transferts incontrôlés, les trafics illicites, ou la possession des armes contraire au droit international. Elle n'est pas directement adaptée à ces situations, car les raisons qui sont susceptibles d'aboutir à son adoption sont très spécifiques. Il convient dès lors, pour saisir avec précision les contours et l'intérêt de ce mécanisme, d'identifier son mode d'adoption afin de mettre en lumière son importante subjectivité et les limites de son fondement (Section 1). Une fois ce cadre établi, il conviendra d'exposer le régime et les conséquences juridiques qu'il engendre. Cette analyse permettra de constater d'une part que la licéité de l'embargo a été discutée et n'est pas acquise en tout temps, et d'autre part que ses effets sont particulièrement étendus tant pour son auteur que pour son destinataire (Section 2).

Section 1. La subjectivité d'une sanction restreinte

591. La mesure d'embargo est une décision qui peut émaner d'une organisation internationale ou d'un État. À l'échelle d'un monde globalisé, cette mesure, pour être efficace, doit provenir d'un nombre significatif d'États. En effet, l'adoption d'une mesure d'embargo par un nombre restreint d'États risque de n'impacter que faiblement l'approvisionnement de l'État destinataire de la restriction, à moins que l'État auteur de la sanction n'en soit le fournisseur exclusif ou quasi exclusif[1494]. En matière de transfert d'armes légères, si la suspension des échanges n'est pas l'œuvre d'une organisation internationale, elle risque fort de voir ses effets limités, car l'État destinataire restera en capacité d'obtenir des armes auprès des États non tenus par l'embargo opérant sur le marché mondial. Les décisions émanant des principales organisations internationales présentent donc un intérêt crucial dans ce domaine.

592. L'étude de ces décisions, nationales comme internationales, démontre que les raisons poussant un État ou une organisation à adopter une telle mesure sont éminemment subjectives et dépendantes de consensus souvent conjoncturels. Comme le remarque le Professeur R. YAKEMTCHOUK, « vu la haute intensité politique, la diversité et l'opposition des intérêts

[1494] Cette situation a déjà été rencontrée à propos de l'embargo décidé par les États Unis à l'encontre de l'Inde et du Pakistan le 7 septembre 1965 et, dans une moindre mesure, pour l'embargo décidé par la France à l'encontre d'Israël le 5 juin 1967.

en jeu, le subjectivisme politique est ici la règle et l'unanimité des puissances l'exception »[1495]. Dans ce domaine, tout acte de violence belligène n'entraîne pas immédiatement l'adoption de mesure d'embargo, il n'y a ici aucun automatisme institutionnel. Le constat de la prolifération n'a pas pour effet immédiat de provoquer l'adoption d'une sanction. Celle-ci est liée au subjectivisme de ses auteurs dans le cadre prédéfini de leur action.

593. Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, le nombre d'embargos sur les armes adoptés par des organisations internationales n'a cessé de croître. Dans ce domaine, la production onusienne est particulièrement importante. La proportion conséquente d'embargos onusiens sur l'ensemble des embargos adoptés[1496] s'explique notamment par le fait que l'organisation en charge de la sécurité collective dispose sur cette question d'une compétence principale. La production onusienne n'est pour autant pas exclusive et d'autres organisations internationales adoptent régulièrement de telles sanctions. Il existe donc différents cadres collectifs d'action répondant à des réalités politiques assez variées et empreints d'un fort degré de subjectivité (§ 1). Parallèlement aux mesures adoptées par les organisations internationales, il faut observer que les actes unilatéraux étatiques conservent ici un rôle essentiel[1497]. Les États peuvent décider d'appliquer une décision prise par l'instance internationale en charge de la sécurité collective ou décider, en dehors de toute habilitation internationale, de recourir à une telle mesure. Il existe ainsi des situations dans lesquelles aucune décision onusienne ne prononce d'embargo et où cette sanction est tout de même adoptée et ne se résume qu'en une somme d'actes unilatéraux étatiques (§ 2).

§ 1. La subjectivité des cadres collectifs d'adoption

594. Le nombre de mesures d'embargo adoptées par les organisations internationales est important[1498], reléguant le cadre unilatéral au second plan[1499]. Ces mesures ne sont pas le fait de la seule organisation universelle. Sa production, qui reste fondamentale, est concurrencée

---

[1495] YAKEMTCHOUK (R.), *Les transferts internationaux d'armes de guerre*, *in* Publication de la RGDIP, 1980, Nouvelle série n°35, Paris, Pedone, p. 393.

[1496] *Cf.* le listage réalisé par le SIPRI. Selon l'Institut, plus de 43% des embargos adoptés par les organisations internationales sont onusiens. Statistiques consultables en ligne (le 10 juillet 2014) : < http://www.sipri.org/research/armaments/transfers/databases/embargoes >

[1497] Il faut ici rappeler que les actes unilatéraux constituent, même si l'article 38 du Statut de la CIJ n'en fait pas mention, des sources du droit international public.

[1498] *Cf.* le listage réalisé par le SIPRI, *préc*.

[1499] Cette mise au second plan des embargos nationaux n'est pas justifiée par une logique quantitative (il n'est pas envisageable de lister les embargos adoptés par chaque État) mais qualitative, car les embargos collectifs sont porteurs d'effets plus étendus.

par l'action d'autres organisations internationales à vocation régionale, telles que l'Union européenne ou la Ligue des États arabes par exemple. Si l'organisation onusienne conserve en ce domaine la compétence principale en matière de sécurité collective, il ne faut pas négliger l'intervention de ces autres organisations.

595. L'étude de ces différents cadres collectifs permettra de saisir les particularités des mesures d'embargo adoptées. Rapportée à la démonstration de l'effet de ces sanctions sur l'effectivité de la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre, cette analyse permettra de constater que les cadres d'adoption de ces mesures ont des conséquences très importantes. L'étude des fondements sur lesquels ces organisations se basent pour adopter un embargo sur les armes permettra de mettre en lumière les insuffisances de ces cadres normatifs pour la recherche d'effectivité de la lutte contre la prolifération. Il s'agira donc ici d'évoquer le cadre dans lequel l'organisation onusienne exerce sa compétence (A) avant d'analyser les conditions dans lesquelles les organisations internationales régionales sont amenées à adopter de telles mesures (B).

A. La compétence principale strictement délimitée de l'organisation universelle

596. L'étude des embargos internationaux sur les armes nécessite de s'arrêter sur le cadre privilégié d'adoption de ces mesures pour en comprendre les contours. L'ONU dispose dans la sphère internationale d'un rôle qui n'est concurrencé par aucune autre organisation. Elle est l'organisation qui détient la « responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationale »[1500]. C'est pour cette raison que les embargos qu'elle adopte ont une place à part dans l'ensemble des sanctions internationales. Néanmoins, d'autres organisations internationales, à vocation régionale, jouent un rôle certain en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationale en adoptant, elles aussi, des mesures d'embargo. Il convient ainsi de s'intéresser au fondement de la compétence onusienne et à la façon dont l'ONU envisage l'action sécuritaire des organisations internationales régionales (1) avant d'identifier les spécificités de la procédure d'adoption des embargos onusiens (2).

1. Le fondement de la compétence principale du Conseil de sécurité

597. L'organisation internationale universelle est spécifique, et les sanctions qu'elle adopte le sont par ricochet. En effet, l'ONU est en charge de la paix et de la sécurité internationale, et

[1500] Charte des Nations Unies, *préc*., art. 24 – 1.

dispose, à ce titre, de compétences particulièrement étendues. Celles-ci se justifient par la philosophie dans laquelle la Charte des Nations Unies a été négociée à l'issue de la Seconde Guerre mondiale : la philosophie de la sécurité collective[1501]. La responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationale a été confiée au Conseil de sécurité. Cette compétence se retrouve à l'article 24 de la Charte qui autorise le Conseil à prendre les mesures nécessaires à l'exécution de ses fonctions dans le respect des principes de la Charte conformément aux pouvoirs spécifiques qui lui sont attribués[1502]. Cette compétence autorise ainsi le Conseil à recourir aux sanctions économiques de l'article 41 lorsqu'il estime que les situations prévues à l'article 39 sont constituées.

598. Cette compétence considérée comme étant « principale » doit également s'analyser à la lumière de l'article 52 de la Charte relatif aux accords régionaux. Selon cet article, « aucune disposition de la présente Charte ne s'oppose à l'existence d'accords ou d'organismes régionaux destinés à régler les affaires qui, touchant au maintien de la paix et de la sécurité internationales, se prêtent à une action de caractère régional, pourvu que ces accords ou ces organismes et leur activité soient compatibles avec les buts et les principes des Nations Unies »[1503]. Cette disposition renseigne le sort des actions de type sécuritaires pouvant être entreprises dans le cadre d'organisations internationales régionales et l'éventualité de leur conformité avec les décisions prises par le Conseil de sécurité conformément à la Charte[1504]. En ce sens, si l'action des organisations régionales n'est pas exclue, elle ne doit se faire que de façon cohérente à celle entreprise par le Conseil de sécurité. La Charte invite les « organismes régionaux » à connaître des différends locaux et à œuvrer pour leur règlement pacifique. Néanmoins, cette répartition des tâches n'affecte en rien l'action du Conseil de

---

[1501] BENNOUNA (M.), « Les sanctions économiques des Nations Unies », *in RCADI*, 2002, Vol. 300, La Haye, Martinus Nijhoff, p. 20. Selon l'auteur, les États « décidés à préserver les générations futures du fléau de la guerre » (Préambule), s'engagent à « prendre les mesures collectives en vue de prévenir et d'écarter les menaces à la paix » (art. 1.).

[1502] Charte des Nations Unies, *préc.*, art. 24 au terme duquel : « Afin d'assurer l'action rapide et efficace de l'organisation, ses Membres confèrent au Conseil de sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales et reconnaissent qu'en s'acquittant des devoirs que lui impose cette responsabilité le Conseil de sécurité agit en leur nom. 2. Dans l'accomplissement de ces devoirs, le Conseil de sécurité agit conformément aux buts et principes des Nations Unies. Les pouvoirs spécifiques accordés au Conseil de sécurité pour lui permettre d'accomplir lesdits devoirs sont définis aux Chapitres VI, VII, VIII et XII ».

[1503] *Cf.* en ce sens KODJO (E.), « Commentaire de l'article 52 », *in* COT (J.-P.), PELLET (A.), *La Charte des Nations Unies*, *op. cit.*, pp. 797 – 816.

[1504] À l'occasion des négociations de la Charte, cet article a été fortement discuté et l'universalisme onusien était bien plus marqué. La Charte de San Francisco reprend ainsi une position plus nuancée, accordant une place déterminée au régionalisme. *Cf.* en ce sens. KODJO (E.), « Commentaire de l'article 52 », *in* COT (J.-P.), PELLET (A.), *La Charte des Nations Unies*, *op. cit.*, p. 816, selon lequel l'article 42 organise « des pouvoirs décentralisés : les organismes régionaux s'occupant du maintien de la paix dans leur région d'élection et le Conseil de sécurité dans toutes celles qui ne se sont pas encore donné d'organisations régionales ».

sécurité s'il le juge nécessaire. Il ne dispose, en ce domaine, d'aucune obligation d'associer les organismes régionaux au règlement du différend qui lui est soumis[1505]. Cependant, lorsqu'il s'agit d'enclencher une action coercitive entendue au sens militaire, la Charte confère un véritable pouvoir hiérarchique au Conseil de sécurité. L'article 53 reconnaît qu'« aucune action coercitive ne sera entreprise en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux sans l'autorisation du Conseil de sécurité »[1506]. *A contrario*, les organisations internationales régionales conservent la possibilité, si elles le jugent nécessaire, d'entreprendre des « actions coercitives non militaires » sans l'autorisation du Conseil de sécurité. On observe donc que le compromis qui a été trouvé entre régionalisme et universalisme n'est pas exempt de toutes contradictions[1507].

599. En tout état de cause, le Conseil de sécurité détient une compétence principale en ce domaine et ses décisions prononçant des mesures d'embargo sur les armes disposent, en ce qu'elles émanent de l'organe chargé de la sécurité collective de la communauté internationale, d'un rayonnement important. L'adoption de ce type de sanction impose au Conseil de sécurité de respecter une procédure définie à l'objectivité qui semble critiquable. Une fois la caractérisation d'une des situations requises par la Charte effectuée, le Conseil dispose, dans sa palette de compétences, de moyens coercitifs non militaires très variés au sein duquel on trouve l'embargo.

2. La qualification subjective des « situations » nécessaires à l'adoption de l'embargo

600. L'adoption d'un embargo n'est possible que dans certaines situations. Cette mesure ne peut être adoptée à l'encontre d'un État se contentant de violer les règles internationales de lutte contre la prolifération des armes légères. Une telle mesure, qui viendrait sanctionner la violation des règles préalablement identifiées, aurait pour effet de rattacher directement l'embargo à la lutte contre la prolifération et rendre plus effectives ses règles. Or ce rattachement direct n'est pas possible en l'état actuel du droit international. L'embargo constitue un moyen d'effectivité indirect des règles de lutte contre la prolifération puisqu'il nécessite de passer par la caractérisation des situations prévues par la Charte. C'est dans cette constatation que la violation des règles de lutte contre la prolifération ressurgit. En tant

[1505] *Ibidem*., pp. 805 – 807.
[1506] Charte des Nations Unies, *préc*., art. 53 – 1.
[1507] KODJO (E.), « Commentaire de l'article 52 », *in* COT (J.-P.), PELLET (A.), *La Charte des Nations Unies*, *op. cit.*, p 808.

qu'élément constituant de la menace à la paix ou des autres situations visées par la Charte, la prolifération des armes légères et de petit calibre permet la qualification nécessaire à l'adoption de l'embargo (a/). En tout état de cause, une telle qualification dépend d'un important degré de subjectivité (b/).

a. La prolifération des armes comme élément de qualification des situations de l'article 39

601. Lorsque le Conseil de sécurité décide d'exercer sa compétence principale en matière de sécurité collective par l'adoption d'une mesure d'embargo sur les armes, il est borné par le respect de la procédure prévue par la Charte. La décision d'embargo sur les armes qu'il peut adopter est l'aboutissement d'une démarche particulièrement exigeante. En effet, le Conseil de sécurité n'est pas compétent pour prononcer une mesure d'embargo à destination, par exemple, d'un État dans lequel seule une « accumulation excessive » d'armes est constatée, ou d'un État encourageant le trafic ou la fabrication illicites d'armes légères et de petit calibre. Cette mesure, qui produit un effet immédiat sur la prolifération par la pression qu'elle exerce sur l'approvisionnement, n'est adoptable que lorsque la prolifération a déjà produit des effets et qu'une situation mettant la paix et la sécurité internationale en péril est constatée. Cette sanction prévient certes le développement de la prolifération et de ses conséquences, mais elle peine à prévenir la prolifération en elle-même, car son fondement exige la caractérisation d'une situation qui en résulte[1508].

602. Il convient dès lors de s'arrêter sur le fondement de la mesure de sanction que constitue l'embargo. L'embargo onusien ne vient pas sanctionner directement la commission d'un fait internationalement illicite[1509]. Cette sanction est consécutive à la constatation, par le Conseil de sécurité de « l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression »[1510]. Il n'y a donc ici aucune exigence de comportement étatique illicite[1511]. Comme le remarque le Professeur J.-M. SOREL, « une action non illicite peut

---

[1508] Conseil de sécurité des Nations Unies, Rapport du Secrétaire général sur les armes légères du 20 septembre 2002, document S/2002/1053, p. 3 : « Les embargos sur les armes ont certes contribué à mettre un terme aux mouvements d'armes destinées aux pays visés et aux groupes rebelles, mais ils sont sans effet s'agissant des armes déjà introduites dans les zones de conflit ».

[1509] *Cf. supra*, §§ 588 – 589. Il est possible de considérer, comme le remarque le Professeur J. COMBACAU, que le lien avec l'obligation internationale n'est pas totalement rompu, *cf.* COMBACAU (J.), *Le pouvoir de sanction de l'ONU, Étude théorique de la coercition non militaire*, *op. cit.*, pp. 10 – 11.

[1510] Charte des Nations Unies, *préc.*, art. 39.

[1511] CRAWFORD (J.), « *The relationship between sanctions and counter-measures* », *in* GROWLAND-DEBBAS (V.) (dir.), *United Nations sanctions and international law*, La Haye, *Kluwer Law International*, 2001, pp. 57 – 68. Selon l'auteur « these threats or breaches do not necessarily entail internationally wrongful conduct. Indeed they may involve conduct which is exclusively within the domestic jurisdiction of the "target" state ».

conduire au constat d'une menace si cette conduite est censurée par les États »[1512]. Ce pouvoir de constatation est assez lâche puisque la Charte ne contient pas de précision sur ce que recouvrent les notions évoquées à l'article 39.

603. En amont du constat d'une situation, la première mission qui revient au Conseil de sécurité est de procéder à une qualification juridique des faits[1513]. Une fois cette tâche effectuée, le Conseil décidera ou non de constater une des situations susceptibles d'entraîner l'adoption d'un embargo. La première situation qu'il convient ici d'évoquer est celle de rupture de la paix. Cette notion renvoie à la situation dans laquelle « des hostilités ont éclaté sans qu'il soit allégué que l'une des parties est l'agresseur ou qu'elle a commis un acte d'agression »[1514]. La pratique démontre qu'elle est peu utilisée pour fonder une mesure d'embargo. On constate néanmoins que le Conseil de sécurité s'est basé sur cette situation pour placer l'Irak sous embargo en raison de son invasion du Koweït[1515]. Parallèlement à cette notion, la seconde situation prévue par la Charte est l'agression. Celui-ci s'entend comme « la forme la plus grave et la plus dangereuse de l'emploi illicite de la force ». Définie par l'Assemblée générale, cette notion n'a jamais été utilisée par le Conseil pour fonder un embargo[1516]. Dans ces deux situations, la prolifération des armes n'est pas un élément déclencheur de la qualification de la situation, l'embargo vient surtout sanctionner d'autres faits.

604. S'agissant de la dernière situation visée par la Charte, la réalité est tout autre. En effet, l'analyse de la production du Conseil tend à démontrer une utilisation « extensive »[1517] de la notion de « menace contre la paix » dans laquelle la prolifération des armes est prise en

---

Nous traduisons « Ces menaces ou infractions n'entraînent pas nécessairement le fait internationalement illicite. En effet elles peuvent impliquer des conduites qui est exclusivement dans la juridiction interne de l'Etat "cible" ».

[1512] SOREL (J.-M.), « L'élargissement de la notion de menace contre la paix », *in Colloque de la SFDI de Rennes : Le chapitre VII des Nations Unies*, Paris, Pedone, 1995, p. 20. Dans son affirmation, l'auteur s'appuie notamment sur les travaux de GAJA (G.), « Réflexions sur le rôle du Conseil de sécurité dans le nouvel ordre mondial », *in RGDIP*, 1993, n° 2, Paris, Pedone, p. 300.

[1513] Pour ce faire, le Conseil bénéficie des moyens de l'article 34 de la Charte qui sont mis à sa disposition et qui ont pour fonction de déterminer la matérialité des faits.

[1514] COHEN JONATHAN (G.), « Commentaire de l'article 39 », *in* COT (J.-P.), PELLET (A.), *La Charte des Nations Unies*, *op. cit.*, p. 658.

[1515] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 660 relative à la « Situation en Iraq et au Koweït » du 2 août 1990, document S/RES/660(1990).

[1516] BENNOUNA (M.), « L'embargo dans la pratique des Nations Unies : radioscopie d'un moyen de pression », *in* YAKPO (E.), BOUMEDRA (T.) (dir.), *Liber Amicorum Mohammed BEDJAOUI*, La Haye, Kluwer law international, 1999, p. 560.

[1517] PELLET (A.), DAILLIER (P.), FORTEAU (M.), *Droit international public*, *op. cit.*, p. 1100. L'analyse de la production du Conseil de Sécurité amène les auteurs à considérer que c'est la notion de « menace contre la paix » qui était la plus employée pour fonder les sanctions du Conseil.

compte[1518]. Sans définition au sein de la Charte, cette notion s'est construite au gré des résolutions du Conseil ; le pouvoir de constatation dont dispose le Conseil a ainsi été qualifié de « largement discrétionnaire »[1519]. La doctrine qui s'est essayée à une systématisation a considéré qu'une « menace contre la paix » recouvrait de nombreuses réalités et pouvait s'entendre d'« un conflit entre États aussi bien qu'une situation interne très grave qui menace la paix parce que l'on peut s'attendre à ce qu'elle ait des répercussions internationales »[1520]. Il semble ainsi que cette notion englobe les conflits interétatiques et infraétatiques, le terrorisme, les graves violations des principes du droit international humanitaire ou encore la prolifération des armes[1521]. Ce dernier point a été explicitement rattaché à la menace contre la paix par plusieurs résolutions du Conseil de sécurité. Dès 1977, le Conseil, à propos de la situation d'apartheid en Afrique du Sud, considère que « l'acquisition par l'Afrique du Sud d'armes et de matériel connexe constitue une menace pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales » [1522]. Le Conseil répète plus récemment ce rattachement dans sa résolution 1467 du 18 mars 2003[1523]. Dans cette déclaration intitulée « Prolifération des armes légères et de petit calibre et mercenariat : menaces à la paix et à la sécurité en Afrique de l'Ouest », le Conseil considère que « la prolifération des armes légères et de petit calibre […] contribue à de graves atteintes aux droits de l'homme et au droit humanitaire international ». En procédant ainsi, le Conseil insère la prolifération au cœur même de la définition de ce qu'il convient d'entendre comme « menace à la paix ». Ainsi, le rattachement est consacré. L'embargo est fondé sur la menace contre la paix qui est constatée par le truchement de la prolifération des armes légères et de petit calibre. L'embargo apparaît donc comme une véritable mesure d'effectivité des règles adoptées pour lutter contre la prolifération des armes légères et de petit calibre.

[1518] *Cf.* notamment pour les armes de destruction massives comme menaces contre la paix et la sécurité internationale : Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1540 relative à « la non-prolifération des armes de destruction massive » du 28 avril 2004, document S/RES/1540(2004), §1er.

[1519] BENNOUNA (M.), « L'embargo dans la pratique des Nations Unies : radioscopie d'un moyen de pression », *in* YAKPO (E.), BOUMEDRA (T.) (dir.), *Liber Amicorum Mohammed BEDJAOUI*, *op. cit.*, p. 556.

[1520] COHEN JONATHAN (G.), « Commentaire de l'article 39 », *in* COT (J.-P.), PELLET (A.), *La Charte des Nations Unies, op. cit.,* p. 655 *; cf.* également SOREL (J.-M.), « L'élargissement de la notion de menace contre la paix », *in Colloque de la SFDI de Rennes*, *op. cit.*, p. 18. Pour l'auteur, la menace présente un caractère « polymorphe ».

[1521] FROWEIN (N.), KRISCH (J.-A.), « *Introduction to Chapter VII, Articles 39 – 43, Article 2(5)* », *in* SIMMA (B.), (dir.), *The Charter of the United Nations: Commentary*, Oxford, *Oxford University Press*, Vol. I, 2nd éd., 2002, pp. 717 – 729.

[1522] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 418 relative à l' « Afrique du Sud » du 4 novembre 1977, document S/RES/418(1977).

[1523] Conseil de Sécurité des Nations Unies, Résolution 1467 relative à la « Prolifération des armes légères et de petit calibre et mercenariat : menaces à la paix et à la sécurité en Afrique de l'Ouest » du 18 mars 2003, document S/RES/1467 (2003).

b. La qualification des situations de l'article 39 dépendante des équilibres géostratégiques

605. Même si la prolifération des armes légères et de petit calibre constitue un élément de la « menace à la paix et à la sécurité », son existence n'entraine pas automatiquement une telle qualification. En effet, la situation visée à l'article 39 est constatée par le Conseil de sécurité, instance politique, sans l'aval ou le contrôle d'un autre organe, qu'il soit administratif, politique ou juridictionnel. S'il s'agit là de l'organe universel suprême en charge d'assurer la sécurité collective, de nombreuses critiques ont été formulées à l'encontre de la subjectivité de ses décisions dépendantes des sensibilités des États influents présents au Conseil. Le Professeur P.-M. DUPUY a notamment qualifié, avec réserve, le Conseil de sécurité de « Directoire » à l'issue de son action lors de la première guerre du Golfe[1524]. Ce qualificatif cible le rôle que le Conseil de sécurité peut parfois être amené à jouer. Sans contrôle extérieur, les qualifications retenues par le Conseil dépendent parfois d'équilibres géopolitiques complexes. Plusieurs cas illustrent l'importante subjectivité de l'adoption des embargos. Le premier qui retiendra notre attention est particulièrement symbolique eu égard au dysfonctionnement du système de sécurité collective qu'il a suscité[1525]. Il s'agit de l'embargo sur les armes prononcé à l'encontre du Rwanda[1526]. La qualification de la situation rwandaise de « menace à la paix » ne s'est faite que tardivement à l'issue d'un processus décisionnel au cours duquel le représentant rwandais siégeant au Conseil de sécurité en qualité de membre non permanent a joué un rôle influent. Le rapport de la Commission indépendante d'enquête qui s'est essayé à une analyse des dysfonctionnements onusiens a ainsi remarqué que « des notes sur les discussions qui ont eu lieu au Conseil de sécurité […] montrent un organe divisé sur un certain nombre de questions : [dont notamment] l'embargo sur les armes »[1527]. Le document note également que « la présence du Rwanda avait influé de façon préjudiciable sur la qualité de l'information que le Secrétariat estimait pouvoir apporter au Conseil, aussi bien que sur la nature des débats de cet organe »[1528]. L'ONG *Human Right Watch* fait également remarquer que les liens étroits entretenus entre le Rwanda et certains

[1524] DUPUY (P.-M.), « Éditorial : Après la guerre du Golfe … », *in RGDIP*, 1991, Paris, Pedone, p. 623.
[1525] *Cf.* Organisation des Nations Unies, Rapport de la Commission indépendante d'enquête sur les actions de l'ONU lors du génocide de 1994 au Rwanda du 16 décembre 1999, document S/1999/1257.
[1526] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 918 relative à l'« Extension du mandat d'assistance de l'ONU au Rwanda et l'imposition de l'embargo sur les armes au Rwanda » du 17 mai 1994, document S/RES/918(1994).
[1527] Organisation des Nations Unies, Rapport de la Commission indépendante d'enquête sur les actions de l'ONU lors du génocide de 1994 au Rwanda du 16 décembre 1999, *op. cit.*, p. 24.
[1528] *Ibidem*., p. 54

membres permanents font peser certains doutes sur le déroulement du processus au sein du Conseil de sécurité[1529]. La spécificité de la composition du Conseil implique ainsi des conséquences particulièrement importantes sur le traitement de menaces à la paix se déroulant sur le territoire d'un de ses États membres et sur l'adoption d'éventuels embargos nécessaires à l'arrêt d'une prolifération. On a observé ici les conséquences lorsque la mesure d'embargo vise un membre non permanent du Conseil. Il apparaît ainsi que, si celle-ci devait cibler un membre permanent, l'usage automatique du véto viendrait paralyser l'action de l'instance en charge de la sécurité collective.

606. Un autre exemple topique permet d'alimenter le constat des conséquences du subjectivisme dans l'adoption des embargos par le Conseil de sécurité. Lorsqu'un État sur le territoire duquel une mesure d'embargo est envisagée n'est pas représenté au Conseil, mais bénéficie du soutien d'États membres influents, sa situation est envisagée avec une attention toute particulière. L'exemple soudanais présente ici un intérêt certain. Lorsque le Conseil de sécurité a décidé de placer les régions du Darfour Nord, Sud et Ouest sous embargo[1530], cette décision a soulevé un certain nombre de critiques. Les mesures adoptées en 2004 étaient très restrictives, mais ne concernaient que les individus et les entités non gouvernementales agissant au sein de ces zones déterminées. Face à l'inefficacité de dispositions trop limitées pour traiter l'épineux problème du Darfour, le Conseil a finalement décidé d'étendre son embargo à l'ensemble des « parties à l'Accord de paix de N'Djamena et à tout autre belligérant dans les États du Darfour-Nord, du Darfour-Sud et du Darfour-Ouest »[1531], mettant un terme à ses limitations *rationae personae*. Il ne s'agit pas ici d'évoquer dans le détail l'étendue de l'embargo, mais d'observer le rôle joué par la Chine lors de l'adoption des résolutions du Conseil. L'abstention a été l'« arme » utilisée par la représentation chinoise pour ralentir le processus et peser sur le contenu des négociations[1532] alors que les violations des droits humains et l'effet de la disponibilité des armes étaient reconnus par l'ensemble de la communauté internationale. Cette position semble trouver ses justifications au cœur de considérations géostratégiques complexes. Comme pour l'exemple libyen, on remarque que

---

[1529] *Cf.* le rapport de l'ONG *Human Right Watch*, « *Leave none to tell the story : Genocide in Rwanda* », mars 1999. Consultable (le 10 juillet 2014) : < http://www.hrw.org/reports/1999/rwanda/Geno15-8-02.htm >

[1530] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1556 relative au « Rapports du Secrétaire général sur le Soudan » du 30 juillet 2004, document S/RES/1556(2004).

[1531] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1591 relative au « Rapports du Secrétaire général sur le Soudan » du 29 mars 2005, document S/RES/1591(2005), § 7. Ce paragraphe vise les Parties à l'Accord de cessez-le feu humanitaire signé à N'Djamena le 8 avril 2004 entre le gouvernement du Soudan, le Mouvement populaire de libération du Soudan et le Mouvement par la Justice et l'Egalité.

[1532] Conseil de sécurité des Nations Unies, Procès-verbal de la 5153ème séance du Conseil de sécurité du 29 mars 2005, document S/PV.5153. Déclaration de M. WANG GUYANGA (Chine), pp. 4 et 5.

l'analyse des motivations de la position chinoise ne peut reposer sur des informations publiées officiellement. Les renseignements utiles à cet examen ressortent des travaux d'organisations non gouvernementales[1533] dont l'objectivité peut parfois être discutée. Ces éléments convergents présentent l'intérêt d'étayer le constat des influences décisives qui pèsent sur l'adoption de sanctions au sein du Conseil de sécurité. Les intérêts stratégiques des membres du Conseil façonnent ainsi les contours des décisions prises et font dépendre les embargos de considérations n'étant pas exclusivement juridiques.

B. La compétence accessoire exercée par les organisations internationales régionales

607. La production onusienne d'embargo sur les armes est concurrencée par l'action d'organisations internationales régionales. Cette concurrence s'exerce dans un cadre très organisé ménageant l'autonomie des organisations internationales régionales (1), l'ONU ne disposant pas de monopole en la matière. L'analyse de la pratique permettra d'observer que les embargos adoptés par des organisations internationales régionales présentent certains particularismes révélateurs. À titre d'illustration, l'analyse de l'importante production de l'Union européenne sera effectuée (2).

1. La compétence protégée des organisations internationales régionales

608. Titulaire d'une responsabilité principale dans ce domaine, l'ONU ne peut voir son action contredite par l'exercice des compétences subsidiaires d'autres organisations. C'est dans un cadre strictement organisé qu'il convient d'analyser la production d'embargo régionaux. Néanmoins, les organisations internationales régionales demeurent indépendantes dans l'adoption de leurs mesures de sanctions coercitives non militaires, au titre desquelles figure l'embargo. L'analyse de la pratique démontre que cette indépendance (a/) s'exerce en collaboration avec l'instance onusienne (b/).

[1533] *Cf.* le rapport de l'ONG *Human Right Watch,* « *Sudan, Oil and Human Rights* », 2003. Consultable (le 10 juillet 2014) : < http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/sudanprint.pdf > ; *cf.* également le rapport de l'ONG *Amnesty International*, « Soudan : violences sans fin au Darfour, l'approvisionnement en armes se poursuit malgré la persistance des violations des droits humains », février 2012. Consultable (le 10 juillet 2014) : < http://www.amnesty.org/en/library/asset/AFR54/007/2012/en/38398c08-e091-4556-bcf4-459237e87c61/afr540072012fr.pdf >

a. Une compétence indépendante de l'action du Conseil de sécurité

609. La question du pouvoir hiérarchique dont disposerait le Conseil de sécurité et qui consisterait à obliger les organisations internationales régionales à l'informer avant toute adoption de sanction s'est posée[1534]. Si aucun pouvoir de ce type ne semble ressortir de la Charte en matière d'action non coercitive, entendue au sens non militaire, il n'en demeure pas moins que le débat s'est tenu au Conseil de sécurité. L'adoption d'un embargo sur les armes par une organisation internationale régionale sans en informer le Conseil de sécurité a ainsi fait l'objet de franches oppositions.

610. C'est à l'occasion de l'adoption par l'OEA d'un embargo sur les armes et fournitures de guerre contre la République dominicaine en 1960[1535] que l'interrogation sur les liens entre universalisme et régionalisme en matière d'adoption de sanctions non militaires a ressurgi. À cette occasion l'ex-URSS a saisi le Conseil de sécurité sur la compétence de l'OEA pour prendre un tel acte sans intervention préalable du Conseil[1536]. Le débat qui s'est alors tenu à New York s'est polarisé sur la qualification d'une mesure d'embargo comme devant être ou non considérée comme une « action coercitive » au sens de l'article 53. Le bénéfice de cette qualification aurait été d'étendre le contrôle du Conseil de sécurité sur toutes les mesures d'embargo susceptibles d'être adoptées par une organisation internationale régionale conformément à l'article 53 de la Charte. Cette question posée par l'ex-URSS, qui n'était pas exempte de toute considération politique[1537], a été rejetée par le Conseil[1538]. Les discussions qui se sont tenues se sont alors focalisées sur l'interprétation de l'expression « action coercitive » qui n'est pas définie par la Charte. L'embargo sur les armes adopté par l'OEA devait-il être considéré comme une action coercitive et être, à ce titre, autorisé par le Conseil de sécurité ? L'analyse du Professeur R.-J. DUPUY montre que c'est par une lecture combinée de l'article 53 et de l'article 54, qui vise l'obligation d'information dont les

---

[1534] *Cf. supra*, 597 – 599.

[1535] OEA, Résolution I relative à l'« embargo sur les armes et fournitures de guerre » adoptée suite à la 6ème consultation des ministres des Affaires étrangères du 21 août 1960.

[1536] Organisation des Nations Unies, Département des affaires politiques et des affaires du Conseil de sécurité, « Répertoire de la pratique du Conseil de sécurité, supplément 1959 – 1963 », Lettre datée du 5 septembre 1960, adressée au président du Conseil de sécurité par le Premier Vice-Ministre des affaires étrangères de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, document S/4477, New York, 1967.

[1537] DUPUY (R.-J.), « Organisation internationale et unité politique, la crise de l'organisation des États américains », *in AFDI*, 1960, Vol. 6, Paris, éd. CNRS, pp. 210 – 211. L'auteur évoque les justifications politiques ayant conduit l'ex-URSS à saisir le Conseil en pleine guerre froide. On y trouve notamment la volonté d'éviter l'adoption future d'un embargo contre Cuba par l'OEA ou encore de doter l'ex-URSS par une « application rigoureuse » de l'article 53 d'un droit de véto soviétique à l'encontre de toute entente régionale désireuse d'adopter ce type de mesure.

[1538] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 156 relative à la « Question de la République dominicaine » du 9 septembre 1960, document S/4491.

organisations internationales régionales sont débitrices pour les « actions […] pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales »[1539] , que le Conseil de sécurité fonde son interprétation de l'expression « action coercitive ». En distinguant ces deux catégories d'actions, la Charte réserve un sort spécial aux mesures coercitives militaires et n'entend pas leur imposer un traitement identique à celle qu'elle cible précisément dans son article 53. L'embargo n'étant pas qualifiable d'action coercitive militaire, de telles mesures ne tombent pas sous le coup des prescriptions de l'article 53. Le Conseil a, par cette interprétation, affermi « l'autonomie institutionnelle » du système interaméricain[1540] et placé ainsi l'adoption de sanctions coercitives non militaires en dehors de tout contrôle hiérarchique onusien. Cette position a été régulièrement rappelée par la pratique à l'occasion d'actions coercitives non militaires menées par des organisations internationales régionales. On peut notamment citer l'embargo sur les armes adopté par la Communauté économique européenne à l'encontre de la Yougoslavie le 5 juillet 1991. Dans ce contexte, l'organisation européenne a agi sans l'autorisation du Conseil de sécurité qui est intervenu *ex post* pour adopter une mesure similaire[1541]. On peut également citer l'exemple de l'embargo décidé par l'Union européenne le 16 septembre 1999, prononcé également sans autorisation du Conseil, à l'encontre de l'Indonésie, pour les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire qui ont été commises au Timor oriental[1542].

b. Une compétence exercée en collaboration avec le Conseil de sécurité

611. Si les organisations internationales régionales ont la capacité d'agir en dehors de toute tutelle du Conseil de sécurité, l'analyse de la pratique démontre qu'elles n'enclenchent que rarement leur action en dehors de toute collaboration avec l'instance universelle en charge de la sécurité collective. Il existe des situations dans lesquelles une de ces organisations en appelle à l'assistance du Conseil de sécurité dans l'exécution d'une mesure coercitive non militaire qu'elle a adoptée. C'est le cas de la CEDEAO qui, après avoir adopté un embargo sur les armes à destination du territoire libérien contrôlé par le Front national patriotique du Libéria, a fait appel à l'assistance technique du Conseil de sécurité[1543]. Cette demande s'est

[1539] Charte des Nations Unies, *préc*., art. 54.
[1540] DUPUY (R.-J.), « Organisation internationale et unité politique, la crise de l'organisation des États américains », *op. cit.*, pp. 211 – 212.
[1541] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 713 relative à « la situation en République fédérale socialiste de Yougoslavie » du 25 septembre 1991, document S/RES/713(1991).
[1542] Conseil de l'Union européenne, Position commune 1999/624/PESC concernant « des mesures restrictives à l'encontre de la République d'Indonésie » du 16 septembre 1999, JO CE du 17 septembre 1999, L 245, p. 53.
[1543] MELEDJE DJEDJRO (F.), « La guerre civile du Libéria et la question de l'ingérence dans les affaires intérieures des États », *in Revue belge de droit international*, 1993/2, Bruxelles, Bruylant, p. 426. Suite à la

notamment justifiée en raison des soutiens dont bénéficiaient les forces libériennes de la part d'États non tenus par la sanction adoptée dans le cadre de la CEDEAO. Une autre collaboration importante a été menée entre les mêmes organisations à l'occasion de la crise en Sierra Leone. Dans cette situation, la CEDEAO a, une nouvelle fois, demandé l'assistance du Conseil de sécurité. Celui-ci a accepté cette requête et est allé plus loin en chargeant la CEDEAO de l'exécution de sa résolution, l'autorisant à exercer des mesures coercitives[1544]. Cette collaboration internationale va même jusqu'à placer le Conseil de sécurité en position « subordonnée et exécutive »[1545] des décisions prises par les organisations internationales régionales. Le Conseil dans sa résolution 841 prononce un embargo sur le pétrole, les produits pétroliers, l'armement et le matériel connexe à l'encontre d'Haïti à la suite d'une action similaire initiée par l'OEA. On note dans cette résolution que le Conseil prend garde à ce que ses décisions soient « compatibles avec l'embargo commercial recommandé par l'Organisation des États américains »[1546]. Cette position originale ne manque pas de démontrer la volonté qu'a le Conseil de sécurité d'inciter et d'encourager les organisations internationales régionales à exercer leurs responsabilités locales en matière de maintien de la paix.

612. Il faut enfin remarquer que les sanctions coercitives non militaires adoptées par des organisations internationales régionales ne doivent pas apparaître contradictoires avec les décisions adoptées par le Conseil de sécurité. En effet, ce dernier est titulaire de la responsabilité principale du maintien de la paix au titre de l'article 24 de la Charte, et ne doit ainsi pas voir les décisions qu'il adopte à ce titre contredites par l'action d'une instance régionale. Il revient donc aux organisations internationales régionales de se conformer à la ligne suivie par le Conseil de sécurité. Lorsque celui-ci exerce sa compétence par l'adoption d'une sanction ciblée ou au contraire par le lever d'une sanction[1547], il n'appartient pas à une organisation internationale régionale de le contredire par l'édiction de mesures opposées.

---

demande d'assistance de la CEDEAO, *cf.* Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 788 relative au « Libéria » du 19 novembre 1992, document S/RES/788(1992). Au terme de sa Résolution, le Conseil a décidé, en vertu du Chapitre VII de la Charte, d'un embargo général et complet sur toutes les livraisons d'armes et de matériel militaire (§ 8).

[1544] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1132 relative à la « Situation en Sierra Leone » du 8 octobre 1997, document S/RES/1132(1997), § 8.

[1545] VILLANI (U.), « Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix », *in RCADI*, 2001, Vol. 290, La Haye, Martinus Nijhoff, p. 364.

[1546] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 841 relative « Haïti » du 16 juin 1993, document S/RES/841(1993), § 3.

[1547] Le Conseil peut ainsi adopter un embargo sur les armes limité *rationae personae* ou *rationae loci*. Il peut également mettre un terme à une telle sanction en levant les interdictions de transfert pesant sur un État ou un groupe de personnes.

Comme le remarque le Professeur U. VILLANI, une telle pratique de la part d'une instance régionale apparaitrait « incompatible » avec la responsabilité principale dont dispose le Conseil[1548]. Au soutien de sa thèse, il invoque l'attitude adoptée par l'Union européenne à l'encontre de la République fédérale de Yougoslavie. En optant pour des mesures plus strictes[1549], l'instance régionale européenne s'est départie de la position du Conseil de sécurité au risque de contredire l'exercice de sa responsabilité principale.

2. La production conséquente de l'Union européenne

613. L'Union européenne apparaît très prolixe en matière d'adoption d'embargo sur les armes comparée aux autres organisations internationales régionales[1550]. Ces mesures sont le fruit d'une lente évolution de ses mécanismes de sanction[1551], car elle n'était pas originellement destinée à jouer un tel rôle (a/). En élargissant son champ de compétence par la création de la PESC et en adoptant un nombre important d'embargo sur les armes, l'Union européenne est devenue un acteur incontournable de la sécurité collective (b/). Ces mesures, qui ne sont pas adoptées dans un cadre similaire à celui des Nations Unies, constituent un moyen, quantitativement important, de garantir une certaine effectivité de la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre (c/).

a. La construction d'une compétence européenne en matière de sanctions

614. On situe le commencement de la production européenne dans ce domaine au début des années 1970 avec la mise en place du blocus économique de la Rhodésie[1552]. À cette époque, l'action européenne se situait logiquement dans un cadre exclusivement économique et les

---

[1548] VILLANI (U.), « Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix », *op. cit.*, p. 369.

[1549] *Cf.* notamment, Conseil de l'Union européenne, Position commune 1999/604/PESC, modifiant la Position commune 1999/273/PESC relative à une interdiction de la fourniture et de la vente de pétrole et de produits pétroliers à la République fédérale de Yougoslavie, du 3 septembre 1999, JO CE du 7 septembre 1999, L 236, p. 1, et la Position commune 1999/318/PESC concernant des mesures restrictives supplémentaires à l'encontre de la République fédérale de Yougoslavie du 10 mai 1999, JO CE du 13 mai 1999, L 123, pp. 1 – 2.

[1550] On peut observer l'écart quantitatif entre la production européenne et celle des autres organisations internationales régionales (CEDEAO ou Ligue des États arabes notamment). *Cf.* en ce sens les travaux menés par le SIPRI, « *Arms embargoes database* ». Consultable (le 10 juillet 2014) : <http://www.sipri.org/research/armaments/transfers/databases/embargoes>

[1551] *Cf.* pour une étude du fondement, des modalités et des conditions de validité des sanctions de l'Union européenne, PELLET (A.), « Les sanctions de l'Union européenne », *in* BENLOLO CARABOT (M.), CANDAŞ (U.), CUJO (E.) (dir.), *Union européenne et droit international, Mélanges en l'honneur de Patrick Daillier*, Paris, Pedone, 2012, pp. 431 – 455.

[1552] VERHOEVEN (J.), « Sanctions internationales et Communautés européennes, A propos de l'affaire des îles Falkland (Malvinas) », *in CDE*, 1984, n° 3, Bruxelles, Bruylant, pp. 283 – 289.

mesures prises l'étaient sous le chapeau de l'ex-article 224 CEE relatif à la gestion de la politique commerciale commune. Ce n'est qu'avec le Traité de Maastricht qu'un véritable cadre européen de sanctions, dépassant les limites du cadre strictement commercial des traités originaires, va être institutionnalisé[1553]. Désireux de fixer la pratique communautaire dans ce domaine, les rédacteurs de ce traité vont établir une procédure spécifique encadrant les sanctions économiques et financières adoptées par l'organisation internationale régionale européenne. Progressivement, en se dotant de compétences en matière de défense et de sécurité, l'organisation va se voir accorder des prérogatives fortes l'amenant peu à peu à adopter des sanctions ciblées. Ces compétences vont lui permettre de s'imposer comme un acteur central de promotion et de défense de la sécurité collective.

615. Le cadre actuel d'adoption des sanctions économiques et financières adoptées par l'Union européenne est l'article 215 du TFUE[1554]. Cet article reprend l'essentiel de la ligne décidée à l'occasion de l'adoption du Traité de Maastricht. Le processus décisionnel se décompose en deux phases[1555] : la première que la doctrine qualifie de « diplomatique »[1556] et la seconde qui correspond aux canons de la méthode anciennement dénommée communautaire et qui fait désormais intervenir le haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité[1557]. L'Union européenne dispose donc de compétences pour adopter des mesures restrictives en donnant effet à celles décidées par le Conseil de sécurité des Nations Unies ou en adoptant des sanctions autonomes[1558] par une procédure adaptée. Cependant, cette procédure est limitée matériellement au « domaine inscrit dans l' ex-traité CE »[1559]. Ainsi, lorsqu'elle décide d'adopter un embargo sur les armes, cette décision

---

[1553] Traité de Maastricht sur l'Union européenne, *préc.*, art. 228 A.

[1554] Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, *préc.*, art. 215 : « Lorsqu'une décision, adoptée conformément au chapitre 2 du titre V du traité sur l'Union européenne, prévoit l'interruption ou la réduction, en tout ou en partie, des relations économiques et financières avec un ou plusieurs pays tiers, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, sur proposition conjointe du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et de la Commission, adopte les mesures nécessaires. Il en informe le Parlement européen ».

[1555] FLAVIER (H.), *La contribution des relations extérieures à la construction de l'ordre constitutionnel de l'Union européenne*, Paris, Bruylant, Coll. droit de l'Union européenne, 2012, p. 480.

[1556] SCHMITTER (C.), « Article 228 A », *in* CONSTANTINESCO (V.), KOVAR (R.), SIMON (D.) (dir.) *et al.*, *Traité sur l'Union européenne signé à Maastricht le 7 février 1992 : Commentaire article par article*, Paris, Economica, 1995, p. 760.

[1557] La rédaction de cet article permet de remarquer que le Conseil est borné à l'adoption des mesures nécessaires là où la décision adoptée sur le fondement de la PESC n'a pour seule limite que le respect des principes imposés par l'article 21 du traité sur l'Union européenne au terme duquel : « L'action de l'Union sur la scène internationale repose sur les principes qui ont présidé à sa création, à son développement et à son élargissement et qu'elle vise à promouvoir dans le reste du monde: la démocratie, l'État de droit, l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le respect de la dignité humaine, les principes d'égalité et de solidarité et le respect des principes de la Charte des Nations Unies et du droit international ».

[1558] Cette dichotomie est présentée par le Conseil de l'Union européenne, « Principes de base concernant le recours aux mesures restrictives (sanctions) » du 7 juin 2004, document 10198/1/04, §§1 à 3.

[1559] CUJO (E.), *Les réactions décentralisées de l'Union européenne à l'illicite*, Thèse, Paris X, 2002, p. 201.

ne nécessitera pas l'observation de la procédure prévue à l'article 215 du TFUE, car le commerce des armes reste, pour le moment, un domaine préservé[1560]. L'adoption d'une telle sanction par l'Union européenne se fera ainsi par le Conseil de l'Union européenne et sera mise en œuvre au moyen de mesures nationales.

b. L'exercice du pouvoir de sanction par l'adoption d'embargo sur les armes

616. Lorsque l'Union européenne envisage d'adopter un embargo sur les armes, cette sanction émane du Conseil et est mise en œuvre par les États membres. Il s'agit d'une mesure adoptée au titre de la PESC[1561] et dont l'exécution est assurée par les États membres, débiteurs, en la matière, d'une obligation de soutien actif. La sanction décidée par le Conseil poursuit donc les intérêts de la politique extérieure de l'Union. Cette politique vise différents objectifs. Elle a notamment pour finalité de « consolider et de soutenir la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme et les principes du droit international » ou encore de « préserver la paix, de prévenir les conflits et de renforcer la sécurité internationale, conformément aux buts et aux principes de la charte des Nations Unies »[1562]. On perçoit bien ici le rôle que l'embargo peut jouer pour la politique étrangère de l'Union. En réduisant les flux d'armes et en tentant d'affaiblir les conséquences que leur trop grande disponibilité est susceptible d'entraîner sur un État, la mesure adoptée par l'Union a pour finalité de transcrire concrètement les grandes orientations de l'article 21. En effet, lorsque l'Union adopte une telle mesure, elle vise une diminution des conséquences de la prolifération et l'atteinte des objectifs de politique étrangère qui sont fixés par les traités constitutifs.

617. On remarque par ailleurs, à la lecture de l'article 21, que le champ d'action du Conseil n'est pas limité à la stricte réaction à des situations prédéfinies. Il ne s'agit pas d'imposer une sanction en réaction à la violation d'une obligation internationale, mais de permettre à l'Union d'user de ce moyen de pression pour parvenir aux objectifs politiques qu'elle s'est fixée, comme c'est le cas, dans une moindre mesure, dans la Charte des Nations Unies. Cependant, à la différence du Conseil de sécurité des Nations Unies[1563], le Conseil de l'Union européenne est relativement libre dans la détermination des intérêts qu'il poursuit, la liste de l'article 21

[1560] *Cf. supra*, §§ 68 – 77.
[1561] Traité sur l'Union européenne, *préc.*, art. 29. *Cf.* également, PRIOLLAUD (F.-X.) et SIRITZKY (D.), *Le traité de Lisbonne, texte et commentaire article par article des nouveaux traités européens (TUE – TFUE)*, Paris, éd. La documentation française, 2008, pp. 111 – 117.
[1562] Traité sur l'Union européenne, *préc.*, art. 21 – 2, b. et c.
[1563] *Cf. supra*, §§ 600 – 606.

étant susceptible d'interprétations larges. L'action du Conseil n'est en aucun cas bornée à la réaction à une menace ou une rupture de la paix ou encore à un acte d'agression. L'Union européenne a ainsi adopté, à côté des embargos faisant suite aux résolutions du Conseil de sécurité, des embargos autonomes. Le traité sur l'Union européenne accorde donc au Conseil un domaine de compétence très large. Le premier paragraphe de l'article 24 précise que « la compétence de l'Union en matière de politique étrangère et de sécurité commune couvre tous les domaines de la politique étrangère ainsi que l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'Union »[1564]. On peut justifier la différence existant entre l'organisation universelle et l'Union européenne par l'analyse du processus décisionnel d'adoption de sanction. En effet, le traité de Lisbonne, qui n'a pas modifié le processus décisionnel de la PESC, reste dans ce domaine largement intergouvernemental à l'exception des quatre cas évoqués au paragraphe 2 de l'article 31, à la différence du Conseil de sécurité des Nations Unies qui n'exige pas l'unanimité. Les décisions d'embargo sur les armes qui sont adoptées sont le fait du Conseil européen qui statue à l'unanimité, là où le Conseil de sécurité agit grâce à l'accord de la majorité de ses membres, à l'exception de l'exercice du véto par l'un des membres permanents. On constate surtout que le Conseil de l'Union européenne dispose d'un champ d'action plus vaste, car il est l'organe, certes intergouvernemental, d'une organisation de solidarité restreinte là où le Conseil de sécurité doit composer avec les équilibres complexes induits par l'universalisme. Cette liberté a ainsi permis à l'Union européenne d'adopter des embargos sur les armes à destination d'États sur le territoire desquels d'importantes violations des droits humains sont constatées et pour lesquels les Nations Unies ne sont pas parvenues à un accord. Des situations de prolifération et les conséquences qu'elles entraînent sur les droits humains ont ainsi été touchées par des mesures européennes sans que des mesures universelles ne soient adoptées. Cette situation a participé au renforcement des critiques sur les conséquences du subjectivisme de l'organisation universelle.

c. La multiplication des embargos de l'Union européenne

618. Les embargos sur les armes adoptés par l'Union européenne sont nombreux. En 2012, on dénombrait vingt embargos sur les armes en cours d'application[1565]. Ce nombre élevé montre que l'embargo est une mesure de politique étrangère que l'Union n'hésite pas à

[1564] Traité sur l'Union européenne, *préc*., art. 24 – 1.
[1565] Les États ou les groupes ciblés par ces embargos sont les suivants : Afghanistan, Biélorussie, Chine, Corée du Nord, Côte d'Ivoire, Érythrée, Guinée (Conakry), Iran, Irak, Liban, Liberia, Libye, Myanmar, République démocratique du Congo, Somalie, Soudan, Sud- Soudan, Syrie et Zimbabwe, ainsi que certains groupes terroristes étrangers.

utiliser pour cibler l'approvisionnement militaire de régimes auteurs de violations massives des droits humains[1566]. Si la plupart de ces embargos ne sont que de simples mesures d'application des décisions prises par le Conseil de sécurité des Nations Unies[1567], on note également que certains d'entre eux ont été adoptés sans lien avec une résolution du Conseil de sécurité. Parmi ces embargos autonomes[1568], on peut différencier deux types de sanctions : celles adoptées à l'encontre d'un État pour lequel l'action du Conseil de sécurité est difficilement envisageable, et celles adoptées à l'encontre d'un État pour lequel l'action onusienne est absolument inconcevable.

619. On citera, à titre d'exemple pour la première catégorie, ceux mis en place à l'encontre de la Syrie[1569] ou de la Biélorussie[1570]. Ces deux embargos permettent de constater que, là où le Conseil de sécurité des Nations Unies n'adopte pas de sanction malgré l'existence reconnue de violations des droits humains[1571] en raison de l'opposition expresse de certains de ses membres permanents, l'Union européenne est en mesure d'agir. Les équilibres géostratégiques qui prédominent au sein du Conseil de sécurité ne sont pas ceux qui prévalent au sein de l'Union européenne. L'Union apparaît ainsi comme une instance régionale capable d'exercer un rôle de tout premier plan en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationale là où le Conseil de sécurité fait défaut. Malgré tout, et fort logiquement, l'adoption d'un embargo exclusivement régional dispose d'un impact bien moindre que celui que peut engendrer un embargo adopté par une instance universelle. Dans le cas syrien notamment, la suspension des transferts d'armes européennes à destination de la Syrie n'empêche pas le régime syrien de s'approvisionner auprès d'États non tenus par la mesure, et

---

[1566] MOREAU (V.), « Les embargos sur les armes de l'UE, des mesures symboliques ? », *in Note d'analyse du GRIP*, 2012, Bruxelles, p. 4. L'auteur caractérise brièvement les raisons pour lesquelles l'Union européenne adopte ce type d'actes. Au titre de ces motifs, on retrouve notamment : l'« existence d'une répression interne violente, de graves violations des droits humains et des libertés fondamentales telles que la liberté d'opinion, de presse, de rassemblement et d'association, ainsi qu'une détérioration de la démocratie ».

[1567] On citera notamment les embargos suivants : Afghanistan, Corée du Nord, Côte d'Ivoire, Érythrée, groupes terroristes étrangers, Iran, Irak, Liban, Liberia, Libye, République démocratique du Congo, Somalie, Soudan, Sud-Soudan.

[1568] Cette distinction ressort notamment des travaux de SHIELDS (V.), « *Verifying European Union Arms Embargoes Verification Research, Training and Information Centre* », *in* UNIDIR *Background Paper Prepared for the Project European Action on Small Arms and Light Weapons and Explosive Remnants of War*, 18 avril 2005.

[1569] Conseil de l'Union européenne, Décision 2011/273/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie du 9 mai 2011, JO UE du 10 mai 2011, L 121, p. 11.

[1570] Conseil de l'Union Européenne, Décision 2012/642/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Biélorussie du 15 octobre 2012, JO UE du 17 octobre 2012, L 285, p. 1.

[1571] *Cf.* dans l'exemple syrien : Centre d'actualité des Nations Unies, « Une résolution sur la Syrie bloquée par la Chine et la Russie au Conseil de sécurité », 4 février 2012. Le texte rappelle notamment que : « La Chine et la Russie, membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU, ont mis leur veto samedi à un projet de résolution appelant à mettre fin à la répression en Syrie, lors d'un vote au Conseil de sécurité ».

notamment auprès des États membres permanents du Conseil opposés à une telle mesure[1572]. L'embargo de l'Union européenne est mis à mal de l'extérieur, sous l'effet de transferts d'États non membres, mais également de l'intérieur, sous l'effet de l'exécution défaillante par certains États membres.

620. À côté de ces deux embargos pour lesquels l'action onusienne demeure envisageable, il convient également d'évoquer l'autre catégorie de mesures pour lesquelles l'action onusienne apparaît inconcevable. C'est le cas de l'adoption d'embargos à destination des États membres permanents du Conseil de sécurité. La réaction de l'Union européenne aux évènements de la Place Tiananmen est ici particulièrement révélatrice. Les 12 États membres de la Communauté européenne ont décidé, à l'occasion d'un Conseil des ministres européens de Madrid de 1989, de placer la Chine sous embargo sur les armes[1573]. Cette décision est symbolique puisqu'elle ne pourrait être adoptée par le Conseil de sécurité sans risquer le véto du membre ciblé. Il s'agit ici de l'exercice entièrement autonome du pouvoir de sanction de l'Union européenne[1574]. Même s'il ne s'agit pas ici de lutter contre une accumulation excessive d'armes légères, mais plutôt de témoigner une désapprobation politique vis-à-vis de certains évènements, cette mesure démontre que l'action des organisations internationales régionales peut se substituer à la défaillance structurelle de l'organisation universelle. Cet embargo, au-delà de son aspect éminemment symbolique, démontre tout l'intérêt potentiel que peut avoir l'action des organisations internationales régionales pour rendre plus efficace la lutte contre la prolifération. En se détachant de certaines contingences politiques, ces organisations disposent d'une liberté d'action et participent ainsi à l'effectivité de cette lutte. On constate néanmoins que les embargos adoptés par l'Union ne sont pas tous à classer au sein des mesures d'exécution ou des mesures autonomes. Nombreux sont ceux qui s'avèrent en réalité des sanctions au contenu hybride, destinés à appliquer les mesures universelles tout en les étendant en dehors du strict champ d'application onusien.

[1572] *Cf.* AMNESTY INTERNATIONAL, « Les transferts d'armes à destination du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, Enseignements en vue d'un traité efficace sur le commerce des armes », Londres, 2011, pp. 59 – 61. Ce rapport cite notamment le directeur général de l'entreprise publique de fabrication d'armes Rosoboronexport, qui aurait déclaré selon l'agence de Presse Interfax, le 19 août 2011 : « tant qu'aucune sanction n'est prévue et que nous ne recevons pas d'instructions ou de directives du gouvernement, nous sommes obligés d'honorer nos obligations contractuelles, et c'est ce que nous faisons actuellement ».

[1573] Conseil européen, Déclaration de Madrid concernant le Proche-Orient, la Chine et l'Union monétaire du 27 juin 1989. Il convient de remarquer que cette déclaration n'engage que politiquement les États qui l'ont prononcée.

[1574] On constate par ailleurs que la levée de cet embargo est régulièrement débattue au sein de l'Union européenne sous la pression des autorités chinoises. *Cf.* en ce sens REMOND (M.), « Ventes d'armes à la Chine : la fin de l'embargo européen ? », *in Politique étrangère*, 2008, n° 2, Paris, éd. IFRI et A. Colin, pp. 307-318.

621. L'Union européenne adopte ainsi, à côté des mesures présentées préalablement, des mesures d'embargo « complexes » reprenant les mesures onusiennes tout en étendant certains de leurs aspects, sortant ainsi du cadre universel. L'action extérieure de l'Union européenne n'est pas déconnectée de l'action de l'organisation universelle. L'exemple du Darfour illustre parfaitement l'imbrication des initiatives destinées à maintenir ou à restaurer la paix et la sécurité internationale. Dans ce cas précis, l'action européenne n'est ni exclusivement autonome, puisqu'elle agit de concert avec le Conseil de sécurité, ni strictement bornée à l'exécution des sanctions décidées par l'instance en charge de la sécurité collective, puisqu'elle en étend les conditions d'application. Dans le cas d'espèce, un embargo onusien a frappé les individus, les entités non gouvernementales, les parties de l'Accord de cessez-le-feu de N'Djamena ainsi que les belligérants opérant sur les trois régions du Darfour[1575]. Avant l'action de l'instance universelle, une mesure de ce type avait été adoptée, dans un contexte différent, par l'Union européenne dès 1994[1576]. Quelques années plus tard et face aux résolutions adoptées par le Conseil de sécurité, l'Union a réadapté son embargo pour le faire correspondre aux mesures universelles[1577]. Enfin, très récemment, l'Union a décidé de revoir son embargo « d'exécution » à l'égard du Soudan pour l'étendre au Sud-Soudan nouvellement indépendant[1578] sans que le Conseil de sécurité des Nations ne suive cette voie. Ces embargos sont donc adaptés aux volontés politiques de l'Union européenne de donner un effet aux décisions onusiennes tout en se démarquant de la position universelle en portant ainsi des mesures autonomes. Elles constituent une démonstration de la volonté européenne de porter une réelle politique régionale en matière de sécurité collective, avec toutes les limites que son cadre géographique lui impose.

§ 2. <u>L'opportunité du choix de l'acte unilatéral</u>

622. Après avoir observé les différents cadres collectifs d'adoption des embargos sur les armes, l'analyse des autres mesures existantes dans la sphère internationale qui participent à

[1575] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1591 relative aux « Rapports du Secrétaire général sur le Soudan » du 29 mars 2005, document S/RES/1591(2005), § 7 et Résolution 1556 relative aux « Rapports du Secrétaire général sur le Soudan » du 30 juillet 2004, document S/RES/1556(2004), §§ 7 – 9.

[1576] Conseil de l'Union européen, Position commune 94/165/PESC définie sur la base de l'article J.2 du traité sur l'Union européenne et concernant l'imposition au Soudan d'un embargo sur les armes, les munitions et les équipements militaires du 15 mars 1994, JO CE du 17 mars 1994, L 75, p. 1.

[1577] Conseil de l'Union européenne, Position commune 2005/411/PESC concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre du Soudan et abrogeant la Position commune 2004/31/PESC, du 30 mai 2005, JO UE du 2 juin 2005, L 139, p. 27, art. 4.

[1578] Conseil de l'Union européenne, Décision 2011/423/PESC concernant les mesures restrictives à l'encontre du Soudan et du Sud-Soudan et abrogeant la Position commune 2005/411/PESC, du 18 juillet 2011, JO UE du 19 juillet 2011, L 188, p. 21, art. 4.

l'effectivité de la lutte contre la prolifération doit être effectuée. Il s'agit ainsi d'évoquer le rôle central joué par les actes unilatéraux étatiques dans ce domaine. Qu'il s'agisse de mesures d'application des embargos décidés à l'échelle onusienne et/ou régionale, ou encore d'actes isolés, les actes unilatéraux étatiques disposent d'une importance certaine.

623. On retrouve ici les deux catégories d'actes rattachés aux deux définitions retenues par la doctrine. Ils peuvent être autonomes s'ils ne se rattachent à aucune prescription conventionnelle ou coutumière, ou, à l'inverse, être liés à l'exécution d'une obligation internationale[1579]. Il existe dans ce domaine une grande diversité rendant difficile toute tentative de systématisation. Néanmoins, si avant la chute du bloc de l'Est, la majorité des sanctions économiques, au titre desquelles figure l'embargo, était le fait de décisions unilatérales[1580], ce mouvement a tendance à s'inverser et les actes unilatéraux constituent désormais, dans leur grande majorité, le relais des actes des organisations internationales. Malgré cela, les embargos unilatéraux autonomes demeurent.

624. Une très grande diversité existe parmi ces actes. S'il l'on perçoit, pour les embargos adoptés par les organisations internationales, une certaine « homogénéité », dans le sens où ils visent à préserver la sécurité collective, les embargos nationaux apparaissent difficilement classables. Pour identifier ceux qui constituent des mesures d'effectivité de la lutte contre la prolifération, il convient de s'essayer à un classement factuel, qui n'aura pour intérêt que de faciliter notre lisibilité et de constater que les embargos étatiques participent, eux aussi, à l'effectivité de la lutte contre la prolifération. Les seules distinctions qui apparaissent envisageables en ce domaine reposent donc sur les situations auxquelles ces mesures s'appliquent[1581]. Les embargos sur les armes peuvent ainsi toucher un État n'étant pas engagé dans un conflit armé, un État engagé dans un conflit armé ou un État sur le territoire duquel se déroule une guerre civile. Il convient dès lors d'évoquer ces trois situations en prenant soin de déterminer dans quelle mesure ces décisions unilatérales internes peuvent participer de l'effectivité, parfois indirectement, de la lutte contre la prolifération armes légères.

625. Dans le premier cas, lorsque l'embargo touche un État n'étant pas engagé dans un conflit armé, l'État auteur de l'acte effectue un choix politique de contrôle de ses exportations d'armement en refusant que des armes en provenance de son territoire ne viennent enrichir

---

[1579] PELLET (A.), P. DAILLIER, FORTEAU (M.), *Droit international public*, *op. cit*., pp. 396 – 400.
[1580] WEISS (T. G.), *et al.*, *Political gain and civilian pain: humanitarian impacts of economic sanctions*, éd. *Lanham, Rowmann and Littlefield*, 1997, p.3. Selon les auteurs de 1945 à 1990, 2 des 60 sanctions relevées étaient le fait du Conseil de sécurité des Nations Unies (Rhodésie et Afrique du Sud).
[1581] *Cf.* en ce sens les distinctions effectuées par le Professeur DUBOUIS (L.), « L'embargo dans la pratique contemporaine », *op. cit.*, pp. 105 – 121.

l'arsenal militaire d'un autre État. Si cette sanction est tributaire du choix discrétionnaire de l'État qui trouve des justifications dans de nombreux facteurs, elle demeure néanmoins susceptible d'apparaître comme une sanction de la prolifération. Il en sera ainsi lorsque l'État décide de suspendre ses transferts d'armes à destination d'un État sur le territoire duquel une situation de prolifération l'inquiète. Malgré tout, l'embargo n'est pas systématiquement lié à cette situation et peut constituer une mesure destinée à marquer une différence politique totalement déliée de la question de la prolifération[1582]. Dans ce cas précis, la mesure d'embargo ne constitue pas un moyen d'effectivité, mais une réaction internationale détachée de toute problématique liée à la prolifération des armes légères. Si la mesure d'embargo peut constituer une sanction renforçant l'effectivité de la lutte contre la prolifération, toutes les mesures d'embargo ne présentent pas cette caractéristique.

626. Dans la seconde situation, lorsque l'embargo étatique touche un État engagé dans un conflit armé, la situation apparaît quelque peu différente. Dans ce cas précis, l'État décide de suspendre ses exportations d'armements afin de ne pas alimenter le conflit[1583]. Cette décision peut ici apparaître liée à la lutte contre la prolifération si accumulation d'armes est à l'origine de l'émergence et/ou de la perpétuation du conflit ou si ces armes servent de vecteurs à des violations du droit international. Mais, comme pour la première situation, cette mesure n'est pas nécessairement rattachée à la lutte contre la prolifération. Cependant, elle constitue dans la majorité des cas un moyen de sanction face à une situation de prolifération ayant participé au déclenchement d'un conflit armé. Ces mesures constituent ainsi des sanctions directement attachées aux effets de la prolifération.

627. Enfin, pour la dernière situation évoquée, l'État place sous embargo un État sur le territoire duquel se déroule une guerre civile. Dans cette dernière situation, deux cas de figure sont à distinguer : celui dans lequel l'État qui édicte la mesure place les autorités étatiques légitimes sous embargo, et celui dans lequel les insurgés sont les seuls destinataires de la mesure. Ces deux décisions visent à garantir que des armes additionnelles ne viendront pas alimenter une situation propice à des violations massives des droits humains. Il s'agit donc ici de prendre acte d'une situation de prolifération et de stopper, ou tout au moins d'amoindrir, ses conséquences.

[1582] EPPS (K.), « *International arms embargoes* », *Ploughshares Working paper* 02–4, *Project Ploughshares, University of Waterloo,* 2002, p. 3. L'auteur cite notamment l'exemple de l'embargo décidé par les États-Unis à l'encontre de Cuba du 7 février 1962.

[1583] Ce fut notamment le cas de la France en 1967 lorsqu'un embargo a été décidé à l'encontre d'Israël pendant la guerre des six jours.

628. Cette présentation démontre qu'au-delà des actes unilatéraux des organisations internationales, les actes unilatéraux étatiques participent aussi à l'effectivité de la lutte contre la prolifération. Dans chacun des cas, ces mesures sont empreintes d'un important degré de subjectivité. De plus il a pu être constaté que les embargos n'étaient pas automatiquement liés à des atteintes aux mesures visant à lutter contre la prolifération, et manquaient souvent par leur absence. Il est probable qu'il faille ici appeler à une évolution du droit international qui, lorsqu'il s'est construit, ne comprenait pas l'arsenal de mesures identifié dans la première partie de cette étude. Il apparaît donc nécessaire d'appeler à une réadaptation du cadre des sanctions pour les faire correspondre aux évolutions contemporaines du droit international providence. Après avoir dressé un tableau des différents modes d'adoption des embargos par les sujets principaux du droit international, il convient d'interroger leur licéité et l'étendu de leurs effets.

Section 2. Les effets étendus d'une sanction licite

629. L'ordre international brille, en matière de sanction, par son manque d'unité et par la complexité qu'il engendre. L'absence de hiérarchie induite par l'égalité souveraine rend la sanction délicate. La licéité d'une mesure d'embargo a donc été souvent discutée. L'adoption de sanctions à différentes échelles, nationales, régionales et universelles à l'encontre de destinataires divers a fait peser sur ces actes un feu de critiques particulièrement nourri. Tantôt considéré comme un acte de représailles tantôt comme un acte de rétorsion, la qualification internationale de l'embargo a été largement débattue (§ 1). Les interrogations internationales sur la licéité de ces mesures se justifient notamment par l'importance des effets qu'elles engendrent pour les États. Si ces sanctions s'étaient traduites par des mesures moins intrusives dans le domaine sécuritaire des États, leur réception internationale s'en serait probablement trouvée facilitée. L'embargo constitue une sanction porteuse d'obligations étendues (§ 2).

§ 1. Une sanction à la licéité discutée

630. La décision collective ou unilatérale de placer un État ou un groupe d'individus sous embargo sur les armes n'est pas banale tant les conséquences qu'elle entraîne peuvent être lourdes pour ses destinataires. Cette mesure, qui participe à l'effectivité de la lutte contre la prolifération, doit en tout temps rester licite au risque de se voir qualifiée, dans certaines

circonstances, de mesure de représailles[1584]. Adoptée au niveau individuel ou collectif, elle est une marque de la décentralisation d'un droit international public qui ne dispose pas d'instance centrale titulaire d'un pouvoir de sanction et qui laisse à ses sujets la charge de cette fonction. C'est pour cette raison que la licéité des embargos a été largement remise en cause, qu'il s'agisse de mesures unilatérales ou collectives. Il a tout d'abord été question de savoir si cette mesure de sanction pouvait être véritablement considérée comme licite dans son principe, puis de réfléchir à la spécificité de son régime juridique.

631. La doctrine s'est donc tout d'abord attachée à démontrer que l'embargo ne devait pas être considéré, dans son principe, comme illicite par le droit international. Au soutien de cette démonstration, la doctrine a avancé l'argument selon lequel l'embargo ne pourrait être considéré comme illicite que s'il existait en droit international une règle imposant aux États l'entretien de relations économiques complètes[1585]. Cette obligation prohiberait ainsi toute limitation au commerce international. Mais l'existence d'une telle règle n'a pas pu être démontrée. On remarque également que l'illicéité de principe de cette mesure aurait pu reposer sur une qualification de l'embargo comme mesure coercitive militaire. Or, ici aussi, il semble qu'il ne faille pas entendre l'embargo comme une mesure tombant sous le coup de la prohibition de l'article 2 §4 de la Charte[1586]. Comme le rappelle le Professeur M. VIRALLY, « on a voulu tirer argument de ce que d'autres articles de la Charte emploient l'expression "force armée" (article 41 et 46) pour soutenir que l'absence de qualificatif dans l'article 2, paragraphe 4, signifiait que la force dont l'emploi est prohibé par ce paragraphe inclut toutes les mesures de pression, y compris les mesures politiques ou économiques »[1587]. Or, cette interprétation extensive proposée n'était pas celle retenue lors des travaux préparatoires[1588] et a été rejetée par la « Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations

[1584] Une telle qualification serait contraire à sa nature juridique originelle qui n'est pas nécessairement rattachée à la violation d'une obligation internationale. A la différence de la mesure de rétorsion, la mesure de représailles est une réaction de l'État lésé à un fait internationalement illicite. L'embargo ne présente pas cette caractéristique car il ne suppose pas la violation préalable d'une obligation internationale pour être adopté.
[1585] DUBOUIS (L.), « L'embargo dans la pratique contemporaine », *op. cit.*, pp. 107 – 108.
[1586] *Cf.* en ce sens, Travaux du Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États convoqué par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 2103 A (XX) relative à l'« Examen des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies » du 20 décembre 1965, 1966, document A/6230, n°71 et s.
[1587] VIRALLY (M.), « Commentaire de l'article 2 : paragraphe 4 », *in* COT (J.-P.), PELLET (A.), La Charte des Nations Unies, *op. cit.*, p. 122.
[1588] *Ibidem*.

Unies[1589] ». Ainsi, l'embargo sur les armes ne peut pas être considéré comme une mesure coercitive militaire et basculer, de ce fait, dans l'illicéité. Néanmoins, même si l'embargo sur les armes doit être considéré par principe comme étant une mesure licite, certains aspects marginaux de son exécution sont susceptibles d'entrer en contradiction avec des prescriptions du droit international[1590]. En tout état de cause, la mesure d'embargo sur les armes doit recevoir la qualification de mesure de rétorsion, en ce qu'elle est « une mesure inamicale, mais licite en elle-même »[1591] à la différence de la mesure de représailles, « répondant [indifféremment] à un acte illicite ou à un acte licite »[1592]. Cette licéité de principe n'est pourtant pas sans limites, et il peut apparaître que, dans certaines conditions, un embargo sur les armes soit considéré comme illicite. L'analyse du régime juridique spécifique de cette mesure lorsqu'elle est adoptée par un État (A) ou par une organisation internationale (B) doit être effectuée.

A. Le régime juridique de l'embargo unilatéral

632. Lorsqu'un État décide de placer un autre État ou un groupe d'individus sous embargo sur les armes, la mesure qu'il adopte, même s'il s'agit d'une mesure de rétorsion par principe licite, n'est pas indépendante de tout l'environnement juridique dans lequel elle s'insère. Plusieurs situations peuvent ainsi apparaître et la rendre illicite. Sa licéité internationale dépendra des engagements souscrits par l'État dans la sphère internationale. Deux situations différentes doivent être distinguées : celle dans laquelle l'État destinataire de l'embargo est en situation de conflit armé (1) et celle dans laquelle l'État destinataire n'est pas partie à un rapport de belligérance (2).

1. La licéité encadrée des embargos unilatéraux prononcés en temps de guerre

633. La mesure d'embargo est souvent adoptée à l'encontre d'États partie à un rapport de belligérance. Dans ce cas, il convient de distinguer deux situations : celle dans laquelle l'État

[1589] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 2625 relative à 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 » du 24 octobre 1970, document A/RES/2625(XXV). Selon cette déclaration, les moyens de pression économiques et politiques ne sont considérés comme des moyens de contraintes prohibés qu'à propos du « principe relatif au devoir de ne pas intervenir dans les affaires relevant de la compétence nationale d'un État conformément à la Charte ».
[1590] DUBOUIS (L.), « L'embargo dans la pratique contemporaine », *op. cit*. p. 108. L'auteur évoque la situation dans laquelle la mise en œuvre de l'embargo nécessite que l'État mette en place des opérations de contrôle naval, portant ainsi atteinte à la libre navigation en haute mer.
[1591] SALMON (J.) (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, *op. cit.*, p. 1007.
[1592] DAILLIER (P.), FORTEAU (M.), PELLET (A.), *Droit international public*, *op. cit.*, p. 1055.

auteur est un État neutre « permanent » et celle où il n'est qu'un État neutre « occasionnel »[1593]. Il ne s'agira pas ici de traiter du cas de l'État partie au rapport de belligérance, car sa participation au conflit modifie la relation juridique qu'il entretient à l'égard des autres parties.

634. S'agissant de l'État neutre « permanent », certaines interrogations quant à la licéité de ses embargos sur les armes ont été soulevées. Pour traiter cette problématique, la doctrine a considéré que l'État ayant opté, de façon « permanente », pour le statut de neutralité ne s'était pas contraint à abandonner tout pouvoir de sanction politique, la neutralité ne concernant que les mesures militaires[1594]. Les mesures d'embargo sur les armes adoptées par la Suisse, à l'encontre de la Syrie notamment, attestent de l'apparente compatibilité qui existe entre cette attitude et l'adoption de telles mesures[1595]. Ces mesures semblent donc conformes au statut de neutralité « permanente » si elles peuvent être considérées comme n'étant pas utilisées comme une arme destinée à influer sur le cours d'un conflit armé[1596]. Si la détermination de cette finalité pouvait apparaître relativement claire lors de la guerre froide, elle l'est nettement moins depuis la fin de l'affrontement Est/Ouest.

635. S'agissant de l'État neutre « occasionnel » qui n'est pas engagé dans le conflit armé, la doctrine s'est interrogée sur la conformité au droit international de ses mesures d'embargo sur les armes adoptées à l'encontre d'un État belligérant, à l'exclusion des autres parties au conflit[1597]. Dans cette situation, l'État qui n'est pas partie au conflit dispose d'un statut de neutralité « occasionnelle » l'obligeant à adopter une position d'abstention et d'impartialité vis-à-vis du conflit armé dans lequel il n'est pas engagé[1598]. L'adoption d'un embargo sur les armes, certes destiné à réduire la prolifération, à l'encontre d'un seul des belligérants reviendrait alors à une intervention indirecte au service des intérêts des autres parties au conflit. L'adoption d'embargo à géographie variable dans un conflit aboutirait directement à une intervention dans l'approvisionnement militaire des belligérants. La doctrine s'est

[1593] Pour les droits et obligations des Puissances neutres, *cf.* convention (V) concernant les droits et les devoirs des Puissances et des personnes neutres en cas de guerre sur terre, *préc.*, et convention (XIII) concernant les droits et les devoirs des Puissances neutres en cas de guerre maritime signée à La Haye le 18 octobre 1907, entrée en vigueur le 26 janvier 1910. Sur la distinction entre ces deux situations, *cf.* BETTATI (M.), *Le droit d'ingérence : mutation de l'ordre international*, Paris, O. Jacob, 1996, p. 54.
[1594] DUBOUIS (L.), « L'embargo dans la pratique contemporaine », *op. cit.*, p. 111.
[1595] *Cf.* en ce sens, le Secrétariat d'État à l'économie (SECO), Panorama des sanctions adoptées par la Suisse. Consultable (le 10 juillet 2014) : < http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00620/00622/index.html?lang=fr >
[1596] Une telle mesure entrerait en directe contradiction avec les obligations contractées par cet État.
[1597] Le cas des embargos prononcés à l'encontre de toutes les parties belligérantes n'a pas soulevé de difficultés car il n'entre pas en contradiction avec les obligations d'abstention et d'impartialité qu'entraine ce statut.
[1598] Convention de La Haye (V) concernant les droits et les devoirs des Puissances et des personnes neutres en cas de guerre sur terre du 18 octobre 1907. On relèvera notamment l'article 5 qui contient une obligation d'abstention.

interrogée sur le fait de savoir si les obligations d'abstention et d'impartialité ne portaient pas en elles une obligation tout autre : celle d'imposer un embargo sur les armes à destination de l'ensemble des belligérants[1599]. Il s'agirait ainsi d'une obligation particulièrement originale, puisqu'elle reviendrait à imposer à un État l'adoption d'une mesure de rétorsion. Rattaché à notre problématique, cela constituerait une avancée particulièrement remarquable en matière d'effectivité de la lutte contre la prolifération. La sanction ne serait plus un moyen discrétionnaire au service de l'effectivité de la lutte, mais deviendrait une véritable obligation intégrée aux mesures destinées à lutter contre la prolifération. Le Professeur L. DUBOUIS s'est interrogé sur l'existence d'une telle obligation pour les membres des Nations Unies, comme une « contribution pour accélérer la fin du conflit en privant d'armes les combattants »[1600]. L'auteur fonde cette obligation sur une combinaison entre le principe d'interdiction du recours à la force armée et l'obligation de bonne foi à la charge des États de concourir à la réalisation des buts de la Charte au titre desquels on retrouve le maintien de la paix. Une telle interprétation de la Charte reviendrait à imposer aux États membres une obligation de suspension de leurs transferts d'armes à destination de tous les États sur le territoire desquels un conflit armé a lieu. On perçoit vite l'impossible réalisation d'une telle obligation tant le nombre d'États parties à un conflit armé est important, qu'ils le soient directement ou indirectement par leur participation à une opération de paix dans laquelle ils portent assistance à la victime d'une agression. Et surtout, comme le remarquait le Professeur L. DUBOUIS, l'embargo n'est pas nécessairement une mesure contribuant au retour de la paix[1601]. Le lien entre l'obligation d'adopter un embargo et la réalisation des buts de la Charte apparaît ainsi excessivement distendu. On remarque ainsi que dans le cadre d'embargos unilatéraux sur les armes adoptés à l'encontre d'États parties à un conflit armé, l'attitude des États de la communauté internationale ne peut être systématisée. Le statut de neutralité, quel qu'il soit, impose néanmoins certaines obligations et l'adoption de ces embargos, même s'ils participent à lutter contre la prolifération, ne pourra se faire que dans un cadre extrêmement restreint.

[1599] DUBOUIS (L.), « L'embargo dans la pratique contemporaine », *op. cit.*, pp. 114 – 116.
[1600] *Ibidem*., p. 115.
[1601] *Ibid*.

2. La licéité étendue des embargos unilatéraux prononcés en temps de paix

636. Dans le second cas, lorsque l'embargo est adopté à l'encontre d'un État n'étant pas partie à un conflit armé, qu'il soit international ou non international, on observe que la licéité de cette mesure est mise à mal lorsqu'elle entre en contradiction avec les engagements internationaux antérieurs pris par l'État qui l'adopte. On peut notamment citer l'exemple d'un État qui, ayant préalablement conclu un traité de coopération économique prévoyant un volet consacré à une collaboration militaire, décide de cesser ses transferts d'armement. Dans cette situation précise, l'adoption de la mesure d'embargo sur les armes entre en contradiction directe avec les obligations issues du traité. Cette situation semble rendre illicite l'embargo adopté, à moins que l'État auteur de la sanction ne puisse arguer d'un changement fondamental de circonstances[1602] mettant en péril une des raisons essentielles l'ayant amené à exprimer son consentement. Dans le cas où l'État est en proie à des troubles intérieurs, la licéité d'un embargo unilatéral apparaît justifiée. L'État qui déciderait d'adopter un embargo sur les armes à destination d'un État sur le territoire duquel ces armes sont susceptibles d'être utilisées pour commettre des violations des droits humains fait œuvre de son pouvoir discrétionnaire. Il faut remarquer, par ailleurs, que s'il poursuivait ses transferts, il pourrait être considéré, sous certaines conditions[1603], comme assistant l'État auteur des violations du droit international. La mesure d'embargo n'étant pas illicite, elle peut et doit, dans certaines circonstances, être adoptée si aucune obligation spéciale contraire n'est applicable. On peut également rappeler que cette mesure reste en tout temps licite lorsqu'elle est adoptée à l'encontre des groupes non étatiques. Cependant, le débat est centré ici sur un tout autre aspect de la problématique, qui n'est pas celui des sanctions. Cette discussion se focalise sur la question de l'interdiction du transfert d'armes à destination de groupes insurgés[1604]. Une telle mesure d'embargo ne pourra en conséquence jamais être considérée comme illicite. La licéité de l'embargo unilatéral adopté en temps de paix à l'encontre d'acteurs étatiques est donc assez généralement reconnue même si elle souffre de certaines exceptions.

637. Il convient enfin d'évoquer le régime juridique des embargos sur les armes visant un acteur non étatique. Ces mesures trouvent souvent leur origine dans des actes collectifs et leur

---

[1602] *Cf.* en ce sens SALMON (J.) (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, *op. cit.*, p. 931 : clause *rebus sic stantibus*.
[1603] *Cf. supra*, §§ 482 – 493.
[1604] On remarque que cette obligation est discutée dans l'ordre international ; le débat s'étant tenu lors des négociations sur le traité sur le commerce des armes en atteste, *cf. supra*, §§ 387 – 406.

régime juridique sera en conséquence développé avec davantage d'exhaustivité à ce titre. Malgré tout, il convient de rappeler, à ce stade, que l'État dispose en la matière d'un large pouvoir d'appréciation et que sa décision de placer un individu ou un groupe d'individus sous embargo sur les armes ne souffre pas d'illicéité par principe. Néanmoins, si l'adoption d'une telle mesure n'est pas discutable, elle devra respecter les obligations en matière de droits de l'homme auxquelles l'État auteur est tenu. Il faut remarquer, pour finir, que lorsqu'il s'agit d'une mesure d'exécution d'un embargo collectif, elle ne pourra s'en départir qu'à la condition de ne pas y contrevenir. La latitude de l'État en ce domaine est donc particulièrement dense, et le risque d'illicéité restreint. Ce principe ne pourra être remis en cause qu'en cas de disposition spéciale applicable sur le territoire de l'État auteur ou entre l'État auteur de l'embargo et l'État de nationalité du destinataire de la mesure, comme cela était déjà le cas pour les mesures d'embargo adoptées en temps de paix.

B. Le régime juridique des embargos collectifs

638. Le régime juridique des actes collectifs prononçant des mesures d'embargo à destination d'États ou d'individus mérite également une attention particulière. Ces mesures ne seront licites que si elles respectent le cadre imposé par le traité constitutif de l'organisation qui les adopte. Il apparaît peu envisageable d'admettre, par exemple, à l'OMS une compétence pour prononcer de telles mesures de sanctions conformément au principe de spécialité de la personnalité juridique de l'organisation internationale[1605]. Seule l'organisation internationale disposant d'une compétence en matière sécuritaire aura la capacité d'adopter un embargo. D'autre part, une fois vérifiée la compétence de l'organisation pour adopter de telles mesures, le débat sur la licéité de leurs embargos s'oriente dans deux directions[1606]. Il s'agira d'analyser successivement la licéité des embargos adoptés à destination d'acteurs étatiques qu'ils soient ou non membres de l'organisation (1) et la licéité de ceux adoptés à destination d'individus ou de groupes d'individus (2).

[1605] CIJ, Avis consultatif du 8 juillet 1996, Affaire relative à la licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un État dans un conflit armé, CIJ, Rec. 1996, § 25, p. 79. Selon cet avis : « de l'avis de la Cour, reconnaître à l'OMS la compétence de traiter de la licéité de l'utilisation des armes nucléaires - même compte tenu de l'effet de ces armes sur la santé et l'environnement - équivaudrait à ignorer le principe de spécialité ; une telle compétence ne saurait en effet être considérée comme nécessairement impliquée par la Constitution de l'organisation au vu des buts qui ont été assignés à cette dernière par ses États membres ».

[1606] À la différence du développement précédent, cette présentation est basée sur les destinataires de l'embargo. Ce choix est justifié par l'inopérance d'une présentation basée sur le statut de neutralité qui structurait les premiers développements. En effet, le statut de neutralité justifie certaines limites, qui n'apparaissent pas lorsqu'il est question d'embargo adoptés par une organisation internationale. Ce statut est réservé aux États.

1. La licéité des embargos prononcés à l'encontre d'acteurs étatiques

639. La licéité des embargos adoptés par une organisation internationale à l'encontre d'un ou plusieurs de ses États membres dépend des prescriptions du ou de ses traités constitutifs. Ceux-ci imposent aux organes le respect de certaines conditions internes de compétence, de forme et de procédure[1607]. La Charte de San Francisco n'accorde qu'au Conseil de sécurité, dans certaines circonstances, la compétence d'adopter une telle mesure. La licéité de ces embargos ne « paraît guère prêter à doute »[1608] et ne dépend donc que du respect des prescriptions du traité constitutif et des obligations du droit international dont l'organisation internationale est débitrice.

640. La licéité des embargos adoptés par une organisation à l'encontre d'États tiers présente quant à elle davantage de difficultés. Dans une situation où une organisation internationale adopte un embargo à l'encontre d'un État non membre de l'organisation, la licéité d'une telle mesure a souffert de débats nombreux. Il s'agit là de l'exercice de fonctions dévolues à une organisation à l'égard d'un tiers qui n'est pas partie au rapport conventionnel initial conférant à l'organisation son pouvoir d'action[1609]. Il s'agit ainsi de sanctionner un État pour la violation d'une obligation ou la constitution d'une situation à laquelle il n'a pas souscrit ou pour laquelle il ne s'est pas formellement engagé. Si l'embargo n'était que la conséquence d'un fait internationalement illicite, on perçoit vite le risque d'illicéité qui pèserait sur une telle mesure. En effet, elle viendrait sanctionner un État pour la violation d'une obligation à laquelle il n'était pas tenu. L'embargo ne reposerait ainsi pas sur un fait illicite et devrait en conséquence être lui-même considéré comme illicite. Or l'embargo sur les armes ne présuppose pas la violation d'une obligation internationale, tout au moins dans le cadre de la Charte, et peut ainsi être adopté en réaction à une situation, telle que la menace à la paix par exemple, dans laquelle la prolifération des armes joue un rôle crucial[1610]. Dans ce cas précis, le Professeur L. DUBOUIS considère que « la compétence de l'organisation est de règle »[1611]. Ainsi, une fois établie, cette compétence permet à l'organisation internationale, qu'elle soit universelle ou régionale, d'agir pour garantir la sécurité de ses membres en adoptant une mesure d'embargo qui doit être considérée comme licite. Cette sanction doit

---

[1607] *Cf. supra*, §§ 596 – 606.
[1608] VERHOEVEN (J.), « Sanctions internationales et Communautés européennes, À propos de l'affaire des îles Falkland (Malvinas) », *op. cit.*, p. 271.
[1609] Dans cette situation, l'effet relatif des conventions joue son rôle, *cf.* convention de Vienne sur le droit des traités signée le 23 mai 1969 et entrée en vigueur le 27 janvier 1980, art. 2 §1, al. h. et art. 34.
[1610] *Cf. supra*, §§ 601 – 604.
[1611] DUBOUIS (L.), « L'embargo dans la pratique contemporaine », *op. cit.*, p. 127.

alors être entendue, par l'État tiers, comme l'« addition de mesures unilatérales arrêtées par les membres de l'organisation »[1612]. De ce fait, leur licéité n'est pas contestée et l'embargo décidé par l'organisation contre un État tiers ne peut être remis en cause par son destinataire.

2. La licéité des embargos prononcés à l'encontre d'acteurs non étatiques

641. Le mouvement général de recentrage du droit international sur l'individu[1613] produit également ses effets en matière de sanctions. Ainsi, l'État n'est plus le seul destinataire de l'embargo sur les armes et l'individu fait son apparition. Ces embargos individuels ont été développés récemment par le Conseil de sécurité. Ils se sont notamment construits en réaction aux effets néfastes que pouvaient engendrer les embargos globaux sur la population civile des États touchés, et surtout en réponse au constat régulier de leur inefficacité. C'est dans le cadre du processus d'Interlaken[1614] que ces mesures ont d'abord été imaginées. La réflexion menée lors de cette rencontre internationale *ad hoc* portait sur la possibilité de restreindre individuellement certains déplacements et de geler certains avoirs financiers. Puis, dans la continuité de cette réunion, à l'occasion du processus de Bonn-Berlin[1615], l'attention internationale s'est portée sur la possibilité de construire des mesures individuelles d'embargo sur les armes. Fort des réflexions internationales menées au cours de ces processus *ad hoc*, le Conseil de sécurité a repris les propositions formulées et a décidé de systématiser l'utilisation de ces « sanctions ciblées » dans certaines situations. L'observation de ces mesures permet de constater que les embargos ciblés sur les armes se retrouvent dans deux situations distinctes : celle dans laquelle la menace à la paix et à la sécurité internationale est attribuable à un État et celle dans laquelle elle est attribuable à un groupe terroriste[1616]. On remarque donc qu'à compter de cette période, le Conseil de sécurité adopte régulièrement des mesures d'embargo

---

[1612] *Ibidem*.

[1613] *Cf.* en ce sens l'étude de CANÇADO TRINDADE (A. A.), *Évolution du droit international au droit des gens, L'accès des individus à la justice internationale, Le regard d'un juge*, Paris, Pedone, Coll. Ouvertures internationales, 2008.

[1614] *Cf.* le site (initié par la Suisse) consacré au processus d'Interlaken sur les « *smart sanctions* ». Consultable (le 10 juillet 2014) : < http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00620/00639/00641/index.html?lang=fr >

[1615] BRZOSKA (M.), *« Design and Implementation of Arms Embargoes and Travel and Aviation Related Sanctions: Results of the Bonn-Berlin Process »*, Bonn, *Bonn international center for conversion*, 2001. Consultable (le 10 juillet 2014) : < http://www.watsoninstitute.org/tfs/CD/booklet_sanctions.pdf >

[1616] RAPOPORT (C.), « Les sanctions ciblées dans le droit de l'ONU », *in Les sanctions ciblées au carrefour des droits international et européen*, Table ronde franco-russe, Grenoble, Coll. Les Conférences Publiques du Centre d'Excellence Jean Monnet Université Pierre-Mendès-France, 2011, pp. 6 – 7.

sur les armes à l'encontre d'individus participant à la constitution des situations visées par l'article 39 de la Charte[1617].

642. L'adoption de ces embargos individualisés vise à resserrer les sanctions internationales autour de l'initiateur des troubles à la paix en attirant l'attention internationale. L'individu ainsi ciblé fait l'objet d'un traitement spécifique et voit ses réseaux de prolifération s'affaiblir. Le développement de ce type de mesure a été suivi d'une série de critiques particulièrement nourries notamment en termes de licéité internationale[1618]. Si ces sanctions visent une plus grande efficacité de la réaction internationale face aux menaces à la paix induites par une prolifération des armes, elles ne considèrent que de façon lointaine les droits de l'homme des individus qu'elles frappent. Il convient de remarquer que la licéité des modalités de ces mesures a été particulièrement débattue. Le Conseil de sécurité a ainsi enclenché un mouvement de rationalisation de ses procédures en revoyant notamment les conditions relatives à la levée et à la suspension des sanctions[1619]. En tout état de cause, on remarque que la licéité de telles mesures est soumise au respect des droits fondamentaux des individus qu'elles ciblent. Elles doivent également, comme pour toutes les autres mesures

---

[1617] *Cf.* notamment pour les menaces attribuables à l'État, l'exemple de la Somalie à travers la Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies 1844 relative à la « Situation en Somalie » du 20 novembre 2008, document S/RES/1844(2008), §7 au terme duquel le Conseil « décide que tous les États Membres doivent prendre les mesures nécessaires pour empêcher la fourniture, la vente ou le transfert, directs ou indirects, d'armes et de matériel militaire, et la fourniture directe ou indirecte d'une assistance ou d'une formation technique, financière ou autre, y compris les services d'investissement, de courtage ou autres services financiers, en rapport avec des activités militaires ou la fourniture, la vente, le transfert, la fabrication, l'entretien ou l'utilisation d'armes ou de matériel militaire, aux individus ou entités désignés par le Comité » ; *Cf.* également pour les menaces attribuables à un groupe terroriste, l'exemple des Talibans à travers la Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies 1988 relative aux « Menaces contre la paix et la sécurité internationales résultant d'actes de terrorisme » du 17 juin 2011, document S/RES/1988(2011), §1. C., au terme duquel le Conseil « décide que tous les États prendront les mesures ci-après à l'encontre des personnes et entités qui avant la date de la présente Résolution étaient désignées comme Taliban, et des personnes, groupes, entreprises et entités réputés associés aux Taliban selon la section A (« Individus associés aux Taliban ») et la section B (« entités et autres groupes et entreprises associés aux Taliban ») de la Liste récapitulative du Comité créé par les Résolutions 1267 (1999) et 1333 (2000) à la date de l'adoption de la présente Résolution, ainsi qu'à l'encontre des personnes, groupes, entreprises et entités associés aux Taliban dans la menace qu'ils constituent pour la paix, la stabilité et la sécurité de l'Afghanistan, que désignera le Comité visé au paragraphe 30 ci-après (ci-après « la Liste ») : (…) c) Empêcher la fourniture, la vente ou le transfert directs ou indirects aux personnes, groupes, entreprises et entités en question, à partir de leur territoire, du fait de leurs ressortissants établis hors de celui-ci, ou au moyen de navires ou d'aéronefs battant leur pavillon, d'armements et de matériels connexes de tout type, y compris les armes et les munitions, les véhicules et le matériel militaires, l'équipement paramilitaire et les pièces de rechange des armes et des matériels susmentionnés, ainsi que la fourniture de conseils techniques, d'aide ou de formation en matière d'arts militaires ».

[1618] RAPOPORT (C.), « Les sanctions ciblées dans le droit de l'ONU », *op. cit.*, pp. 14 – 24. L'auteur évoque notamment le fait que le Conseil de sécurité, lorsqu'il adopte une sanction ciblée, n'est pas tenu par le respect des droits fondamentaux. Le Conseil, dans un objectif d'efficacité, fait fi de ces exigences imposées aux États. En conséquence, les États qui doivent nécessairement relayer les sanctions décidées à l'échelle onusienne font l'objet de sanctions par des juridictions internationales, ce qui les freine dans leur coopération avec le Conseil pour inscrire de nouveaux noms sur les listes.

[1619] *Ibidem.* ; *cf.* également FORTEAU (M.), « La levée et la suspension des sanctions internationales », *in AFDI,* 2005, Vol. 51, Paris, éd. CNRS, pp. 57 – 84.

d'embargo, respecter les prescriptions du droit international impératif. En ce sens, l'articulation entre les mesures onusiennes et les mesures européennes d'application fournit un parfait exemple du contentieux dont peut connaître une juridiction internationale en ce domaine. Dans ce cas précis, l'ancienne Cour de Justice des Communautés européennes s'était prononcée sur la licéité communautaire de telles mesures après que le Tribunal de première instance s'était exercé à un contrôle, vertement discuté[1620], des résolutions du Conseil de sécurité. Ce contentieux est la démonstration patente des difficultés éprouvées par les embargos ciblés pour respecter les droits et libertés fondamentaux des individus qu'elles touchent, notamment en termes de recours effectif et de levée et suspension. Comme la remarqué le Professeur M. FORTEAU, le Conseil de sécurité éprouvera toujours d'importantes difficultés en ce domaine « parce que le temps du Conseil de sécurité est le présent et qu'il lui faut agir, sa priorité ne sera jamais (en tout cas seulement) d'apprécier de manière atemporelle si les conditions initialement posées à la levée ou à la suspension ont été respectées »[1621].

643. En tant que mesure de rétorsion, l'embargo reste donc dépendant des règles de droit international auxquelles ont souscrit leurs auteurs. Qu'il s'agisse d'un État ou d'une organisation internationale, ces règles sont parfois très exigeantes et mettent à mal la licéité de l'embargo adopté. Une très grande diversité en la matière peut donc être observée. Après avoir établi ce constat, les effets juridiques d'une telle sanction doivent être détaillés.

§ 2. Une sanction aux effets étendus

644. Afin de provoquer un arrêt dans la prolifération et une diminution des conséquences qu'elle engendre, les embargos sur les armes sont porteurs d'obligations exigeantes directement rattachées au noyau dur des compétences de l'État. En tant que sanction de la prolifération, ces mesures visent à mettre un terme à l'approvisionnement et contiennent des obligations particulièrement étendues. Après avoir étudié le champ d'application de ces mesures (A), il conviendra de détailler les obligations qu'elles mettent à la charge des États qui les adoptent (B).

[1620] LABOUZ (M.-F.), « Les sanctions ciblées et l'articulation entre ordre juridique international et ordre juridique de l'Union », *in Les sanctions ciblées au carrefour des droits international et européen*, *op. cit.*, pp. 25 et s.
[1621] FORTEAU (M.), « La levée et la suspension des sanctions internationales », *op. cit.*, p. 84.

A. Un champ d'application mouvant

645. L'analyse des embargos n'a pas permis d'identifier une « mesure type », mais a révélé, au contraire, une grande diversité. Si l'effet recherché est toujours le même, à savoir tarir le flux d'approvisionnement en armes, les modalités de son application divergent. Ces différences se justifient par la spécificité des situations qui sont touchées ; l'embargo qui cible l'Iran[1622] n'est pas comparable à celui qui vise les terroristes d'Al-Qaida[1623] même si son but est identique. Il n'est donc pas envisageable d'identifier, à ce stade, un champ d'application généralement applicable à tous les embargos sur les armes. Malgré tout, certains points communs se dégagent et la pratique tend à une certaine uniformisation. Il s'agira ainsi, pour comprendre dans quels périmètres ces mesures s'appliquent, d'analyser les champs d'application matériels des embargos (1) avant de présenter brièvement leurs directions spatiales, personnelles et temporelles (2).

1. Une applicabilité matérielle progressivement affinée

646. Lorsqu'on analyse le champ d'application matériel des embargos adoptés par le Conseil de sécurité, on constate qu'il n'existe pas de différences fondamentales et seuls quelques écarts marginaux subsistent. On remarque que ces mesures ne sont que rarement bornées à des catégories d'armes spécifiques et s'appliquent très largement aux armes légères et de petit calibre. Les formules employées par le Conseil de sécurité sont souvent vastes et ne démontrent pas de volonté exclusive. Aucun embargo ne prévoit de dérogation en faveur d'une catégorie d'arme définie. Les embargos ne sont pas limités à des listes d'armes précises excluant des catégories entières et concernent les armes par nature, dans leur généralité. On constate néanmoins une certaine évolution allant dans le sens d'une plus grande précision. L'embargo touchant la Somalie et le Libéria en 1992 et qui ouvrait le champ à un nouvel exercice de la sécurité collective interdisait « toutes les livraisons d'armes et d'équipements militaires »[1624] sans distinction, alors que le dernier embargo onusien en date adopté à l'encontre de la Libye faisait référence aux « armements et matériel connexe de tous types – armes et munitions, véhicules et matériels militaires, équipements paramilitaires et pièces

[1622] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1929 relative à la « Non-prolifération » du 9 juin 2010, document S/RES/1929(2010).
[1623] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1390 relative à la « Situation en Afghanistan » du 16 janvier 2002, document S/RES/1390(2002).
[1624] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 733 relative à la « Somalie » du 23 janvier 1992, document S/RES/733(1992), § 5 ; Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 788 relative au « Libéria » du 19 novembre 1992, document S/RES/788(1992), § 7.

détachées correspondantes »[1625]. On perçoit ainsi qu'entre 1992 et 2011 les termes ont progressivement[1626] évolué dans un souci de saisir avec le plus de précision possible les objets ciblés dans le but de stopper la prolifération. On est passé d'une qualification relâchée à une qualification resserrée. Cette évolution terminologique correspond à la mise en place d'une démarche universelle spécifiquement dédiée à la lutte contre la prolifération des armes légères. Cette démarche a abouti à un traitement plus précis et plus technique de la problématique. À l'échelle des sanctions, les embargos font dorénavant référence aux activités annexes et aux munitions. Néanmoins, l'absence persistante de définition précise des armes ciblées peut présenter l'avantage de la flexibilité, mais aussi subir les affres d'interprétations contradictoires. Par exemple, des interprétations divergentes des termes « matériel militaire non létal » par les États risquent d'aboutir à un affaiblissement des mesures adoptées et de l'objectif recherché.

647. Il est possible d'effectuer des constats similaires à propos des opérations visées par les embargos. Tout comme l'objet de la mesure, les opérations visées par l'embargo ont été progressivement[1627] spécifiées sans toujours être clairement identifiées. À titre d'exemple, on remarque que l'embargo adopté à l'encontre de la Lybie en 2011 interdit « la fourniture, la vente ou le transfert directs ou indirects […] ainsi que toute assistance technique ou formation, et toute aide financière ou autre en rapport avec les activités militaires ou la fourniture, l'entretien ou l'utilisation »[1628]. L'instance onusienne ne définit pas précisément ce que recouvrent les opérations qu'elle vise et laisse aux débiteurs de ces mesures la charge de les appliquer. Cette imprécision laisse aux États une importante marge d'appréciation. L'absence de définition universellement admise de ce que recouvrent des opérations telles que

[1625] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1970 relative à la « Paix et sécurité en Afrique » du 26 février 2011, document S/RES/1970(2011), § 9.

[1626] *Cf.* en ce sens, Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 918 relative à l'« Extension du mandat d'assistance de l'ONU au Rwanda et l'imposition de l'embargo sur les armes au Rwanda » du 17 mai 1994, document S/RES/918(1994), § 13 ; Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1132 relative à la « Situation en Sierra Leone » du 8 octobre 1997, document S/RES/1132(1997), § 6 ; Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1298 relative à la « Situation entre l'Érythrée et l'Éthiopie » du 17 mai 2000, document S/RES/1298(2000), § 6 a.

[1627] *Cf.* en ce sens, Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1298 relative à la « Situation entre l'Érythrée et l'Éthiopie » du 17 mai 2000, document S/RES/1298(2000), § 6. b ; Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1425 relative à la « Situation en Somalie » du 22 juillet 2002, document S/RES/1425(2002), §§ 1 et 2 ; Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1493 relative à la « Situation concernant la République démocratique du Congo » du 28 juillet 2003, document S/RES/1493(2003) § 20. Cette dernière Résolution est la version la plus aboutie de la définition des opérations ciblées par une mesure d'embargo, le Conseil considère ainsi que sont prohibés : « la fourniture, la vente ou le transfert directs ou indirects, depuis leur territoire ou par leurs nationaux, ou au moyen d'aéronefs immatriculés sur leur territoire ou de navires battant leur pavillon, d'armes et de tout matériel connexe, ainsi que la fourniture de toute assistance, de conseil ou de formation se rapportant à des activités militaires, à tous les groupes armés et milices étrangers ».

[1628] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1970 relative à la « Paix et sécurité en Afrique » du 26 février 2011, document S/RES/1970(2011), § 9.

le transit ou le courtage[1629] laisse planer au-dessus des activités précitées certaines zones d'ombre. Appliqué aux embargos, cette imprécision terminologique ne garantit pas que certaines activités telles que le transbordement seront, par le jeu des interprétations étatiques, incluses dans les opérations prohibées par l'embargo[1630]. Ces imprécisions marginales risquent ainsi de nuire à leur application uniforme. Pour finir, il faut remarquer que de nouvelles interdictions ont été insérées dans des embargos récents. L'embargo frappant l'Érythrée ou la Libye prohibe ainsi, en plus de l'interdiction classique des exportations, les importations en provenance des États ciblés[1631]. Il s'agit ainsi, pour réduire la prolifération et traiter la menace à la paix qu'elle induit, de fermer l'économie internationale des transferts d'armes aux États ciblés. Cette interdiction d'exportation, pour l'État ciblé, en plus d'être une pression économique certaine, aura pour effet de réduire les fabrications d'armes par l'État ciblé et de diminuer en conséquence leur disponibilité. Cette prohibition renforce surtout l'obligation dont sont débiteurs les États membres de l'organisation de s'assurer que leurs ressortissants ne commerceront pas avec les États ciblés.

648. L'étude du champ matériel des embargos amène enfin à évoquer l'existence de certaines dérogations aux prohibitions posées. S'inscrivant dans un ensemble de mesures destinées à traiter la menace ou la rupture de la paix ou de la sécurité internationale, l'embargo déploie ses effets en parallèle de certaines missions de paix. En conséquence, il est commun que le Conseil de sécurité prévoie des exemptions à la prohibition des transferts d'armes afin d'autoriser l'envoi de matériel militaire, pouvant être létal, à destination des opérateurs de la paix[1632]. Nécessaires à l'accomplissement des obligations dont ils ont la charge, ces armes doivent être transférées sur le territoire de l'État sous embargo, ce qui implique des aménagements. On constate également que d'autres dérogations existent pour le

---

[1629] *Cf. supra*, §§ 301 – 303.

[1630] MOREAU (V.), « L'ONU et le contrôle des embargos sur les armes, entre surveillance et vérification », *in Les rapports du GRIP*, 2011/3, Bruxelles, p. 10.

[1631] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1907 relative à la « Paix et sécurité en Afrique » du 23 décembre 2009, document S/RES/1907(2009), § 6 ; Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1970 relative à la « Paix et sécurité en Afrique » du 26 février 2011, document S/RES/1970(2011), § 10. À titre d'exemple, au terme de cette Résolution, le Conseil, comme dans le cas érythréen, « décide que la Jamahiriya arabe libyenne doit cesser d'exporter tous armements et matériel connexes et que tous les États Membres devront interdire l'acquisition de ces articles auprès de la Jamahiriya arabe libyenne par leurs ressortissants, ou au moyen de navires ou d'aéronefs battant leur pavillon, que ces articles aient ou non leur origine dans le territoire libyen ».

[1632] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 918 relative à l'« Extension du mandat d'assistance de l'ONU au Rwanda et l'imposition de l'embargo sur les armes au Rwanda » du 17 mai 1994, document S/RES/918(1994), Partie B, § 16 ; Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1493 relative à la « Situation concernant la République démocratique du Congo » du 28 juillet 2003, document S/RES/1493(2003), § 21. Dans le cas de ces deux embargos, les mesures ne s'appliquent pas à la MONUAR et le MONUOR pour le Rwanda et à la MONUC pour la République démocratique du Congo.

matériel militaire non létal destiné à un usage exclusivement humanitaire[1633] ou encore de vêtements de protection[1634]. En tout état de cause, l'existence de ces dérogations nécessite de la part des États une attention particulière tant les détournements sont communs et le contournement des mesures d'embargo dommageable pour le processus de rétablissement ou de consolidation de la paix[1635]. Après avoir déterminé l'évolution du champ d'application matériel des mesures d'embargo, il convient d'évoquer la diversité qui règne quant aux autres champs de son applicabilité.

2. Des applicabilités spatiales, personnelles et temporelles diversifiées

649. À la différence du champ d'application matériel, les autres domaines d'applicabilité des embargos révèlent une importante diversité. Si tous les embargos concernent, à quelques exceptions près, les mêmes opérations pour les mêmes objets, leur étendue géographique, personnelle et temporelle diverge largement. On trouve des embargos ne s'appliquant qu'à des parties d'États, à des individus ou des groupes d'individus, pour une période déterminée ou non. Les deux premières dimensions évoquées doivent être traitées simultanément, car elles sont souvent liées dans le libellé des mesures adoptées. Les embargos décidés à l'encontre de régions spécifiques sont toujours justifiés par la présence d'individus ou de groupes clairement identifiés. À l'inverse, les embargos décidés à l'encontre d'individus déterminés n'ont pas de bornes spatiales établies à la différence des mesures classiques. Ces spécificités constituent néanmoins l'exception. La majorité des embargos s'applique à l'ensemble du territoire de l'État ciblé et n'est pas limitée à des individus ou groupes non étatiques déterminés. Les limitations personnelles et spatiales sont assez rares, mais leur analyse reste éclairante. Les exemples congolais et soudanais illustrent parfaitement la spécificité et les conséquences d'un embargo « partiel ». Les enseignements de ces deux embargos sont identiques, les mesures bornées territorialement sont insuffisantes à traiter la problématique et n'empêchent pas une prolifération alimentant le conflit.

650. Dans le cas de la République démocratique du Congo, le Conseil de sécurité a adopté en 2003 un premier embargo à l'encontre d'une partie du territoire national : les territoires du

---

[1633] *Cf.* notamment, Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1298 relative à la « Situation entre l'Érythrée et l'Éthiopie » du 17 mai 2000, document S/RES/1298(2000), § 7 ; Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1970 relative à la « Paix et sécurité en Afrique » du 26 février 2011, document S/RES/1970(2011), § 9 a.
[1634] *Cf.* notamment, Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1970 relative à la « Paix et sécurité en Afrique » du 26 février 2011, document S/RES/1970(2011), § 9 b.
[1635] *Cf. infra*, §§ 663 – 665.

Nord et du Sud Kivu ainsi que l'Ituri[1636]. Chargé d'enquêter sur les multiples violations que cette mesure a subies, un groupe d'experts onusiens a invité le Conseil de sécurité à « étendre le champ d'application de l'embargo sur les armes à l'ensemble du territoire de la République démocratique du Congo »[1637]. Le groupe a ainsi tiré les enseignements de l'embargo partiel adopté et constaté son inefficacité. En soumettant une portion du territoire à un embargo, le Conseil de sécurité n'est pas parvenu à endiguer la prolifération des armes légères et de petit calibre par l'arrêt des mouvements d'armes à destination de la région touchée par le conflit. Les réseaux d'approvisionnement n'ont pas été taris, car les autorités étatiques n'étaient pas en mesure, ou ne souhaitaient pas, assurer un contrôle suffisamment efficace des flux. Cette situation a soulevé certaines interrogations de la part de la doctrine, car le Conseil de sécurité était conscient, depuis 1999, de mouvements illicites d'armes à destination de la région des Grands Lacs[1638]. Ces mouvements attestaient ainsi de la faiblesse des contrôles étatiques sur les transferts d'armes et pouvaient laisser augurer d'une application défaillante d'un embargo partiel. Tirant tardivement les conclusions de cet échec, le Conseil de sécurité a décidé, en 2005, d'élargir l'embargo à l'ensemble du territoire de la République démocratique du Congo[1639]. Dans cette situation, la limitation spatiale de l'embargo s'est révélée être un échec qui aurait dû, eu égard aux circonstances factuelles, être prévu par le Conseil de sécurité lors de l'adoption de sa première sanction.

651. Dans le cas du Soudan, le Conseil de sécurité a également opté pour un embargo partiel. Cependant, à la différence de la République démocratique du Congo, et malgré son inefficacité, il n'est pas parvenu à l'étendre. En effet, le traitement de la prolifération a tout d'abord amené le Conseil à adopter un embargo visant exclusivement la région du Darfour[1640] qui a ensuite été étendu personnellement à tous les protagonistes de l'accord de cessez-le-feu de N'Djamena[1641]. Cet embargo n'a jamais pu être étendu à l'État soudanais dans son

---

[1636] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1493 relative à la « Situation concernant la République démocratique du Congo » du 28 juillet 2003, document S/RES/1493/2003, § 20.
[1637] Conseil de sécurité des Nations Unies, Lettre datée du 25 janvier 2005, adressée au président du Conseil de sécurité par le président du Comité du Conseil de sécurité créé par la Résolution 1533 relative à la « Situation concernant la République démocratique du Congo », document S/2005/30, § 226.
[1638] LORTHOIS (S.), *Le micro-désarmement et l'Afrique*, *op. cit.*, p. 292. L'auteur cite au soutien de sa remarque la Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies 1234 relative à la « République démocratique du Congo » du 9 avril 1999, document S/RES/1234(1994).
[1639] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1596 relative à la « Situation concernant la République démocratique du Congo » du 18 avril 2005, document S/RES/1596(2005) § 1er.
[1640] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1556 relative au « Rapport du Secrétaire général sur le Soudan » du 30 juillet 2004, document S/RES/1556/2004, § 7.
[1641] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1591 relative aux « Rapports du Secrétaire général sur le Soudan » du 29 mars 2005, document S/RES/1591/2005, § 7.

intégralité, malgré les appels du Comité d'experts chargé de son suivi[1642], car les équilibres géostratégiques pesant sur le Conseil de sécurité ont empêché son adoption[1643]. Dans l'incapacité d'adopter un embargo s'étendant à toutes les frontières du territoire soudanais, le Conseil de sécurité s'est borné à exiger des États qu'ils veillent à ce que les transferts d'armes effectués à destination du Soudan présentent des garanties suffisantes en matière d'utilisation finale[1644]. Cette prescription démontre, au-delà de la faiblesse structurelle du processus décisionnel du Conseil, que les embargos partiels sont lacunaires. Ils nécessitent de la part des États une vigilance particulière pour les transferts effectués à destination de portions du territoire non soumis à la sanction. La dernière exigence imposée par le Conseil de sécurité semble signifier que l'adoption des bornes géographiques infraétatiques à la sanction n'est possible qu'à la seule condition qu'elles soient adaptées aux circonstances de l'espèce, et notamment à l'attitude de l'État destinataire de la mesure. *A contrario*, un embargo partiel ne pourrait être efficace qu'à la condition que l'État, dont une partie du territoire est placée sous surveillance, exerce un contrôle efficace sur les mouvements d'armes circulant dans ses frontières. Or l'adoption d'un embargo vient sanctionner une menace à la paix dont les racines se trouvent généralement dans la défaillance de l'État à assurer ses missions principales, au titre desquelles on retrouve notamment la sécurité du territoire. Il apparaît ainsi peu concevable de faire dépendre l'efficacité d'une sanction de l'attitude d'un État qui a notamment failli dans le contrôle des flux d'armes légères circulant dans des régions soumises à son contrôle. Il semble donc que les limitations spatiales vouent les embargos à l'échec.

652. Pour terminer, il convient d'observer que certaines mesures d'embargo contiennent des bornes temporelles. Ces limitations assez rares viennent contredire le fait qu'un embargo ne peut avoir de date de fin d'application préétablie et doit sans cesse être réévalué à la lumière de la situation qu'il traite. La limitation à douze mois de l'embargo touchant le

---

[1642] *Cf.* en ce sens Conseil de sécurité des Nations Unies, Rapport du Comité d'experts créé par la Résolution 1591(2005) du Conseil de sécurité concernant le Soudan du 30 janvier 2006, document S/2006/65, Recommandation B, § 136 : « Étendre l'embargo sur les armes à l'ensemble du territoire soudanais ».

[1643] *Cf.* en ce sens, la déclaration de WANG GUANGYA (M.) représentant chinois prononcées devant le Conseil de sécurité des Nations Unies lors de la séance du 18 septembre 2004 concernant la situation au Soudan, document S/2006/65. Au terme de cette déclaration: « Nous continuons de penser qu'au lieu d'aider à résoudre ces problèmes complexes, les sanctions risquent de les compliquer davantage ».

[1644] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1945 relative aux « Rapports du Secrétaire général sur le Soudan » du 14 octobre 2010, document S/RES/1945(2010), § 10 au terme duquel le Conseil « décide également que tous les États veilleront à ce que toute vente ou fourniture d'armes et de matériel connexe au Soudan non interdites par les Résolutions 1556 (2004) et 1591 (2005) soit subordonnée à la fourniture des documents nécessaires concernant l'utilisateur final afin que les États puissent s'assurer que ces ventes ou fournitures sont effectuées ».

Libéria apparaît ainsi incongrue[1645]. Il est peu envisageable de faire cesser automatiquement une telle mesure si les circonstances qui ont présidé à son adoption ne se sont pas dissipées. Cette limitation temporelle est extrêmement rare. Dans le cas du Libéria, elle n'avait que pour vocation de réactiver une mesure qui avait été levée auparavant par le Conseil de sécurité[1646]. L'existence de telles bornes qui appliquent une vision de court terme à un objet difficilement périssable est critiquable. Les armes « libérées » au lendemain de la levée automatique de l'embargo produiront des effets sur le long terme alors que les mesures qui les avaient bloquées avaient été adoptées dans une perspective inverse.

B. Des obligations étendues

653. Il convient enfin d'identifier les obligations engendrées par l'adoption d'un embargo sur les armes. Comme le résumait l'ancien Secrétaire général des Nations Unies, K. ANNAN, « un embargo sur les livraisons d'armes signifie que les pays doivent non seulement s'abstenir de signer des contrats d'armement avec les belligérants, mais également dissuader leurs ressortissants et leurs fabricants de violer les sanctions »[1647]. L'embargo, au-delà de son impact politique fort, implique ainsi deux obligations distinctes : celle de ne pas violer la décision de suspension des opérations visées par la mesure (1) et celle de garantir l'application des prescriptions sur son territoire (2).

1. L'obligation de ne pas violer les prescriptions de l'embargo

654. Les embargos, qu'ils soient adoptés par un État ou par une organisation internationale, sont des mesures contraignantes. Il ne s'agit pas de mesures de *soft law* et leur violation engendre la responsabilité de leur auteur[1648]. C'est ainsi que le Conseil de sécurité a rappelé, pour les embargos onusiens, que les États membres étaient tenus par les sanctions qu'ils adoptent sur le fondement du Chapitre VII et que leur inexécution constitue « une violation

[1645] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1961 relative à la « Situation au Libéria » du 17 décembre 2010, document S/RES/1961/2010, § 3.
[1646] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1903 relative à la « Situation au Libéria » du 17 décembre 2009, document S/RES/1903/2009, § 4.
[1647] Secrétaire général des Nations Unies, Rapport du Secrétaire général sur « Les causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durable en Afrique » du 13 avril 1998, document A/52/871-S/1998/318, § 26.
[1648] Il apparaît finalement assez incongru qu'une mesure qui a pour effet de rendre effective la lutte internationale contre la prolifération des armes légères et de petit calibre dispose d'une normativité plus importante que certaines prescriptions de cette lutte. Ce décalage a ainsi provoqué certaines erreurs de qualification, lorsque les embargos ont été rangés parmi les dispositions matérielles de la lutte contre la prolifération alors qu'ils n'en constituent que des sanctions, n'existant qu'en cas de menace à la paix ou autre situations visées par la Charte ou par les Chartes constitutives des organisations internationales compétentes.

des dispositions de la Charte des Nations Unies »[1649]. À titre accessoire, il faut ici remarquer que les sanctions du Conseil de sécurité bénéficient d'une certaine primauté sur les autres accords auxquels sont tenus les États membres en vertu de l'article 103 de la Charte[1650]. Cette disposition semble insérer dans le droit international une forme de hiérarchie des normes en parallèle de celle susceptible de naitre sous l'effet du droit impératif[1651]. En tout état de cause, on observe que l'obligation négative issue de l'embargo se décompose en deux obligations distinctes, celle de ne pas transférer d'armes à destination de l'État ciblé et celle de suspendre tout acte adopté antérieurement et qui serait susceptible d'entrer en contradiction avec les exigences de l'embargo.

655. Concernant tout d'abord l'obligation de cesser tout transfert à destination de l'État ciblé, on doit observer une division de cette obligation en deux prescriptions : celle pour les États membres de l'organisation ou pour l'État auteur de ne pas exporter d'armes et celle pour l'État ciblé de ne pas en importer. La première mesure exige ainsi des États qu'ils mettent tout en œuvre pour arriver au résultat fixé par la sanction, suspendre les opérations visées par l'embargo sur les armes à destination de l'État sanctionné. Cette suspension doit être absolue et tout mouvement d'arme sera considéré comme illicite. Cette mesure nécessite de la part des États qu'ils exercent un contrôle strict sur leurs transferts d'armement. Ils doivent ainsi s'assurer qu'aucune arme ne pourra être exportée de leur territoire vers l'État visé par l'embargo. Cette première obligation incombant aux États peut être qualifiée d'obligation de résultat. La seconde pèse sur l'État destinataire de la mesure, et l'empêche d'importer des armes. Comme pour la première, cette prohibition est absolue. Ainsi, l'importation d'armes et de munitions destinées à assurer la sécurité nationale a été considérée contraire aux prescriptions d'un embargo ne prévoyant pas d'exemptions[1652]. Cette importation d'armes

---

[1649] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1295 relative à la « Situation en Angola » du 18 avril 2000, document S/RES/1295/2000, §1.

[1650] Charte des Nations Unies, *préc*., art. 103 au terme duquel : « en cas de conflit entre les obligations des Membres des Nations Unies en vertu de la présente Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront ».

[1651] *Cf.* en ce sens l'égalité des sources découlant de l'article 38 du Statut de la CIJ et la hiérarchie des normes naissante produite par la convention de Vienne sur le droit des traités signée le 23 mai 1969, *préc.*, art. 53 et 64. Néanmoins, l'article 103 ne produit qu'un effet relatif sur l'ordre juridique de l'Union européenne qui a eu l'occasion de réaffirmer sa spécificité et l'articulation de son ordre avec les engagements onusiens à l'occasion de sa jurisprudence, CJCE, Grande Chambre, arrêt du 3 septembre 2008, Yassin Abdullah Kadi et Al Barakaat International Foundation, Aff. C-402/05 P et C-415/05 P, *Rec*. 2008 I-06351 ; *Cf.* notamment PELLET (A.), « Les rapports de systèmes après l'affaire Kadi – Constitutionnalisation du droit des Nations Unies ou triomphe du dualisme ? », *in RMCUE*, juin 2009, pp. 415 – 418 ; THOUVENIN (J.-M.), « À la rencontre des droits (international, communautaire et interne) - Les rapports de systèmes après l'affaire Kadi – Présentation », *in RMCUE*, juin 2009, pp. 352 – 354.

[1652] Conseil de sécurité des Nations Unies, Rapport du Groupe de contrôle constitué en application du paragraphe 6 de la Résolution 1519(2003) du 11 août 2004, document S/2004/604, § 181.

correspond dans certains cas à une violation de l'interdiction d'exportation lorsque l'État exportateur est, lui aussi, tenu par la mesure d'embargo. Remarquons cependant que ces interdictions ne sont pas toujours reliées à une violation lorsque l'embargo est le fait d'un acte unilatéral ou dans certains cas d'un acte collectif. En effet, un État non tenu par la sanction adoptée pourrait parfaitement exporter des armes à destination de l'État sanctionné, sans risquer d'engager sa responsabilité internationale.

656. L'obligation de cesser tout transfert implique de l'État qu'il mette un terme à l'exécution des conventions conclues antérieurement avec l'État sanctionné. L'embargo adopté par la Communauté économique européenne à l'encontre de l'Iraq et du Koweït en 1990 précise que « toute transaction commerciale y compris toute opération afférente à des transactions déjà conclues »[1653] est interdite. Cette prescription est parfois rappelée dans les embargos universels[1654], mais cette mention n'est pas automatique. Son absence ne signifie cependant pas son inexistence, l'interdiction demeurant implicite, car découlant de l'obligation négative. Les accords internationaux de coopération et de défense se trouvent ainsi suspendus par l'application de la sanction prononcée. Dans un droit international où seule la hiérarchie normative entre le *jus dispositivum* et le *jus cogens* tend à exister, la coexistence entre les obligations naissantes du traité et la sanction est donc réglée par le jeu de la règle *lex posterior derogat priori.* L'obligation antérieure, à savoir le traité, cède devant celle postérieure, l'embargo. L'exécution de l'accord est donc suspendue, le temps que l'embargo produise ses effets, et reprend au jour de la disparition de la mesure de sanction. Si les conventions sont suspendues par l'effet de l'application de la sanction internationale, les contrats internationaux passés entre un national de l'État sanctionné et un national d'un État tenu par la sanction sont également impactés. L'embargo entraine des conséquences importantes pour les ordres internes puisque les sociétés exportatrices d'armes voient leurs contrats suspendus par la mesure internationale. Dans ce domaine, ce sont les règles du droit international privé qui trouvent à s'appliquer. L'embargo décidé à l'échelle universelle, régionale ou nationale présente, dans l'ordre interne français, la qualité de règle d'application immédiate[1655] empêchant les cocontractants d'exécuter leurs obligations[1656] sans contrevenir à

[1653] Conseil des Communautés européennes, Règlement (CEE) n°2340/90 empêchant les échanges de la Communauté concernant l'Iraq et le Koweït du 8 août 1990, JO CE du 9 août 1990, L 213, p. 1. art. 2 – 1.
[1654] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 864 relative à la situation en « Angola » du 15 septembre 1993, document S/RES/864/1993, § 20.
[1655] FERJANI (N.), HUET (V.), « L'impact de la décision onusienne d'embargo sur l'exécution des contrats internationaux », *in JDI* (Clunet), 2010, n° 3, Paris, LexisNexis, doctr. 10., § 21. Les auteurs définissent cette notion, en citant FRANCESKAKIS (P.), « Quelques précisions sur les "lois d'application immédiate" et leurs rapports avec les règles de conflits de lois, *in Revue critique de droit international privé*, 1966, Paris, Sirey, pp. 1

l'ordre public et ce, quelle que soit la loi applicable au contrat. Au-delà de l'obligation consistant à mettre un terme à toutes les activités visées par l'embargo, même si elles émanent d'engagements antérieurs, la sanction emporte également l'obligation positive pour les États de poursuivre tous les individus contrevenants à l'embargo décidé.

2. L'obligation de juger les auteurs des violations de l'embargo

657. Les embargos emportent, pour les États qui les adoptent, l'obligation de poursuivre les auteurs de leur violation. Cette obligation s'inscrit en parallèle des prescriptions précédentes en exigeant des États qu'ils agissent positivement pour garantir l'application des prescriptions qu'ils ont dû adopter pour se conformer aux sanctions établies. Il s'agit ici de la seconde obligation positive mise à la charge de l'État après celle consistant à adopter une législation efficace dédiée au contrôle des transferts d'armes. Cette seconde obligation était absente des premiers embargos adoptés lors de la « renaissance » de l'ONU au début des années 1990[1657] et n'est apparue explicitement qu'en 1993 lors de l'adoption de l'embargo contre l'Angola dans lequel le Conseil demande aux États qu'ils engagent « des poursuites contre les personnes ou entités qui violeraient les mesures instituées par la présente résolution et d'imposer les pénalités appropriées »[1658]. Cette précision s'est progressivement généralisée dans les résolutions du Conseil en réaction aux violations massives des embargos par des individus ou des fonctionnaires non poursuivis[1659].

658. Cette obligation de poursuivre, et de condamner les auteurs de violations, constitue une garantie de la bonne application de l'embargo. Elle implique des États qu'ils exercent les actions pénales appropriées à l'encontre d'individus ou de fonctionnaires qui poursuivent, malgré tout, leurs activités. Néanmoins, ces actions doivent reposer sur des incriminations

– 18. Ils considèrent que « les règles d'application immédiate sont des règles matérielles appartenant à un tel ou tel système juridique, dont l'application est commandée par leur contenu ou leur finalité, sans considération de la règle de conflit ».

[1656] Sur les conséquences de l'embargo pour parties à un contrat international de transfert d'armes, *cf.* FERJANI (N.), HUET (V.), « L'impact de la décision onusienne d'embargo sur l'exécution des contrats internationaux », *op. cit.*, §§ 26 et s.

[1657] *Cf.* en ce sens Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 733 relative à la « Somalie » du 23 janvier 1992, document S/RES/733(1992).

[1658] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 864 relative à l' « Angola » du 15 septembre 1993, document S/RES/864/1993, § 21.

[1659] *Cf.* en ce sens, l'appel du Conseil de sécurité des Nations Unies dans le cas Rwandais à poursuivre et condamner les auteurs des violations identifiées, Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1053 relative à la « Situation concernant le Rwanda » du 23 avril 1996, document S/RES/1053(1996), §§ 8 – 9.

préalablement établies et qui font souvent défaut. Dans ce cadre, l'exécution des obligations nées de l'embargo souffre des insuffisances de la lutte contre la prolifération elle-même[1660].

[1660] *Cf. infra*, §§ 692 – 704.

CONCLUSION DU CHAPITRE 1

659. L'embargo sur les armes constitue une mesure de rétorsion participant à l'effectivité de la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre. En visant le tarissement de l'approvisionnement en armes d'États qui en font un usage contraire à la paix et à la sécurité internationales, l'embargo sanctionne les accumulations qui se sont constituées dans les failles ou les absences des règles internationales évoquées préalablement. L'étude du fondement de cette sanction a permis de constater qu'elle était, à l'échelle onusienne, adaptée aux mécanismes de la sécurité collective, et à l'échelle nationale, qu'elle dépendait de choix de politique étrangère. Dans les deux cas, l'important degré de subjectivité présidant à son adoption a pu être mis en lumière. L'étude aura également permis de constater que la violation des règles sur la prolifération des armes légères et de petit calibre n'était pas le fondement direct de la mesure adoptée. Si tel était le cas, cette sanction aurait pour effet d'embrasser un nombre bien plus important de situations liées à la prolifération : il ne serait pas utile d'attendre la constitution de menaces ou d'atteinte à la paix et la sécurité internationales. En l'état actuel du droit international, l'embargo sur les armes ne constitue un instrument d'effectivité qu'au travers du prisme des situations visées à l'article 39 de la Charte. Il n'est lié à la prolifération que parce qu'elle est un élément de caractérisation de la situation nécessaire à son adoption. Le fondement de l'embargo devrait ainsi être revu, pour constituer un moyen de réaction plus efficace aux situations d'accumulation déstabilisatrice.

660. Enfin, il est possible de constater que cette mesure touche exclusivement les États importateurs d'armes, alors qu'ils ne constituent qu'un acteur parmi d'autres dans le phénomène de la prolifération. Ce constat amène à s'interroger sur les raisons d'une telle limitation. En effet, l'embargo serait plus efficace pour sanctionner la prolifération s'il pouvait toucher les États exportateurs qui participent directement à l'accumulation déstabilisatrice ayant abouti aux situations visées par l'article 39 de la Charte. Une telle sanction visant également l'exportateur n'est néanmoins pas totalement absente de la pratique. Des interdictions de ce type ont pu être observées, de manière très ponctuelle, au sein des embargos imposés par le Conseil de sécurité[1661]. Ces mesures ont soumis l'État visé à un blocage complet de ses transferts d'armes. On pourrait envisager un développement de ces prohibitions afin d'atteindre des États producteurs d'armes non représentés ou protégés au

[1661] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1907 relative à la « Paix et sécurité en Afrique » du 23 décembre 2009, document S/RES/1907(2009), § 6 ; Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1970 relative à la « Paix et sécurité en Afrique » du 26 février 2011, document S/RES/1970(2011), § 10.

Conseil de sécurité. Pour les étendre ainsi, le Conseil devrait interpréter les situations de l'article 39 pour y faire entrer celles dans lesquelles un État participe, par d'importantes exportations, à la prolifération et à la menace à la paix qui en découle. Mais, une fois encore, l'embargo ne constituerait qu'un moyen d'effectivité limité par le prisme des mécanismes de la sécurité collective. Pour éviter les défauts de cette situation, il faudrait probablement, dans l'intérêt d'une plus grande efficacité et d'un traitement plus complet des situations de prolifération, que l'embargo sorte du carcan imposé par l'article 39. Pour ce faire, il serait possible d'envisager, à côté des situations visées par l'article 39, de créer de nouvelles situations spécifiquement adaptées aux nouveaux champs du droit international providence. Il apparaît difficile de sanctionner la violation des prescriptions d'un droit international de la coopération avancé avec des sanctions qui n'étaient adaptées qu'à ses premiers pas. Dans ce nouveau cadre où la situation de prolifération pourrait déclencher à elle seule l'adoption de sanction, l'embargo viendrait ainsi sanctionner directement les auteurs de violations des prescriptions internationales de la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre, qu'ils soient importateurs ou exportateurs.

CHAPITRE 2. L'EMBARGO SUR LES ARMES, UNE SANCTION IMPARFAITE AUX PERSPECTIVES ÉLARGIES

661. Les obligations internationales portées par les embargos sur les armes font l'objet de violations récurrentes. La pratique démontre que ces mesures sont fréquemment inexécutées par le fait d'États peu regardants, ou manifestement opposés à leurs adoptions, ou par le fait d'individus agissant en dehors de tout contrôle étatique. L'actualité récente en atteste tout particulièrement. L'embargo européen sur les armes adopté à destination de la Syrie a récemment fait l'objet d'une violation de la part de l'État chypriote qui n'a pas hésité à autoriser le transit d'un navire transportant une cargaison d'armes et de munitions à destination du régime du président B. EL ASSAD[1662]. On peut également citer l'exemple d'un récent rapport de l'organisation non gouvernementale *Amnesty international* rappelant que le conflit armé qui s'est récemment déroulé en Côte d'Ivoire a été largement alimenté par les multiples violations de l'embargo dont a fait l'objet cet État[1663]. On peut également évoquer le rapport d'un groupe d'experts mandaté par l'ONU qui a récemment détaillé avec précision l'attitude adoptée par le Rwanda pour violer l'embargo sur les armes touchant la République démocratique du Congo[1664]. Un autre rapport d'experts mandatés par l'organisation universelle a également révélé que de nombreux États ont participé à la violation de l'embargo sur les armes touchant le Darfour[1665]. Cette liste non exhaustive démontre que les obligations nées des embargos sur les armes sont souvent mises à mal. Le gel de prolifération est donc particulièrement difficile à mettre en place et l'embargo ne s'impose pas toujours comme une mesure efficace de traitement des situations nées, notamment, de la prolifération.

662. Le constat de la violation régulière des embargos sur les armes[1666] a amené les Nations Unies à réagir et à déployer un ensemble de moyens destinés à inverser cet état de fait. Dans ce sens, d'importants mécanismes de suivi se sont développés avec pour objectif d'identifier les auteurs des atteintes et d'enclencher un processus vertueux d'exécution. Leur

---

[1662] MOREAU (V.), « Les embargos sur les armes de l'Union européenne : des mesures symboliques ? », *in Note d'Analyse du GRIP*, 2012, Bruxelles, pp. 14 à 16.

[1663] *Amnesty International*, « *Côte d'Ivoire: communities shattered by arms proliferation and abuse in Côte d'Ivoire* », 20 mars 2013, pp. 16 à 18.

[1664] Conseil de sécurité des Nations Unies, « Additif au rapport d'étape du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo (S/2012/348) concernant les violations par le Gouvernement rwandais de l'embargo sur les armes et du régime de sanctions » du 27 juin 2012, document S/2012/348/Add.I, 52 p.

[1665] Conseil de sécurité des Nations Unies, « Rapport du Groupe d'experts sur le Soudan créé par la résolution 1591 (2005) » du 12 février 2013, document S/2013/79, p. 16 – 20.

[1666] MOREAU (V.), « L'ONU et le contrôle des embargos sur les armes, entre surveillance et vérification », *in Les rapports du GRIP*, 2011-3, Bruxelles, p. 11.

généralisation a certes permis d'infléchir légèrement la tendance, mais les défaillances internes de ces mesures les rendent inaptes à tout bouleversement majeur. Ces défauts, ajoutés aux défaillances de l'ordre juridique international, ne sont pas des garanties suffisantes de la bonne exécution des embargos internationaux (Section 1). Pour autant, l'inefficacité des embargos à geler des proliférations portant atteinte à la paix et à la sécurité internationales n'est pas totale. Il existe nombre de situations dans lesquelles ces sanctions sont respectées et produisent leurs effets. Cependant, elles ne parviennent que partiellement à endiguer les effets de la prolifération des armes légères, car leur perspective est fortement limitée. Geler une situation de prolifération sans la traiter ne produit que peu d'effets sur la sécurité internationale et aboutit à laisser subsister des stocks d'armes susceptibles de produire à nouveau leurs effets déstabilisateurs. Une évolution demeure néanmoins perceptible. L'embargo n'est plus entendu comme une mesure unique et son imprégnation progressive des opérations de maintien de la paix multidimensionnelle des Nations Unies a permis une réelle extension de sa perspective. L'embargo fait désormais partie d'une politique globale de désarmement qui ne se contente plus exclusivement de geler la prolifération, mais qui vise aussi sa réduction dans l'objectif de construire une paix durable (Section 2).

Section 1. Une sanction à l'exécution défaillante

663. L'exécution des mesures d'embargo n'est pas une tâche aisée et leur violation est régulièrement constatée. Ces violations sont protéiformes et ne sont pas exclusivement le fait d'État désireux de passer volontairement outre les sanctions décidées par la communauté internationale. Nombreuses sont les situations dans lesquelles des particuliers, souhaitant poursuivre des relations commerciales fructueuses avec des États placés sous embargo sur les armes, ou de sociétés exerçant leur activité sur le territoire de ces États, exercent leurs activités au mépris des sanctions applicables[1667]. Dans ce type de situation, deux cas de figure peuvent être distingués. Dans le premier cas, un particulier décide de poursuivre son activité économique au mépris des obligations de l'embargo grâce aux défaillances dont fait preuve son État de nationalité ou l'État sur le territoire duquel il exerce son activité dans l'adoption de mesures conformes aux sanctions dont il est débiteur. Dans le second cas, un particulier

[1667] CHARPENTIER (J.), « Les comités des sanctions du Conseil de sécurité », *in* RUIZ-FABRI (H.), SICILIANOS (L.-A.), SOREL (J.-M.) (dir.), *L'effectivité des organisations internationales, mécanismes de suivi et de contrôle*, Actes des journées franco-helléniques du 7 au 9 mai 1999, Paris, Pedone, 2000, p. 12.

décide de poursuivre son activité économique au mépris des règles nationales adoptées par son État de nationalité ou l'État sur le territoire duquel il exerce son activité. Dans cette deuxième situation, l'État a exécuté ses obligations internationales, mais n'a pu empêcher la violation de l'embargo par un individu animé d'intentions frauduleuses. On perçoit ainsi que la violation des embargos n'est pas le seul fait d'un État auteur d'un fait internationalement illicite. En effet dans la dernière situation évoquée, l'État a adopté les mesures nécessaires, mais l'individu est passé outre en commettant une violation des règles qui lui sont applicables. En dehors du comportement des personnes privées, on peut également évoquer la situation d'États, qui, désireux de respecter leurs obligations, mais n'y parvenant pas, sollicitent l'aide des autorités chargées du suivi des mesures. Dans ces situations, l'État connaît les obligations qu'il doit exécuter, mais reconnaît son impossibilité matérielle de leur donner un effet. En s'adressant à l'organe de suivi compétent, il effectue une démarche positive allant dans le sens d'une plus grande efficacité de l'application des engagements qu'il n'aurait pu exécuter seul, et prévient ainsi ses futures violations.

664. L'inexécution d'une mesure qui vient sanctionner d'autres violations est d'autant plus grave qu'elle participe à la réalisation de la situation que l'embargo devait traiter. L'atteinte à la paix et à la sécurité internationale n'est pas jugulée, elle est, au contraire, maintenue et aggravée. L'inexécution d'un embargo, en plus de violer la légalité internationale, perpétue la violation des règles préalablement identifiées. Conscient des importants risques de violations que de telles sanctions impliquent, les deux principales organisations internationales productrices d'embargos sur les armes – les Nations Unies et l'Union européenne – ont progressivement forgé des dispositifs, en dehors des solutions classiques, destinés à mettre les États face aux violations des embargos sur les armes qu'ils commettent. Les différents mécanismes de suivi présentent l'avantage d'éviter le recours aux difficiles procédés d'engagement de la responsabilité internationale de l'État tout en poursuivant l'objectif de la sanction : mettre un terme aux conséquences de la prolifération. En exerçant une pression sur l'État, ces processus visent à réduire le nombre d'inexécutions à une portion congrue.

665. Néanmoins, les embargos sur les armes restent largement inexécutés. L'analyse de la pratique amène à effectuer deux séries de constatations pour tenter d'expliquer ce constat. La première recherche les raisons de l'inexécution au cœur même de la sanction. La pratique démontre que les mécanismes de suivi institués n'apparaissent pas en mesure de garantir une application efficace des sanctions qui en constituent les supports. Ces dispositifs sont d'abord victimes de leurs carences intrinsèques (§ 1). La seconde constatation recherche les raisons de

l'inexécution en dehors de la sanction elle-même. Une série de carences extrinsèques justifient ainsi les difficultés d'exécution rencontrées. En ne parvenant pas à s'établir comme une mesure d'effectivité et en étant parfois perçu comme une mesure préventive de lutte contre la prolifération, l'embargo sur les armes souffre de failles qu'il n'a pas vocation à combler. Il doit être perçu comme une sanction et non comme un levier d'action de la lutte contre la prolifération. L'amélioration de cette sanction semble donc passer par une série de modifications extérieures, seules capables d'en faciliter la bonne exécution (§ 2).

§ 1. Des carences intrinsèques corrigibles

666. En prévoyant des mécanismes destinés à accompagner son exécution, l'embargo sur les armes prévient les violations dont il pourrait faire l'objet. Il ne parvient pas, pour autant, à anticiper les inexécutions dont il est victime, car les processus qu'il aménage contiennent de profondes insuffisances. Les mécanismes de suivi, lorsqu'ils sont établis, reposent sur la coopération internationale et ne sont que trop rarement dotés de mandat précis (A). De plus, les acteurs de suivi font l'objet de critiques récurrentes et ne disposent pas de protections statutaires suffisantes (B).

A. Des mécanismes de suivi coopératifs

667. L'apparition de mécanismes de suivi est souvent concomitante à l'adoption de la sanction. La plupart des embargos internationaux ont recours à ces dispositifs qui se sont peu à peu spécifiés pour s'adapter aux exigences de la pratique (1). Cette adaptation ne s'est cependant pas toujours effectuée dans un souci d'efficacité. En effet, ces processus présentent le point commun de dépendre exclusivement de la volonté coopérative de l'État. Les comités de suivi éprouvent donc d'importantes difficultés pour exercer correctement les mandats qui leur ont été attribués (2).

1. Le développement des mécanismes de suivi

668. Le recours à des dispositifs de suivi s'est progressivement imposé comme une réaction aux violations massives dont les embargos onusiens faisaient l'objet. Ces processus se sont d'abord développés comme un moyen de prévenir les violations des embargos onusiens. Peu à peu, une véritable obligation de rendre compte s'est construite (a/). On observera néanmoins en pratique que ses contours divergent largement en fonction de la nature de l'organisation

émettrice. En ce sens, la position onusienne diffère largement de celle de l'Union européenne (b/).

a. L'émergence d'une obligation de « rendre compte »

669. Les décisions internationales prononçant un embargo sur les armes ne sont pas d'application aisée. En visant directement le cœur des compétences sécuritaires d'un État et la vitalité économique de ses industries de l'armement, ces mesures sont lourdes de conséquences. Eu égard à cette spécificité substantielle et afin d'éviter qu'elles ne constituent que de simples pétitions de principe, les résolutions onusiennes ont très tôt prévu des mécanismes destinés à suivre le « progrès de l'application »[1668] des embargos qu'elles édictent. Dès le premier embargo onusien sur les armes adopté, à destination de la Rhodésie du Sud, le Secrétaire général a eu pour mission de rendre compte au Conseil de sécurité de la réalité de l'application des mesures qu'il avait décidées[1669]. Tirant les enseignements des violations massives de cet embargo, le Conseil de sécurité a approfondi son suivi en exigeant des États membres qu'ils communiquent au Secrétaire général des rapports sur les mesures d'application qu'ils adoptaient[1670]. À cette fin et dans le but d'aider le Secrétaire général dans sa mission, le Conseil de sécurité a décidé de la création d'un comité chargé du suivi des mesures adoptées[1671]. C'est ainsi qu'est progressivement apparue l'obligation de « rendre compte »[1672] pour être, par la suite, généralisée et implantée dans la plupart des mesures onusiennes d'embargo.

670. Le recours à des procédés de suivi pour contrôler l'application des mesures d'embargo sur les armes est fréquent. Ils se retrouvent dans les embargos sur les armes adoptés par l'organisation universelle, mais également dans l'application de certains embargos régionaux[1673]. Les embargos onusiens sur les armes sont désormais souvent accompagnés, la

---

[1668] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 232 relative à « la Rhodésie du Sud » du 16 décembre 1966, document S/RES/232(1966), § 9.
[1669] *Ibidem*.
[1670] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 253 relative à « la Rhodésie du Sud » du 29 mai 1968, document S/RES/253(1968), § 18.
[1671] *Ibidem*., § 19.
[1672] *Ibid*., § 20 – b. ; *cf*. également, Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 418 relative à « l'Afrique du Sud » du 4 novembre 1977, document S/RES/418(1977), § 2 et Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 421 relative à « l'Afrique du Sud » du 9 décembre 1977, document S/RES/421(1977), §§ 1 et 2.
[1673] Nous n'évoquerons pas dans ce chapitre le suivi des mesures nationales d'embargo. Cette exclusion s'explique logiquement par le fait que ces dispositifs dépendent de chaque État et ne sont pas comparables à ceux institués au niveau international.

plupart du temps dès leur adoption[1674], d'un comité des sanctions chargé d'en vérifier l'application[1675]. Néanmoins, le recours à ce mécanisme n'est pas automatique. Certains embargos sur les armes n'ont pas prévu que leur suivi soit attribué à un Comité de sanctions, malgré l'existence d'un tel organe pour l'application des autres aspects de la sanction[1676]. Dans le cas iraquien notamment, le comité des sanctions chargé de veiller à l'application des mesures de la résolution prononçant des sanctions contre l'Iraq a déploré l'insuffisance de son mandat pour suivre l'embargo sur les armes adopté[1677]. On perçoit ici une conséquence de l'important subjectivisme qui préside à l'adoption des sanctions onusiennes. Il apparaît dommageable que le suivi de l'embargo ne fasse pas partie du mandat attribué au comité des sanctions institué.

671. Des mécanismes assez similaires sont identifiables parmi les embargos régionaux et notamment ceux adoptés par l'Union européenne. L'analyse de ces embargos démontre que les sanctions onusiennes ne sont pas les seules à mettre en place de tels dispositifs. Malgré tout, à la différence du cadre onusien, les embargos européens ne contiennent pas formellement d'« obligations de rendre compte » à la charge des États membres. L'absence de référence à une « obligation de rendre compte » au sein de ses décisions produit des conséquences importantes : les comités en charge du suivi des embargos européens ne poursuivent pas les mêmes missions.

[1674] Il faut relever que certaines résolutions ne prévoient qu'un recours facultatif à ces mécanismes, *cf.* en ce sens Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1493 relative à « la situation concernant la République démocratique du Congo » du 28 juillet 2003, document S/RES/1493(2003), § 23 ; Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1556 relative au « Rapport du Secrétaire général sur le Soudan » du 30 juillet 2004, document S/RES/1556(2004). Dans le cas de ces deux résolutions, des comités des sanctions seront mis en place assez rapidement après le début de l'application de l'embargo pour en garantir une meilleur application ; pour l'exemple congolais, *cf.* Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1533 relative à « la situation concernant la République démocratique du Congo » du 12 mars 2004, document S/RES/1533(2004), §§ 8 et s., et pour l'exemple soudanais, *cf.* Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1591 relative aux « Rapports du Secrétaire général sur le Soudan » du 29 mars 2005, document S/RES/1591(2005), § 3 – a.

[1675] Ces comités sont composés des représentants des États membres du Conseil de sécurité. Ces comités sont présidés par une personnalité élue à titre personnel. Ils ont pour fonction de superviser la mise en œuvre des régimes de sanctions adoptés, et notamment les embargos sur les armes. Ils exercent un travail de compilation et d'analyse des informations reçues des États membres et d'autres sources en matière de respect des prescriptions imposées par la sanction.

[1676] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1518 relative à « la situation entre l'Iraq et le Koweït » du 24 novembre 2003, document S/RES/1518(2003), § 1. Cette résolution ne donne pas mandat au comité des sanctions pour vérifier l'application de l'embargo sur les armes décidé préalablement, Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1483 relative à « la situation entre l'Iraq et le Koweït » du 23 mai 2003, document S/RES/1483(2003), § 10.

[1677] Conseil de sécurité des Nations Unies, « Rapport annuel du Comité du Conseil de sécurité crée par la résolution 1518 (2003) » du 28 janvier 2011, document S/2011/40, §. 9.

b. Les particularismes des différents mécanismes de suivi

672. Les organes subsidiaires chargés du suivi des embargos onusiens sur les armes ont vu leur mandat évoluer progressivement. Les premiers Comités chargés de suivre l'application de ces mesures avaient pour unique vocation d'examiner l'application faite par les États des mesures de sanction, au regard des rapports du Secrétaire général et des déclarations étatiques. Ils pouvaient éventuellement, s'ils en formulaient la demande, procéder à des demandes d'informations complémentaires. Avec le temps, le mandat des Comités s'est progressivement affiné et élargi dans une logique de recherche d'efficacité des mesures adoptées. Les Comités de suivi se sont donc vu très tôt confier la tâche d'aider le Conseil de sécurité à remédier aux pratiques destinées à échapper aux sanctions adoptées. Il recouvre aujourd'hui quatre opérations distinctes [1678]: la collecte des rapports étatiques contenant les mesures destinées à appliquer l'embargo, l'instruction des informations étatiques relatives aux violations des embargos, la publication de rapports périodiques d'activité et enfin l'examen des demandes d'exemptions. Les comités de suivi ont donc pour fonction première de surveiller que l'État s'acquitte de ses obligations, en analysant les rapports d'application qui lui sont communiqués, l'État ayant l'obligation de rendre compte. Fort des informations qui lui seront transmises, les Comités procèdent, dans un second temps, à la vérification de la bonne exécution des mesures et au signalement des violations qu'ils identifient. L'analyse de la pratique démontre que ces comités sont souvent assistés par un groupe d'experts indépendants chargé de les accompagner dans leurs missions de suivi. Ces mécanismes ont été perçus, par les Nations Unies, comme particulièrement utiles à l'amélioration de l'application des mesures d'embargo sur les armes[1679].

673. Le suivi des embargos de l'Union européenne est justifié par la nécessité que « les mesures soient mises en œuvre et appliquées rapidement et sans exception dans tous les États

[1678] LORTHOIS (S.), *Le droit du microdésarmement et l'Afrique*, p. 313 – 314. L'auteur identifie, au regard de la pratique des embargos sur les armes prononcés à l'encontre d'États africains le périmètre des mandats des divers comités des sanctions en charge du suivi des embargos.

[1679] Conseil de sécurité des Nations Unies, « Rapport du Groupe de travail officieux du Conseil de sécurité sur les questions générales relatives aux sanctions » du 22 décembre 2006, document S/2006/997, § 17. Selon ce rapport « la création de mécanismes de surveillance est une innovation importante dans la structure des régimes de sanctions du Conseil de sécurité qui a contribué à l'application plus efficace des mesures décrétées. Grâce aux données recueillies dans les États visés, ces mécanismes ont utilement explicité la manière dont les sanctions ciblées, notamment les embargos sur les armes, sont appliquées et les différentes façons dont elles sont éventuellement violées. Ils ont permis de comprendre à la fois la nature et la portée des obstacles à une application plus systématique des sanctions, renforçant par-là la capacité générale des Nations Unies d'améliorer et de renforcer les sanctions ciblées ».

membres »[1680]. Ce suivi relève du Groupe des conseillers pour les relations extérieures[1681]. L'absence d'obligation de rendre compte au sein même du dispositif des sanctions adoptées par le Conseil de l'Union européenne s'explique par la particularité de l'organisation d'intégration européenne. À la différence du cadre universel, la confiance mutuelle régissant les rapports entre les États membres semble ne pas nécessiter l'inscription de telles prescriptions au cœur même des mesures restrictives adoptées par l'organisation. Pour autant, le fonctionnement des mécanismes de suivi des embargos européens n'est pas plus efficace que celui des embargos onusiens. En ne prévoyant pas d'obligation de rendre compte, les États membres de l'Union européenne n'ont pas l'obligation de transmettre de rapports des mesures qu'ils adoptent à l'organe en charge du suivi[1682]. Ne disposant pas de rapports d'informations, l'instance de suivi ne peut exercer de tâche de vérification et doit se contenter d'une surveillance et d'une identification des violations commises par les États membres. On remarque également que le mandat de cet organe est limité puisqu'il ne dispose pas des prérogatives suffisantes pour enquêter sur d'éventuelles violations ni de pouvoir propre de sanction. Néanmoins, un tel processus existe et agit comme une garantie de l'exécution des sanctions adoptées.

2. Les limites de mécanismes coopératifs

674. Les mécanismes de suivi institués pour contrôler la bonne application de l'embargo reposent entièrement sur la collaboration des États tenus par la mesure. Sans une action positive de l'État consistant dans l'information du comité de suivi des actes pris dans le cadre de l'exécution des prescriptions de l'embargo concerné, le suivi n'est pas réalisable. Cette coopération étatique constitue le socle de tous les mécanismes institués, qu'ils soient onusiens ou européens. Comme l'a rappelé le Secrétaire général des Nations Unies, « c'est aux États […] qu'incombe l'entière responsabilité de l'application des sanctions obligatoires instituées par le Conseil de sécurité »[1683]. Les comités n'ayant à leur égard aucun pouvoir propre[1684], il

[1680] Conseil de l'Union européenne, « Lignes directrices concernant la mise en œuvre et l'évaluation de mesures restrictives (sanctions) dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE » du 3 décembre 2003, document 15579/03, p. 27. Cette formulation a été reprise par le Conseil de l'Union européenne, « Lignes directrices concernant la mise en œuvre et l'évaluation de mesures restrictives (sanctions) dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE » du 15 juin 2012, document 11205/12, § 94, p. 42.

[1681] Ce groupe, connu par l'acronyme RELEX regroupe 27 conseillers pour les relations extérieures des représentations permanentes auprès de l'Union européenne.

[1682] S'agissant de l'exécution de décisions de la PESC, les États membres de l'Union européenne n'ont pas obligation de communication des décisions qu'ils adoptent pour se mettre en conformité avec les engagements pris par l'Union.

[1683] Conseil de sécurité des Nations Unies, « Rapport du Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 661 (1990) concernant la situation entre l'Iraq et le Koweït » du 26 août 1996, document S/1996/700, § 78

conviendra donc de présenter l'étendue des mesures devant être adoptées par les États pour satisfaire à leur obligation de rendre compte (a/) avant d'observer qu'un important degré d'opacité règne sur le domaine (b/).

a. L'étendue flexible de l'exigence de coopération étatique

675. Si l'on constate l'insertion quasi systématique dans les embargos onusiens d'une disposition prévoyant une obligation de « rendre compte », son périmètre n'est toutefois pas clairement identifié. Des études se sont ainsi essayées à en déterminer l'étendue standard[1685]. Les Comités de suivi doivent « solliciter auprès de tous les États des informations à propos des mesures prises par leurs soins dans le cadre de la mise en œuvre effective de l'embargo général et complet, à propos de toutes les livraisons d'armes et d'équipement militaire »[1686]. À l'occasion de l'embargo onusien sur les armes prononcé à destination de la Lybie, le Conseil de sécurité s'est borné à « demander » aux États « de faire rapport au Comité dans les cent vingt jours suivants l'adoption de la présente résolution sur les mesures qu'ils auront prises pour donner effet »[1687] à l'embargo sur les armes adopté. On constate dans les termes choisis par le Conseil que le mandat confié au comité des sanctions spécialement créé à cet effet[1688] repose exclusivement sur la volonté de collaboration des États. L'usage du terme « demande » et l'absence de précision sur le contenu des rapports devant être fournis au Comité démontre que le Conseil ménage la position des États en tentant de garantir leur meilleure collaboration. Dans ses invitations à la coopération avec les Comités des sanctions, le Conseil de sécurité a toujours usé de formules ménageant les exigences mises à la charge des États. Ce choix peut se justifier par la nécessité d'instaurer un rapport de confiance entre le Comité et les États tenus par l'embargo, nécessaire à une réalisation efficace du suivi. On peut également remarquer qu'en s'adressant à l'ensemble des États de la communauté internationale, l'ajout de considérations techniques importantes serait susceptible de nuire à la participation de certains au processus.

676. À l'échelle européenne, la situation est toute autre. Si des processus de suivi existent, ils ne reposent pas sur une obligation de coopération étatique expressément identifiable dans

---

[1684] CHARPENTIER (J.), « Les comités des sanctions du Conseil de sécurité », *op. cit.*, p. 13.
[1685] SMALL ARM SURVEY, « Plein feux sur : le suivi de la mise en œuvre des mesures sur les armes légères », *in Yearbook 2004 : Rights at Risk*, Institut universitaire des Hautes études de Genève, Oxford University Press, 2004, p. 267.
[1686] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 751 relative à « la Somalie » du 24 avril 1991, document S/RES/751(1991), § 11 – a.
[1687] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1970 relative à la « paix et sécurité en Afrique » du 26 février 2011, document S/RES/1970(2011), § 25.
[1688] *Ibidem.,* § 24.

le corps des sanctions adoptées. L'absence d'appel à la coopération dans le suivi des embargos européens est étonnante, car les États membres sont tenus, à l'échelle onusienne, de coopérer avec l'instance universelle en adressant leurs rapports aux Comités des sanctions institués. Les États membres ont donc une obligation de coopérer plus forte à l'échelle universelle qu'à l'échelle régionale. On perçoit ici le problème susceptible de se poser : lorsque l'Union européenne adopte un embargo qui ne présente aucun lien avec une mesure onusienne, la réalité de son application en devient totalement opaque, et son inexécution apparaît en conséquence potentiellement facilitée. Cette situation est d'autant plus dommageable que ces embargos autonomes constituent un moyen de pallier les défaillances du système universel. En tout état de cause, qu'il s'agisse d'un embargo autonome ou non, un comité en charge du suivi est mandaté, mais il ne peut compter que sur des coopérations spontanées des États membres. Depuis dix ans, cette situation a sans cesse été mise en lumière par le Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne[1689]. Il est difficile d'envisager le suivi efficace de mesures qui n'accordent aucun matériel aux instances en charge de l'évaluation de leur application. Malgré ces appels répétés, aucun infléchissement n'a été opéré dans la rédaction des embargos européens. Il semble, pour les commentateurs, que cette défaillance soit justifiée par la position complexe que l'Union européenne retient sur les questions d'armement[1690].

677. En tout état de cause, les implications en terme de coopération étatique, exigées par le suivi des embargos onusiens ou européens, sont extrêmement flexibles. Néanmoins, lorsqu'un Comité de suivi onusien estime que les informations qui lui sont fournies sont inexistantes ou insuffisantes, il peut demander des éclaircissements ou effectuer des enquêtes[1691]. Cette

[1689] Conseil de l'Union européenne, « Lignes directrices concernant la mise en œuvre et l'évaluation de mesures restrictives (sanctions) dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE » du 15 juin 2012, document 11205/12, § 95, p. 43. Selon ce document : « Tant les instruments juridiques de la PESC que les règlements de la CE devraient prévoir l'établissement de rapports périodiques sur les mesures d'exécution et les actions destinées à faire respecter les mesures restrictives qui sont mise en œuvre par les États membres pour donner effet auxdites mesures. Un suivi au niveau de l'UE devrait permettre une appréciation plus cohérente de la question de savoir si les mesures restrictives ont l'impact voulu pour être efficaces. C'est là une question essentielle lorsque des mesures autonomes sont en jeu, étant donné que c'est là-dessus que se fondent les décisions concernant la nécessité d'améliorer les textes juridiques et, dans une certaine mesure, celles concernant l'utilité du maintien des mesures en question ». Cet appel est visible dans toutes les versions antérieures de ces lignes directrices depuis 2003, *cf.* en ce sens Conseil de l'Union européenne « Lignes directrices concernant la mise en œuvre et l'évaluation de mesures restrictives (sanctions) dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE », document 15579/03 (du 3 décembre 2003), p. 28, document 15114/05 (du 2 décembre 2005), § 80, p. 33, document 17464/09 (du 15 décembre 2009), § 83, p. 32.

[1690] MOREAU (V.), « Les embargos sur les armes de l'Union européenne : des mesures symboliques ? », *op. cit.*, p. 12.

[1691] *Cf.* en ce sens l'analyse systématique effectuée par SMALL ARM SURVEY, « Plein feux sur : le suivi de la mise en œuvre des mesures sur les armes légères », *op. cit.,* p. 268. On observe néanmoins que, dans le cas du suivi de l'embargo sur les prononcés à l'encontre de l'UNITA en Angola (Conseil de sécurité des Nations Unies,

possibilité n'est pas ouverte au Comité européen en charge du suivi. L'existence de cette prérogative démontre que les mécanismes de suivi onusien ont la faculté de contrôler plus strictement la réalité de l'application – en fonction de critères définis – des mesures universelles adoptées. Pour autant, ces Comités ne disposent pas de véritable pouvoir de sanction. Lorsqu'ils doivent faire face aux réticences dont peuvent faire preuve certains États dans leur coopération, leur marge de manœuvre est extrêmement réduite. Seul le Conseil de sécurité dispose, dans une telle situation, de la compétence pour prendre des sanctions à l'encontre d'un État qui contrevient à ses obligations en vertu de la Charte. Le comité des sanctions se contente, quant à lui, d'exercer une pression sur l'État faisant défaut. Celle-ci peut évidemment se manifester par la communication d'un rapport au Conseil de sécurité, mais aussi par la publication de listes d'États non coopératifs ou de déclaration de préoccupations[1692].

b. Le constat en demi-teinte de la pratique coopérative

678. L'analyse de la pratique révèle que la qualité de la coopération étatique est très disparate. Certains mécanismes de suivi ont produit des résultats positifs, mais d'autres ont connu des fortunes opposées. En effet, nombre de mécanismes de suivi ont pu compter sur la bonne collaboration d'États craignant que leur réputation internationale ne soit atteinte du fait de l'opacité de leur attitude vis-à-vis de l'exécution des embargos. Cet effet dissuasif du processus a ainsi amené de nombreux États sur la voie de la transparence en la matière[1693]. Malgré tout, certains comités des sanctions ont subi les conséquences du manque de coopération étatique. La pratique contient de nombreux exemples de violations, il convient d'en évoquer quelques cas caractéristiques.

679. À l'échelle onusienne, l'embargo sur l'Afrique du Sud est topique du défaut de rapportage de certains États. Afin de réagir à cette carence, le comité des sanctions institué pour le suivi de l'embargo sur les armes notamment s'est vu dans l'obligation de demander, à plusieurs reprises par le biais du Secrétariat général, que des informations lui soient

---

Résolution 864 relative à « l'Angola » du 15 septembre 1993, document S/864(1993), § 19), le comité des sanctions n'a pu effectuer de visites de contrôle qu'après avoir obtenu l'autorisation du Conseil de sécurité, (Conseil de sécurité des Nations Unies, « Rapport du Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 864 (1993) concernant la situation en Angola » du 28 décembre 1998, document S/1998/1227, § 12.)

[1692] *Cf.* en ce sens CHARPENTIER (J.), « Les comités des sanctions du Conseil de sécurité », *op. cit.*, p. 14.

[1693] SMALL ARM SURVEY, « Plein feux sur : le suivi de la mise en œuvre des mesures sur les armes légères », *op. cit.*, p. 269. Selon les auteurs : « Les preuves qu'un Etat enfreint un embargo obligatoire sur les armes peuvent compromettre sa position au sein de la communauté internationale. (…) Les États et les autres acteurs courent non seulement le risque que le contournement des sanctions soit repéré, mais également que pareille activité soit ouvertement communiquée ».

communiquées[1694]. Malgré ces vœux, peu de rapports lui ont finalement été transmis, ce qui a empêché la réalisation d'un suivi complet de l'application de l'embargo. Le cas du Rwanda est particulièrement marquant également. En raison de son incapacité à obtenir la coopération des États frontaliers du Rwanda dans le suivi de l'embargo qui a frappé ce dernier, le Conseil de sécurité a opté pour la création d'un organe de surveillance indépendant[1695], extérieur au comité des sanctions originellement mandaté pour assurer le suivi. Ce dernier, en palliant les défauts des mécanismes de suivi coopératifs initiaux, bénéficie d'une autorité différente et d'un mandat renforcé. Enfin, le cas de la Somalie est typique d'un suivi à l'origine inefficace qui s'est progressivement amélioré du fait de la nomination, comme pour le cas du Rwanda, d'un groupe d'experts indépendants. Ce dernier s'est ainsi mis en quête de « rétablir la crédibilité du Comité du Conseil de sécurité »[1696].

680. À l'échelle européenne, on observe des situations similaires au manque de transparence dans l'exécution des embargos onusiens. L'opacité dans l'exécution des mesures de l'Union semble assez répandue, la coopération des États européens étant extrêmement marginale. Mais, à la différence des Nations Unies, aucune modification ne semble envisageable. Plusieurs exemples alimentent ce constat. Le premier retenu est celui de l'Ouzbékistan. L'embargo sur les armes adopté en 2005 à destination de cet État[1697] a fait l'objet de diverses violations dont le Comité en charge du suivi n'a jamais été informé, faute de coopération étatique suffisante et de coordination entre les divers instruments européens applicables en matière d'armement[1698]. La violation de cet embargo illustre parfaitement les failles du mécanisme européen de suivi, qui, au-delà du déficit de coopération étatique, ne coordonne pas le rôle de chacune de ses institutions[1699]. Un constat similaire peut être fait en

---

[1694] Conseil de sécurité des Nations Unies, « Rapport du Comité du Conseil de sécurité, créé par la résolution 421 relative à la question de l'« Afrique du Sud sur ses activités concernant la période 1980 – 1989 » du 11 décembre 1989, document S/21015.

[1695] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1013 relative à « la situation du Rwanda (création d'une Commission d'enquête sur la fourniture d'armes à d'anciennes forces gouvernementales rwandaises) » du 7 septembre 1995, document S/RES/1013(1995).

[1696] Conseil de sécurité des Nations Unies, « Rapport de l'équipe d'experts désignée conformément au paragraphe 1 de la résolution 1407(2002) du Conseil de sécurité concernant la Somalie » du 3 juillet 2002, document S/2002/722, § 43.

[1697] Conseil de l'Union européenne, Position commune 2005/792/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de l'Ouzbékistan du 14 novembre 2005, JO CE du 16 novembre 2005, L 299, p. 72, article 1 – 1.

[1698] MOREAU (V.), « Les embargos sur les armes de l'Union européenne : des mesures symboliques ? », *op. cit.*, p. 13 ; *cf.* également HOLTOM (P.), BROMLEY (M.), « *The limitation of European Union Reports on Arms Exports: The Case of Central Asia* », SIPRI *Insights on Peace and Security*, n° 2010/5, septembre 2010, Stockholm, p. 13. Selon les auteurs, l'Allemagne a, grâce à un programme d'assistance à la formation militaire conclu en 1994, continué d'entraîner des forces armées ouzbeks en violation directe des prescriptions de l'embargo.

[1699] MOREAU (V.), « Les embargos sur les armes de l'Union européenne : des mesures symboliques ? », *op. cit.*, p. 12. Selon l'auteur, les discussions menées dans le cadre du groupe de travail COARM sur l'exécution de

matière de suivi de l'embargo adopté à destination de la Syrie. Adopté en décembre 2011, cet embargo autonome a fait l'objet d'une violation par l'État chypriote en janvier 2012. Un navire contenant une cargaison d'armes appartenant à une société russe, estimée entre trente et soixante tonnes de munitions pour AK – 47 et de lance-missiles, a dû faire escale dans un port chypriote en raison de conditions météorologiques défavorables. Les autorités chypriotes ont autorisé le transit de la cargaison qui a terminé son voyage au port de Tartus en Syrie. Elles ont considéré que l'autorisation délivrée au navire n'était pas contraire à l'embargo européen, en arguant du fait que les opérations de transit n'entraient pas dans la liste des opérations prohibées par la sanction. Une telle justification aurait été difficilement invocable si un comité de suivi reposant sur une coopération étatique dense avait pu connaître de ces faits ou de faits similaires par le passé. Face à une telle situation, C. ASHTON, haute représentante de l'Union pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité, a été interrogée par les parlementaires européens. Dans sa réponse, elle s'est bornée à évoquer la responsabilité dont sont débiteurs les États en matière d'application des sanctions restrictives et la nécessité d'améliorer le suivi des embargos pour en garantir une application uniforme[1700]. Une telle position démontre que l'Union européenne accorde un intérêt limité au suivi des embargos, préférant exiger des États qu'ils respectent leurs obligations en vertu du traité. Conscientes des limites du processus de coopération, les autorités européennes se reportent largement sur les États membres. Cette position apparaît néfaste à l'exécution des sanctions autonomes qu'elle adopte, car l'absence de suivi et de coopération des États induit de profondes divergences d'interprétations et nuit à la crédibilité des mesures adoptées.

681. Si les institutions européennes ont fait preuve d'ambitions limitées pour améliorer la coopération étatique et l'efficacité du suivi de leurs embargos, l'attitude onusienne est toute autre. En effet, pour pallier les défauts de coopération des États et renverser la tendance générale de l'échec de l'action des comités de sanctions, différentes modifications ont été réalisées. Le Conseil de sécurité s'est attaqué aux défauts inhérents de ses procédés originels en créant des mécanismes de surveillance indépendants. À partir de 1999, le Conseil de

---

l'embargo ne sont pas connues de la « Formation Sanction » en charge du suivi de l'embargo. L'étanchéité entre ces deux mécanismes est totale.

[1700] Parlement européen, Réponse de Mme ASHTON (C.) à la question posée (le 15 mars 2012) par Mme BRANTNER (F. K.) du 7 mai 2012, document P-002870/2012. Selon l'auteur : « *The implementation of sanctions measures adopted by the EU is the responsibility of competent authorities of the EU Member States. In the exercise of their respective responsibilities under the Treaty, the Commission will continue to support and monitor the uniform, consistent and effective implementation by Member States of restrictive measures decided by the Council* ». « L'application des mesures de sanction adoptées par l'UE est de la responsabilité des autorités compétentes de chaque État membre de l'UE. Dans l'exercice de leurs responsabilités respectives sur la base du Traité, la Commission continuera d'encourager et de contrôler l'application uniforme, conforme et effective, par chaque État membre, des mesures restrictives adoptées par le Conseil ».

sécurité a multiplié le recours à ce type d'organismes, différents de ceux classiquement dédiés au suivi des embargos[1701]. Nombreuses situations attestent de ce changement dans le suivi[1702] destiné à exercer une pression plus grande sur les États pour les forcer à coopérer dans les meilleures conditions. La coopération reste le mode de fonctionnement de ces processus, cependant la publication systématique des rapports des groupes d'experts indépendants renforce la pression exercée sur les États. Le recours à ces groupes démontre ainsi que les échecs des mécanismes de suivi coopératifs sont intimement liés aux défauts de leurs acteurs. En optant pour des organes indépendants, le suivi reste coopératif, mais ne subit plus les défauts de l'organe auteur de la sanction originaire.

B. Des acteurs de suivi à l'indépendance discutable

682. L'étendue de l'obligation de « rendre compte » fait l'objet de critiques nourries qui expliquent pour partie l'incapacité qu'ont les acteurs de suivi à prévenir et à combattre les violations dont les embargos font l'objet. L'incapacité de ces mécanismes à jouer efficacement leur rôle n'est pas exclusivement due aux failles de cette obligation. Il est également possible de trouver les raisons de l'inefficacité de ces processus dans le statut et les missions qui sont confiées aux acteurs du suivi. Si le suivi ne produit pas les effets escomptés, c'est également en raison des critiques pesant sur ses intervenants. C'est ainsi que le recours à des groupes d'experts nommés pour dépasser les limites inhérentes aux Comités des sanctions a été généralisé (1). Malgré cette véritable évolution, l'indépendance de ces experts a été critiquée et leur statut procédural n'a pas été suffisamment protégé pour garantir l'irréprochabilité de leur action (2).

1. Le dépassement des défauts des comités des sanctions

683. L'analyse de la pratique de la coopération étatique en matière de suivi des embargos a démontré que les réticences de certains États étaient fondées sur la composition des Comités de sanctions onusiens. Organe créé par les Nations Unies, ils bénéficient des atouts de l'organisation, mais également de ses principaux défauts. Leur action apparaît verrouillée par

[1701] On note que la composition des groupes d'experts ne reflète pas celle du Conseil de sécurité et ne subit en conséquence pas les équilibres géostratégiques qui y prévalent.

[1702] *Cf.* en ce sens les groupes d'experts indépendants crées pour l'Angola (Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1237 relative à « la situation en Angola » du 7 mai 1999, document S/RES/1237(1999), § 6), le Libéria (Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1343 relative à « la situation au Libéria » du 7 mars 2001, document S/RES/1343(2001), § 19), la Sierra Léone (Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1306 relative à « la situation en Sierra Léone » du 5 juillet 2000, document S/RES/1306 (2000), § 19), et la Somalie (Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1425 relative à « la situation en Somalie » du 22 juillet 2002, document S/RES/1425 (2002), § 3).

leurs nécessaires liens avec les équilibres géostratégiques existant au Conseil de sécurité (a/). Conscient de ce défaut majeur, le Conseil de sécurité s'est essayé à la création d'organes complémentaires indépendants destinés à rétablir l'efficacité du suivi des mesures d'embargo (b/).

a. Les Comités des sanctions, acteurs de suivi cadenassés

684. En reflétant le Conseil de sécurité[1703], les comités des sanctions sont certes indépendants de leurs États membres, mais profondément dépendantes des équilibres qui prévalent au sein de l'instance en charge de la sécurité collective. Leur composition est politiquement orientée par les choix géostratégiques du Conseil de sécurité même si chacun des membres permanents y est représenté. Cette orientation se retrouve également dans le processus décisionnel respecté par les Comités : le consensus. En optant pour un tel mode d'adoption de ses rapports ou de ses autorisations d'exemptions, les représentants des États membres siégeant au Comité disposent chacun d'un droit de véto dont ils peuvent user pour des raisons politiques éminemment subjectives. Le Professeur J. CHARPENTIER a ainsi relevé que le climat politique dans lequel les Comités des sanctions onusiens exécutent leurs mandats n'est pas sans conséquence[1704]. Les divergences entre les différents membres du Conseil de sécurité se retrouvent au stade du suivi des sanctions qu'ils adoptent. Au soutien de sa thèse, le Professeur J. CHARPENTIER évoque les cas dans lesquels des États ont bénéficié, à l'échelle du comité des sanctions, des divergences entre les positions politiques des membres du Conseil de sécurité dans la clémence des sanctions dont ils étaient destinataires[1705]. L'exemple de l'embargo sur les armes frappant l'Afrique du Sud est ici éclairant[1706]. Dans ce cas précis, le comité des sanctions, dans l'exercice de son mandat, avait pour fonction de recommander des solutions au Conseil de sécurité devant permettre d'améliorer les prescriptions de l'embargo afin de lutter contre ses potentiels échappatoires. Cette tâche a été rendue hautement complexe en raison des « vues divergentes »[1707] des États membres. Un tel constat atteste d'un défaut majeur des acteurs de suivi qui, dans l'exercice de

[1703] CHARPENTIER (J.), « Les comités des sanctions du Conseil de sécurité », *op. cit.*, p. 19. Selon l'auteur, la composition de ces organes a été calquée, à compter du 1er octobre 1970, sur la composition du Conseil de sécurité.
[1704] *Ibidem*., p. 20.
[1705] *Ibid*., selon l'auteur, les « États occidentaux ont sans doute rendu plus difficile le renforcement de l'embargo sur les armes contre l'Afrique du Sud ».
[1706] Conseil de sécurité des Nations Unies, « Rapport du Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 421 relative à la question de l'« Afrique du Sud sur ses activités durant la période 1980 – 1989 » du 11 décembre 1989, *préc.*, § 52, p. 18
[1707] *Ibidem.*

leur mandat, doivent faire face à des désaccords politiques auxquels ils devraient être extérieurs.

b. Les groupes d'experts indépendants, acteurs de suivi autonomes

685. Ce n'est que de nombreuses années après l'établissement du premier comité des sanctions que des solutions destinées à pallier les défauts des acteurs de suivi ont été esquissées[1708]. Face à l'inefficacité des Comités de sanction, le Conseil de sécurité a décidé de créer un mécanisme de surveillance complémentaire[1709]. Nommés groupes ou panels d'experts, ces nouveaux acteurs ont participé activement à l'amélioration de la coopération étatique. Leur efficacité provient d'un statut qui leur préserve une certaine indépendance vis-à-vis de la structure onusienne. Ils opèrent indépendamment des équilibres géostratégiques prévalant au Conseil de sécurité. Leur tâche est ainsi facilitée, voire libérée, pour partie au moins, des considérations diplomatiques qui ont affaibli l'action des Comités des sanctions. Leur mode de désignation[1710] et de fonctionnement leur permet de se départir des failles de ces Comités. Il leur garantit une véritable latitude dans l'action qu'ils mènent. Le mandat du premier groupe d'experts créé, le comité d'enquête indépendant pour le Rwanda, était beaucoup plus restreint que celui du comité des sanctions qu'il venait compléter. Il était exclusivement chargé d'enquêter sur les violations de l'embargo sur le Rwanda et de recommander les moyens d'y mettre un terme. Après avoir constaté l'efficacité de ce nouveau dispositif pour l'amélioration du suivi des embargos sur les armes, le Conseil de sécurité a décidé, malgré les difficultés diplomatiques que la Commission avait provoquées[1711], de renouveler l'expérience. Le second, et premier panel d'experts tels qu'ils sont utilisés aujourd'hui, a été constitué en 1999. Doté d'un mandat précis et ambitieux[1712], il

---

[1708] Le premier groupe d'experts mandaté pour compléter le suivi des Comités de sanction est celui du contrôle de l'application de l'embargo adopté à destination du Rwanda, *cf.*, Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1013 relative à « la situation du Rwanda (création d'une Commission d'enquête sur la fourniture d'armes à d'anciennes forces gouvernementales rwandaises) » du 7 septembre 1995, document S/RES/10013 (1995).

[1709] Sur l'origine de ces groupes d'experts, *cf.* BOUCHER (A. J.), HOLT (V. K.), « *Targeting Spoilers. The role of United Nations Panels of Experts* », *Stimson Center Report from the Project on Rule of law in post-conflict settings, Future of peace operation*, n° 64, janvier 2009, Washington DC, pp. 25 – 27.

[1710] *Cf.* en ce sens sur la procédure de nomination des experts, MOREAU (V.), « L'ONU et le contrôle des embargos sur les armes, entre surveillance et vérification », *op. cit.*, p. 14. Ils sont nommés par le Secrétaire général sur identification préalable du Département des Affaires politiques au sein du Secrétariat général et approbation par le comité des sanctions concerné. Les experts sont identifiés sur la base de listes ou présentés par d'anciens ou actuels experts, par des États membres ou par des universitaires notamment.

[1711] *Cf.* en ce sens les conclusions de BERMAN (E. G.), « *The International Commission of Inquiry (Rwanda), Lessons and observations from the field* », Séminaire du Forum de Genève, 7 décembre 1998. Consultable (le 14/06/14) : < http://www.genevaforum.ch/Reports/salw_vol1/19981207.pdf >

[1712] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1237 relative à « la situation en Angola » du 7 mai 1999, document S/RES/1237(1999), § 6. Au terme de sa résolution le Conseil de sécurité donne mandat au groupe

avait pour fonction de suivre l'application de l'embargo adopté à destination de l'UNITA en Angola en raison des importantes violations dont il était victime[1713]. La publication de son rapport final a soulevé de nombreuses difficultés diplomatiques tant il était sans concession pour les principaux instigateurs de violations de l'embargo[1714]. Le contenu de ce rapport démontre, à lui seul, qu'un suivi efficace est réalisable dès lors qu'il se défait de certaines contingences diplomatiques.

686. Une analyse du rôle des groupes d'experts dans le suivi des embargos touchant les États africains a révélé l'étendue standard de leur mandat[1715]. Celui-ci recouvre généralement : la surveillance, l'enquête sur les violations possibles commises par des États ou des individus, la formulation de recommandations pour faciliter et améliorer l'application, la préparation et la communication d'un rapport final détaillant les résultats et fournissant des recommandations pertinentes, évaluer l'impact socio-économique des sanctions pour l'État ciblé et surveiller les violations des droits de l'homme et le recours à des enfants soldats par les parties belligérantes. L'analyse de la pratique démontre que tous les groupes d'experts indépendants ont été chargés de suivre l'application pratique des embargos sur les armes[1716]. L'étendue de leurs moyens d'investigations leur a permis d'identifier la réalité précise des circuits de trafics d'armes. Ce travail d'expertise a permis de confondre les autorités étatiques et les individus parties à ces mouvements illicites sur la base de preuves concrètes telles que des documents de vols, des virements bancaires ou encore des enregistrements téléphoniques démontrant leur implication. De tels résultats ont été possibles grâce à l'expertise dont disposent ces groupes et à la densité de leurs mandats.

---

d'experts pour : « a) Rassembler des informations et procéder à des enquêtes, notamment en effectuant des visites dans les pays concernés, sur les violations qui seraient commises à l'égard des mesures imposées contre l'UNITA en ce qui concerne les armements et le matériel connexe, le pétrole et les produits pétroliers, les diamants et les mouvements de fonds de l'UNITA, comme il est spécifié dans les résolutions pertinentes, et recueillir des informations sur l'assistance militaire, y compris les mercenaires; b) Identifier les parties qui se rendent complices des violations des mesures susvisées; c) Recommander des mesures visant à mettre fin à ces violations et à renforcer l'application des mesures susvisées ».

[1713] BOUCHER (A. J.) et HOLT (V. K.), « *Targeting Spoilers. The role of United Nations Panels of Experts* », *op. cit.*, p. 26.

[1714] *Cf.* en ce sens Conseil de sécurité des Nations Unies, « Rapport du groupe d'experts chargé d'étudier les violations des sanctions imposées par le Conseil de sécurité à l'*União nacional para a independência total de Angola* (UNITA) » du 10 mars 2000, document S/2000/203.

[1715] BOUCHER (A. J.) et HOLT (V. K.), « *Targeting Spoilers. The role of United Nations Panels of Experts* », *op. cit.*, pp. 45 – 46.

[1716] *Ibidem*., p. 47.

2. L'insuffisance des mécanismes palliatifs institués

687. L'efficacité des mécanismes complémentaires n'est pas totale. Ces nouveaux acteurs de suivi ne sont pas parvenus à se départir de tous les défauts reprochés aux comités de sanctions. Malgré la force de leurs mandats et l'étendue de leur indépendance, on observe que leur action en vue de stopper les violations des embargos sur les armes manque d'efficacité et peine à se défaire des limites des organes originels de suivi. Ces défaillances semblent s'expliquer par les défauts inhérents de leur mandat (a/) et par l'insuffisance de leurs garanties statutaires (b/).

a. Des acteurs aux prérogatives limitées

688. La création des groupes d'experts a eu pour effet d'améliorer sensiblement le suivi des embargos sur les armes. Leur indépendance leur a permis de réaliser des opérations de suivi auxquelles les comités originels ne pouvaient prétendre. Néanmoins, cette indépendance ne permet pas de répondre à tous les défauts des comités de sanctions. Elle les autorise, certes, à exercer un contrôle plus poussé, mais limite naturellement leurs prérogatives. L'indépendance entraîne donc une série de conséquences négatives plus ou moins problématique. Au titre de ces conséquences, il convient tout d'abord de remarquer que leur statut spécifique autorise le Conseil de sécurité à se dissocier de leurs conclusions, qui ne seraient dès lors pas publiées. En se différenciant des résultats obtenus, l'organe, auteur de la sanction, ne donne pas un plein crédit aux constatations opérées[1717]. Le Conseil de sécurité peut être gêné par les répercussions politiques d'investigations techniques. Ne s'agissant pas d'observations réalisées par un organe subsidiaire onusien, le Conseil n'est pas tenu de prendre automatiquement acte des conclusions des travaux menés. Agissant de la sorte, le Conseil de sécurité se protège des conséquences politiques susceptibles d'être engendrées par les constatations effectués. Néanmoins, si l'approbation officielle n'est pas toujours envisageable, une action diplomatique relayant ces conclusions peut donner effet aux travaux des experts. L'indépendance implique ainsi que les résultats obtenus ne puissent pas toujours être politiquement acceptables. Mais cet aspect n'est pas le principal écueil dont souffrent les travaux des experts, il pourrait même être considéré comme mineur, tant le Conseil de sécurité a tendance à donner effets aux résultats obtenus.

[1717] VINES (A.), « *Monitoring UN sanctions in Africa: the role of panels of experts* », *in Vertic Verification Yearbook 2003,* Londres, éd. Verification Research, Training and Information Center (VERTIC), 2003, p. 251.

689. On note surtout que, si les États sur le territoire desquels les experts exercent leurs enquêtes ont l'obligation, en vertu de leurs obligations internationales (notamment celle de respecter les résolutions adoptées par le Conseil de sécurité), de coopérer[1718], ils ne le font pas toujours dans les meilleures conditions. La réalisation d'enquêtes de terrain par des experts indépendants est souvent perçue comme particulièrement intrusive et de nombreux États rechignent à laisser ces acteurs exercer leur mission sans contrôle[1719]. En cas d'entraves à l'exercice de leurs investigations, les experts ont la possibilité de notifier leurs difficultés au Conseil de sécurité. Malgré son information, le Conseil ne prononcera pas systématiquement de sanctions à l'égard de l'État récalcitrant[1720], se contentant de s'« inquiéter » des entraves et de « demander » aux États de coopérer[1721]. Ainsi, lorsque les groupes d'experts mettent à jour un circuit de trafic d'armes contrevenant directement aux dispositions d'un embargo, la récolte d'informations sur le terrain et le cheminement d'investigations inopinées peuvent être bloqués du fait de l'État contrôlé sans que ce dernier ne risque de sanction automatique[1722]. Cette situation est néfaste au suivi de l'embargo sur les armes et dessert le travail des acteurs de suivi autonomes. Ne disposant pas de pouvoir de sanction propre, en raison de leur indépendance vis-à-vis de la structure onusienne, les experts doivent nécessairement passer par la médiation du Conseil de sécurité et perdre ainsi tout l'avantage de leur indépendance politique. La situation semble ainsi inextricable tant les prérogatives dont ils disposent dépendent de leur indépendance et ne peuvent être étendues sans être touchées par des contingences politiques contraires à leur raison d'être. Un soutien automatique du Conseil de sécurité, dans le sens d'une adoption de sanction secondaire, les amènerait à perdre leur particularité et à subir le poids des négociations diplomatiques totalement inadapté à leur

---

[1718] Le Conseil de sécurité a explicitement rappelé cet exigence aux États sur le territoire desquels les Groupes d'experts exercent leur mission, *cf.* en ce sens Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1519 relative à « la situation en Somalie » du 16 décembre 2003, document S/RES/1519(2003), § 4.

[1719] Conseil de sécurité des Nations Unies, « Lettre datée du 4 janvier 2005 adressée au président du Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1533 (2004) par le Groupe d'experts sur la République démocratique Congo », 25 janvier 2005, document S/2005/30, § 93.

[1720] MOREAU (V.), « L'ONU et le contrôle des embargos sur les armes, entre surveillance et vérification », *op. cit.*, p. 14.

[1721] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1053 relative à « la situation concernant le Rwanda » du 23 avril 1996, document S/RES/1053(1996), § 8.

[1722] *Cf.* en ce sens BOUCHER (A. J.) et HOLT (V. K.), « *Targeting Spoilers. The role of United Nations Panels of Experts* », *op. cit.*, p. 113. Les auteurs invoquent la nécessité de réadapter les réactions onusiennes aux blocages dont sont victimes les experts indépendants au cours de leurs investigations. Ils proposent ainsi, dans leurs recommandations conclusives : « *Because these measures are imposed under Chapter VII and Panels operate under that authority, the Security Council should consider imposing secondary sanctions on individuals, entities, and member states that particularly impede the Panels' work* ». « Parce ce que ces mesures sont imposées sur la base du Chapitre VII et que les Comités agissent sous cette autorité, le Conseil de sécurité devrait envisager l'imposition de sanctions à l'encontre des individus, des entités et des États membres qui empêchent, particulièrement, les Comités d'exercer leurs travaux ».

mission. L'indépendance doit donc ici être perçue comme un atout, mais également comme une limite ; elle enferme ces acteurs de suivi dans un cadre strict qui ne leur permet pas toujours de mener à bien leurs missions. L'indépendance a donc un coût important. Toutefois, il est nécessaire de mettre en exergue le fait que les États coopérant à la réalisation des enquêtes sont bien plus nombreux que ceux qui s'y refusent. La pratique démontre que les États récalcitrants sont assez marginaux. La qualité des résultats obtenus par certains groupes d'experts atteste ainsi de la bonne exécution de leurs mandats. Au soutien de ce constat, on peut notamment évoquer le travail ayant été mené par les experts en collaboration avec les autorités locales ou les organes onusiens, au Libéria[1723] ou en Angola[1724].

b. Des acteurs à l'indépendance perfectible

690. Le suivi de l'application des embargos sur les armes par des acteurs indépendants a démontré qu'il était en mesure d'identifier avec beaucoup de précision les chemins empruntés par les trafiquants d'armes. Grâce à leur indépendance, les experts ont joui d'une certaine liberté dans leurs investigations. Elle leur a permis de nommer et de publier des listes d'individus ou d'États violant les embargos onusiens. Les contrevenants aux embargos sur les armes sont depuis lors mieux identifiés et ainsi susceptibles d'être mieux combattus. Malgré tout, la caractéristique qui a permis aux experts de mener à bien leur mandat, l'indépendance, n'est pas toujours garantie et leur partialité a parfois pu être avancée. Leur statut les protège de toute tentative d'influence de la part des États sur le territoire desquels ils enquêtent, mais pas des organes onusiens nécessaires à l'efficacité de leur action. Si leurs enquêtes sont libres, la publication de leurs rapports dépend de l'approbation du Conseil de sécurité. Avant d'être acceptés par le Conseil, ces rapports sont communiqués au comité des sanctions chargé du suivi de l'embargo concerné. Celui-ci joue le rôle de filtre afin d'éviter que le rapport ne subisse un éventuel véto lors de sa discussion au sein du Conseil de sécurité. Le rôle du comité des sanctions est ici cardinal, car il évite au rapport d'être mis de côté en raison d'informations politiques trop gênantes pour les membres composant le Conseil de sécurité. En ce sens, des observateurs ont constaté que la Chine avait joué de tout son poids diplomatique afin d'éviter la publication du rapport final du groupe d'experts indépendants

[1723] Conseil de sécurité des Nations Unies, « Rapport du groupe d'experts sur le Libéria en application du paragraphe 22 de la résolution 1512 (2003) » du 1er juin 2004, document S/2004/396, §§ 11 – 14.
[1724] Conseil de sécurité des Nations Unies, « Rapport du groupe d'experts chargé d'étudier les violations des sanctions du Conseil de sécurité contre l'UNITA du 10 mars 2000 », document S/2000/203, §§ 8 – 9.

sur le Soudan[1725]. L'attitude de la Chine aurait été, selon ces observateurs[1726], justifiée par le fait que le rapport des experts constatait la présence, sur le territoire soudanais, d'un nombre important de munitions pour armes légères et de petit calibre portant des marquages chinois. Le rapport ne concluait pourtant pas à l'implication directe du gouvernement chinois dans l'exportation de ces munitions, mais regrettait le manque de coopération des autorités de Pékin qui aurait permis de lever les doutes. En ne communiquant pas les détails de ses exportations de munitions à destination du Soudan, la Chine a ainsi éveillé la suspicion des experts indépendants. Le rapport a finalement été publié[1727], mais il semble que cette publication ait donné lieu à quelques compensations diplomatiques[1728].

691. Une autre situation révèle l'importance des négociations diplomatiques dans la publication des rapports des experts indépendants. Le cas de la Côte d'Ivoire est ici éclairant. Cette dernière est placée sous embargo sur les armes depuis 2004[1729], et différents groupes d'experts ont été nommés pour enquêter sur les entorses subies par la sanction onusienne. Comme dans le cas soudanais, les observateurs font remarquer que les conclusions des experts ont probablement été expurgées avant d'être publiées afin de ne pas contenir d'informations politiques susceptibles de desservir les intérêts des positions soutenues par les Nations Unies[1730]. Tous ces éléments démontrent que l'indépendance des experts demeure largement perfectible afin de se départir des intérêts politiques de certains États membres ou de l'organisation elle-même. Malgré tout, les résultats auxquels parviennent les groupes d'experts sont particulièrement encourageants et participent directement à l'effectivité des embargos sur les armes adoptés. En identifiant les violations, ils participent à en diminuer le nombre par la pression que leurs conclusions exercent sur les contrevenants. Pour autant, les mécanismes de suivi institués, qu'ils soient plus ou moins sophistiqués, ne peuvent prétendre, à eux seuls, diminuer les violations dont les embargos sur les armes font l'objet.

[1725] MOREAU (V.), « L'ONU et le contrôle des embargos sur les armes, entre surveillance et vérification », *op. cit.*, p. 15.
[1726] *Ibidem.*
[1727] Conseil de sécurité des Nations Unies, « Rapport du Groupe d'experts sur le Soudan créé par la résolution 1591 (2005) concernant le Soudan » du 3 mars 2011, document S/2011/111, pp. 18 – 33.
[1728] LYNCH (C.), « *Exclusive: Named and shamed, China turns to intimidation* », *in Foreign policy*, 18 janvier 2011. Dans son article, l'auteur développe le contexte de publication du rapport et l'intensité des pressions subies par l'expert ayant mis à jour la possible implication chinoise, Consultable (le 14/06/2014) : < http://www.humanrightsvoices.org/site/articles/?a=6860 >
[1729] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1572 relative à « la situation en Côte d' Ivoire » du 15 novembre 2004, document S/RES/1572(2004), §§ 7 et s.
[1730] BERGHEZAN (G.), « Côte d'Ivoire et Mali au cœur des trafics d'armes en Afrique de l'Ouest », *in Les rapports du GRIP*, 2013/1, Bruxelles, p. 22 – 23.

§ 2. Des carences extrinsèques insurmontables

692. L'inexécution des embargos sur les armes n'est pas exclusivement justifiée par des causes endogènes. D'autres éléments viennent expliquer leur inefficacité. Il est en effet possible d'avancer toute une série de raisons ne trouvant pas leur origine au sein même de la sanction, mais dans son environnement juridique. Ces causes exogènes agissent comme des freins à l'exécution des embargos et semblent vouer à l'échec toute tentative d'amélioration de leurs dispositifs. En tant que réaction à une atteinte à la paix, à la sécurité ou à un acte d'agression, à l'échelle onusienne notamment, l'embargo ne constitue pas toujours une réaction à un fait internationalement illicite. Il ne sanctionne pas nécessairement la violation d'une règle de droit luttant contre la prolifération des armes légères et de petit calibre[1731]. Ce décalage entraîne des conséquences lourdes quant à l'efficacité de la mesure. L'embargo sanctionne une situation dans laquelle un ensemble de facteurs, qui n'ont pas fait l'objet d'une régulation internationale précise, entrent en tension. Les insuffisances de la lutte contre la prolifération aboutissent ainsi à une fragilisation importante des sanctions qui s'y rapportent directement. Ces sanctions ne s'appuient pas sur un cadre normatif de lutte contre la prolifération suffisamment solide et exhaustif (A). Leur manque d'efficacité se justifie également par certaines spécificités de l'ordre juridique international au titre desquelles on trouve la faiblesse des réactions à la violation des sanctions (B).

A. Les insuffisances de la lutte contre la prolifération

693. L'exécution efficace des embargos sur les armes suppose qu'ils reposent sur des règles internationales solides visant la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre, sans quoi l'embargo ne constitue qu'une sanction déconnectée des effets qu'il cherche à produire. Comment parvenir à limiter efficacement des échanges en raison des effets néfastes qu'ils entrainent sur la paix, si, en temps normal, ces échanges ne font l'objet d'aucune régulation ? Il est difficile pour une sanction visant la suspension d'exportations de certains biens d'être exécutée efficacement si le commerce des biens en question n'est pas régulé. Une telle suspension n'est utilement envisageable qu'à l'échelle des États exerçant un certain contrôle sur leurs exportations d'armements. Dans le cas contraire, l'exécution de la sanction suppose au préalable que l'État mette en place un dispositif de contrôle similaire à celui de ses partenaires. Dans une telle situation, la sanction joue un rôle en matière de lutte contre la prolifération, elle exige la mise en place d'une régulation. Elle perd de vue sa

[1731] *Cf. infra*, §§ 600 – 606.

vocation principale qui est la réaction à une situation internationale née ou alimentée par la prolifération des armes légères. On perçoit ainsi la survenance d'un brouillage entre la mesure de prévention et la mesure de sanction : l'embargo en tant que mécanisme réactif ne peut avoir qu'une vocation préventive limitée. L'exécution de l'embargo apparaît dans ce cas très difficile, car celui-ci sanctionne des situations qui ne sont pas, ou très partiellement, visées par les règles internationales de lutte contre la prolifération. Il est possible de percevoir, au travers de l'inexécution des embargos, la conséquence des larges failles de la lutte contre la prolifération elle-même. L'application effective des embargos se trouve ainsi empêchée ou complexifiée par les lacunes des instruments de responsabilisation du commerce (1) et de transparence des échanges (2) des armes légères.

1. Une sanction reposant sur une responsabilisation incomplète du commerce

694. En exigeant, d'une part, des États qu'ils cessent toute exportation à destination d'un État déterminé, l'embargo nécessite au préalable que l'État contrôle ses exportations d'armements (a/). D'autre part, lorsque l'embargo engage les États à poursuivre les auteurs de leur violation, de telles poursuites ne sont possibles qu'à l'encontre d'acteurs préalablement identifiés et pris en compte dans le processus commercial, ce qui n'est toujours pas le cas des intermédiaires (b/).

a. Le nécessaire contrôle préalable des transferts

695. En obligeant l'État à suspendre ses exportations d'armes vers l'État sanctionné, la sanction participe directement à la lutte contre la prolifération et pas simplement à son effectivité puisqu'elle suppose des États qu'ils disposent de législations internes efficaces régulant tous les transferts d'armes. Certaines formules utilisées par le Conseil vont dans le sens d'un encouragement des États membres à adopter des « lois ou règlements nécessaires pour assurer le respect effectif de l'embargo sur les armes »[1732]. Cette invitation demeure très générale et n'établit pas un modèle de « lois ou règlement nécessaires ». Elle fixe aux États une totale liberté en la matière, au risque d'induire de profondes divergences entraînant un véritable *shopping* international dans la détermination de l'État le moins contraignant quant à la régulation de ses transferts d'armes. Dans une société internationale profondément hétérogène, une telle liberté risque d'engendrer le développement de pratiques commerciales

[1732] *Cf.* notamment, Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1519 relative à « La situation en Somalie » du 16 décembre 2003, document S/RES/1519/2003, § 10.

douteuses. En tout état de cause, l'adoption d'un tel système est un préalable indispensable à l'exécution de la sanction. Ce préalable a fait l'objet de négociations internationales intenses et n'a été adopté que très récemment par l'Assemblée générale[1733]. L'acceptation très récente de ce principe n'était pas acquise lors de l'adoption des premiers embargos onusiens, ce qui avait pour conséquence de complexifier leur application. Pour autant, on peut également lire cet argument *a contrario*. Le fait d'obliger les États à contrôler leurs exportations pour exécuter les sanctions auxquelles ils sont tenus a pu initier un mouvement plus large et a eu un effet positif en faveur de la lutte contre la prolifération. Néanmoins, cet argument ne peut voiler les limites des dispositifs existants puisqu'aucune obligation internationale, universellement applicable, n'exige des États qu'ils exercent un contrôle sur les transferts d'armements. L'exécution correcte de l'embargo oblige donc les États à adopter un système de licences régulant leurs exportations.

b. Le nécessaire contrôle préalable des intermédiaires

696. Il convient de constater d'une part que le rôle des intermédiaires est essentiel dans la réalisation de la plupart des transferts d'armement. Ils constituent des acteurs primordiaux de la violation de nombreux embargos en raison du rôle qu'ils jouent auprès de leurs partenaires commerciaux. Il a pu être identifié d'autre part, que les États étaient débiteurs d'une obligation de sanctionner les individus contrevenant aux interdictions posées[1734]. Cette obligation de répression des violations, dont les embargos font l'objet, nécessite de l'État qu'il incrimine avec précision les différents acteurs susceptibles d'être parties à l'opération de transfert. L'extrême adaptabilité des intermédiaires et leur capacité à intervenir dans plusieurs États obligent ces derniers à une grande vigilance et à une réelle coordination dans leurs dispositifs internes. Ces deux observations amènent ainsi à considérer que l'efficacité de l'embargo repose une fois de plus sur la précision et l'efficacité des dispositifs de prévention de la prolifération. Sans eux, leur violation semble inévitable, tant la précision que l'élaboration d'une incrimination relative aux intermédiaires exige. Elle ne peut être construite à la hâte sans une profonde coordination internationale. Le cadre de la sanction n'est pas propice à une telle démarche. Elle ne peut permettre aux États de se coordonner afin d'apporter une réponse adaptée à une réalité se nourrissant des défauts des législations internes et internationales. Une fois de plus, c'est pour des raisons extrinsèques que

[1733] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 67/234 B relative au « traité sur le commerce des armes » du 2 avril 2013, *préc.*
[1734] *Cf. supra*, §§ 657 – 658.

l'efficacité de l'embargo est mise à mal. Comment envisager qu'un État réprime un intermédiaire participant à la violation d'un embargo dont il ne régule pas l'activité, et qui, de plus, exerce ses fonctions dans les interstices de la légalité internationale ?

697. La sanction n'a pas pour fonction principale de pallier les manques ou les absences du dispositif international de lutte contre la prolifération, mais bien de garantir son effectivité. L'embargo, en s'appuyant sur les dispositifs existants en droit positif ne peut, à lui seul, combler toutes les lacunes de la lutte internationale contre la prolifération des armes légères. L'étude du rôle des courtiers dans la violation des embargos en Afrique effectuée par S. LORTHOIS est ici extrêmement éclairante[1735]. L'auteur met en évidence le rôle joué par ces intermédiaires dans la violation des sanctions adoptées et leur grande faculté à se mouvoir entre les mailles des systèmes de lutte internationaux contre la prolifération. À titre d'exemple, on peut notamment citer le cas du Libéria pour lequel un Groupe d'experts onusien a relevé le rôle essentiel joué par les intermédiaires dans la violation de l'embargo[1736]. Dans le cas d'espèce, une livraison de soixante-huit tonnes d'armes avait été effectuée à destination de la Sierra Léone, sous embargo, par le biais d'un montage faisant intervenir une société exportatrice d'armes ukrainiennes, un acheteur burkinabé, puis des transporteurs immatriculés aux îles Caïmans et à Monaco. Dans cette opération, une violation d'un embargo a été constituée lorsque le transfert d'armes a été effectué depuis le Burkina Faso à destination de la Sierra Leone[1737]. Dans cette affaire, un intermédiaire, Léonid MININ, marchand d'armes et transporteur ukrainien, s'est distingué par l'action qu'il a menée pour faire parvenir les armes à la Sierra Léone. Cet intermédiaire a été arrêté en Italie en 2000, mais n'a pas vu sa responsabilité pénale engagée sur la base des faits commis en Sierra

[1735] LORTHOIS (S.), *Le droit du microdésarmement et l'Afrique*, *op. cit.*, pp. 306 – 311. Dans son analyse, l'auteure évoque une construction éclairante. Pour elle : « afin d'échapper aux législations de l'État A – duquel il tire sa nationalité ou sur le territoire duquel il a sa résidence principale – le courtier va exercer ses activités dans un État B. Dans le cadre de l'obligation qui consiste pour les États à prendre les législations appropriées pour pénaliser les violations d'embargos, le Conseil de sécurité n'oblige pas les États à donner une dimension extraterritoriale à leurs législations. C'est cette faille – l'absence de portée extraterritoriale – qui permet aux courtiers de contourner la législation de l'État A, voire de l'État B, en opérant depuis l'étranger. Il suffit aux courtiers d'exercer depuis un État où les législations sur le courtage sont inexistantes ou encore de faire en sorte que les armes (…) ne transitent jamais par l'État B. Bien souvent en effet, les législations nationales sur la pénalisation des violations d'embargos prennent uniquement en compte les transferts d'armes qui transitent par leur territoire ».

[1736] Conseil de sécurité des Nations Unies, « Rapport du groupe d'experts constitué en application du paragraphe 19 de la résolution 1306 du Conseil de sécurité concernant la Sierra Leone » du 20 décembre 2000, document S/2000/1195, §§ 203 – 211.

[1737] *Ibidem*.

Léone[1738]. Sa libération s'explique par le fait que la loi italienne, n'étant pas d'application extraterritoriale, ne donne pas compétence à ses juridictions pour connaître de transferts d'armes n'étant jamais lié au sol italien. Ce cas d'espèce aux conséquences humanitaires tragiques démontre que l'obligation de poursuivre et de condamner est limitée par les défaillances du système de lutte contre la prolifération. L'échec dans l'application de l'embargo n'est donc pas exclusivement dû aux défauts de son dispositif, mais aux limites du droit auquel il donne une effectivité.

2. Une sanction reposant sur une transparence inaboutie des échanges

698. Les défauts du cadre international de lutte contre la prolifération ne se manifestent pas exclusivement à l'étape des transferts d'armes. S'il s'agit de l'obligation principale à laquelle sont tenus les États à destination de l'État sanctionné et qui nécessite les préalables les plus importants, elle n'est pas la seule. On constate aussi que d'autres défaillances jouent un rôle direct sur l'exécution des mesures. Le suivi de l'embargo nécessite également une transparence dans les échanges internationaux d'armements. On peut à nouveau identifier une raison de l'inefficacité des mécanismes de suivi institués par les embargos, mais qui, cette fois, ne repose pas sur ses failles inhérentes. En effet, la coopération nécessaire au suivi efficace des embargos serait plus efficace si elle reposait sur un dispositif préalable référençant avec exhaustivité les mouvements internationaux d'armes légères et de petit calibre. Or un tel registre n'en est qu'à ses premiers balbutiements et les Nations Unies ne disposent pas des moyens suffisants pour croiser les chiffres communiqués[1739]. Comme en atteste la récente adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies d'un traité sur le commerce des armes[1740], la transparence a acquis un droit de cité qui n'était pas acquis par le passé[1741]. Le fait pour les États de ne pas tenir de comptabilité de leurs échanges d'armes rend quasiment impossible la coopération exigée par les mécanismes de suivi de sanctions adoptées. L'absence de dispositif international harmonisé empêche ici une application efficace d'un tel traçage et produit d'importants décalages entre les chiffres communiqués au

---

[1738] *Cf.* en ce sens *Amnesty international*, *IANSA*, *Oxfam*, « L'appel pour un contrôle strict des armes – Voix de Sierra Leone », Campagne *Control arms*, janvier 2006. Consultable (le 14/06/2014 : < http://www.amnesty.org/fr/library/info/AFR51/001/2006/fr >

[1739] BRZOSKA (M.), « Surveiller et vérifier le commerce des armes et les embargos sur les armes », *in* Forum du désarmement, trois – 2010, UNIDIR, Genève, p. 37.

[1740] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 67/234 B relative au « traité sur le commerce des armes » du 2 avril 2013, *préc.*, art. 12 et 13.

[1741] *Cf.* en ce sens SENIORA (J.), « Transparence en matière de transferts d'armements, Quelles responsabilités pour les États ? Les procédures d'échange et de notification des informations », *in Les Rapports du GRIP*, 2011/5, Bruxelles.

titre des exportations et des importations des États. Ces décalages sont notamment justifiés par le manque d'harmonisation des différentes catégories d'armes et des opérations prises en considération. Il est possible que la situation s'améliore progressivement suite à l'adoption par l'Assemblée générale du traité sur le commerce des armes. Cependant, cet instrument contraignant n'est pas encore entré en vigueur et l'on ne peut déterminer par avance le nombre d'États qui y adhèreront. L'application de l'ensemble des embargos adoptés antérieurement à ces nouvelles règles continuera donc de souffrir de l'absence de ces dernières. L'ensemble de ces éléments a permis d'observer que l'inefficacité des embargos reposait pour partie sur les insuffisances de la lutte internationale contre la prolifération. N'exigeant pas la commission d'un fait internationalement illicite, l'embargo en tant que sanction internationale ne s'appuie pas sur des normes internationales solidement établies, mais pourtant nécessaires à sa mise en œuvre.

B. La faiblesse des mécanismes de réaction à l'inexécution des sanctions

699. Outre les défaillances de ses dispositifs de lutte contre la prolifération, l'ordre juridique international ne fournit pas les garanties suffisantes à l'application des sanctions qu'il édicte. Même si l'on se place ici à l'étape, certes lointaine, de la réaction à l'inexécution de la sanction, il faut reconnaître que l'ordre international ne dispose que de très peu de moyens pour lutter contre un État n'exécutant pas les sanctions qui l'engagent. Le droit international ne peut permettre d'enclencher, comme dans l'ordre interne, une quelconque voie d'exécution. Il existe bien évidemment les mécanismes de réaction à la violation d'une obligation internationale, car la sanction en est porteuse, mais leur contenu n'est pas adapté à la spécificité du fait internationalement illicite que constitue la violation d'un embargo. En effet, en tant qu'atteinte à la légalité internationale, le non-respect d'un embargo peut certes faire l'objet d'une action en responsabilité, mais celle-ci n'a jamais été enclenchée. Malgré sa gravité, une telle atteinte ne fait pas l'objet d'un mécanisme spécial et ne peut compter que sur les mécanismes classiques existant en droit international (1). L'Union européenne, en tant que producteur important d'embargo, aurait pu fournir un exemple intéressant grâce à son mécanisme original de recours en manquement, mais il apparaît, là aussi, que les États membres ne se soient pas accordés pour ouvrir cette possibilité en cas de violation des embargos européens (2).

1. L'inadaptation des mécanismes classiques du droit international général

700. Face à la violation d'un embargo, l'ordre juridique international n'offre que peu de possibilités. La réaction à la violation est une problématique récurrente en droit du désarmement et l'ordre juridique international y est très peu développé[1742]. En tant que telle, cette violation participe à l'aggravation de la situation ayant fondé l'embargo, et aggrave la menace à la paix et à la sécurité. Elle peut donc être sanctionnée sur cette base par le Conseil de sécurité agissant en vertu du Chapitre VII. Il s'agit dans ce cas d'adopter une seconde sanction consécutive à la violation de la première. Mais comment s'assurer que cette mesure sera plus efficace que la première ? Face à une sanction violée, l'adoption d'une nouvelle sanction peut supposer plusieurs moyens. La sanction peut, notamment, constituer dans l'autorisation du recours à la force pour faire respecter l'embargo violé. Le Conseil peut, dans le but d'assurer le respect de l'embargo initial, autoriser les autorités chargées de faire respecter l'embargo à mettre en place un blocus naval, aérien ou terrestre en faisant usage de la force si nécessaire. C'est cette solution qui a été décidée par le Conseil de sécurité dans le cadre de la première guerre du Golfe. Afin de garantir l'application de son embargo sur les armes[1743], le Conseil de sécurité a autorisé les États à inspecter les navires marchands approchant les côtes iraquiennes pour y déceler toute tentative de violation de l'embargo[1744]. Néanmoins, les observateurs ont constaté que l'adoption de ce type de sanctions secondaires destinées à garantir l'application des embargos est souvent peu efficace et assez rare[1745]. Il semble donc qu'il faille se concentrer sur les autres moyens que le droit international aménage pour garantir l'application de ses obligations.

701. Il convient d'analyser le second moyen de réagir à l'illicite : l'engagement de la responsabilité de l'État pour violation de ses obligations internationales lorsqu'elle découle de sanctions. On constate tout d'abord que les embargos sur les armes ne prévoient pas de clause de règlement des différends en cas de violation. L'ONU ne prévoit pas le recours à un organe extérieur, même non juridictionnel, pour traiter les conséquences de la violation de ses

[1742] SUR (S.), « Désarmement et droit international », *op. cit.*
[1743] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 660 relative à « la situation en Iraq et au Koweït » du 2 août 1990, document S/RES/660(1990), § 3 – c.
[1744] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 665 relative à « la situation en Iraq et au Koweït » du 25 août 1990, document S/RES/665(1990), § 1.
[1745] ROGERS (D.), *Post internationalism and small arms control, theory, politics, security*, *op. cit.*, pp. 144 – 145. Au soutien de sa thèse, l'auteur évoque la situation du Libéria et constate : « *in general, however, such secondary regimes are seldom applied, diminishing the UN's already limited capability to implement its sanction regimes* ». Nous traduisons : « En général cependant, de tels régimes secondaires sont rarement appliqués, diminuant la capacité déjà limitée de l'ONU de mettre en application ses régimes de sanction ».

sanctions. Comme le remarque le Professeur S. SUR, en droit du désarmement, « le règlement juridictionnel international est rarement prévu, et au demeurant inadéquat. Il est en pratique trop long, et mal adapté au mélange de considérations juridiques, stratégiques et politiques indissociables dans le traitement de telles questions »[1746]. Ce constat est transposable aux embargos sur les armes. Il n'existe pas de dispositions au sein d'un embargo prévoyant le recours à un organe juridictionnel chargé de régler un litige en cas d'inexécution, par une des parties, des obligations qu'il contient. Au-delà de raisons liées à la spécificité de la matière qu'il concerne, l'absence d'une telle disposition dans les embargos est justifiée par plusieurs raisons. Tout d'abord, le temps du mécanisme de responsabilité internationale de l'État n'est pas le même que le temps de la sanction. Dans ce domaine, les enjeux stratégiques jouent un rôle de premier plan et nécessitent une certaine souplesse et un important degré de confidentialité. De plus, le temps de la sanction suppose une certaine rapidité que ne peut offrir le mécanisme de responsabilité. Enfin, l'absence de clause de règlement s'explique par le principe même du consensualisme qui n'autorise pas le Conseil de sécurité ou l'organe international auteur de l'embargo à insérer dans ses sanctions des mécanismes prévoyant le recours au juge sans le consentement de l'État susceptible d'être attrait. Il faudrait pour cela que les États consentent à ce que, dans l'application des résolutions du Conseil de sécurité, un organe juridictionnel soit chargé de vider les conflits susceptibles d'apparaître. Il semble ainsi que les solutions classiques du droit international ne fournissent pas de moyens utiles destinés à garantir l'application des embargos. Toutefois, certaines initiatives du droit international régional nécessitent d'être développées et mises en avant, car elles dépassent les bornes enserrant le droit international général.

2. L'inapplicabilité de mécanismes originaux du droit international régional

702. Il existe en droit de l'Union européenne, un mécanisme qui dépasse les limites du principe du consentement à la juridiction. La mise en place d'un « recours en manquement »[1747], comme recours juridictionnel dirigé contre « un État membre (qui) a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu des traités »[1748], apparaît

[1746] SUR (S.), « Désarmement et droit international », *op. cit.*
[1747] *Cf.* traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, *préc.*, art. 258, 259 et 260.
[1748] *Ibidem.*, art. 258. Selon cet article « Si la Commission estime qu'un État membre a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu des traités, elle émet un avis motivé à ce sujet, après avoir mis cet État en mesure de présenter ses observations. Si l'État en cause ne se conforme pas à cet avis dans le délai déterminé par la Commission, celle-ci peut saisir la Cour de justice de l'Union européenne ».

particulièrement novatrice. Elle est originale pour plusieurs raisons[1749]. Elle permet d'abord à la Commission, organe non étatique, d'agir contre un État manquant à ses obligations en vertu du droit de l'Union[1750] et d'inviter la Cour de justice de l'Union européenne à exercer un contrôle de légalité présentant un véritable caractère objectif. Ce contrôle est indépendant de toute faute commise par l'État, de tout préjudice causé à un autre État ou de toute incidence qu'aurait pu avoir le comportement de l'État quant au fonctionnement de l'Union[1751]. Cette indépendance est très originale en droit international, car c'est le dommage qui fonde l'intérêt à agir de l'État lésé, en cas de violation de normes du *jus dispositivum* tout au moins. De plus, le fait que la Commission en tant qu'organe de l'Union puisse saisir la Cour de justice constitue une originalité importante. Il s'agit d'autoriser une autorité non étatique à agir contre un État membre afin de permettre au juge de constater une violation du droit de l'Union européenne. Cette particularité présente l'avantage d'évacuer certaines des considérations politiques étatiques qui sont susceptibles d'amener un État à renoncer à l'exercice d'une action à l'encontre d'un de ses éventuels partenaires[1752]. Malgré cela, ces particularités ne se détachent pas du droit international public, mais y puisent leur force[1753] ; l'originalité du droit de l'Union européenne relevant plus du *negotium* que de l'*instrumentum*. Le recours en manquement n'est pour autant pas dénué de tout défaut. En effet, l'activation par la Commission d'une telle action relève de son pouvoir discrétionnaire[1754]. On voit donc poindre ici les critiques relatives aux influences politiques pesant sur l'engagement de recours juridictionnels[1755]. Une violation manifeste du droit de l'Union européenne pourra ainsi subsister dans l'ordre juridique de l'Union. Malgré tout, on perçoit avec ce mécanisme et le droit d'action accordée à la Commission le signe d'une amélioration sensible des mécanismes permettant de mettre en évidence la violation, par un État membre, du droit de l'Union européenne.

[1749] Pour certains auteurs, cette originalité fonde la spécificité du droit de l'Union européenne par rapport au droit international public, *cf.* en ce sens. PESCATORE (P.), « L'apport du droit communautaire au droit international public », *in CDE*, 1970, n° 5, Bruxelles, Bruylant, pp. 517 – 521.

[1750] La Cour de justice a précisé le périmètre de la notion de manquement. Il peut s'agir d'une violation du droit primaire, du droit dérivé ou des accords externes de l'Union (*cf.* en ce sens CJCE, arrêt du 14 juillet 2005, Commission c/ Allemagne, aff. C-433/03, *Rec.*, p. I-6985), ou encore d'une violation d'une règle ou d'un principe du droit de l'Union (*cf.* en ce sens CJCE, arrêt du 30 mai 2006, Commission c/ Irlande, aff. C-459/03, *Rec.*, p. I-4635).

[1751] MOLINIER (J.), LOTARSKI (J.), *Droit du contentieux de l'Union européenne*, Paris, LGDJ – Lextenso, Coll. Systèmes droit, 4ème éd., 2012, p. 157.

[1752] Même si le recours peut être engagé par la Commission, les États membres conservent la possibilité d'agir. *Cf.* Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, *préc.*, art. 259.

[1753] *Cf.* en ce sens PELLET (A.), « Les fondements juridiques internationaux du droit communautaire », *in Recueil des cours de l'Académie de droit européen (1994)*, Vol. V, T. 2, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1994, pp. 193 – 271.

[1754] Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, *préc.*, art. 258.

[1755] MOLINIER (J.), LOTARSKI (J.), *Droit du contentieux de l'Union européenne*, *op. cit.*, p. 160.

703. Néanmoins, les États membres n'ont pas entendu étendre ce dispositif au contrôle de l'exécution des décisions issues de la PESC en bornant strictement la compétence *rationae materiae* de la Cour de justice. En affirmant que « la Cour de justice de l'Union européenne n'est pas compétente en ce qui concerne les dispositions relatives à la politique étrangère et de sécurité commune, ni en ce qui concerne les actes adoptés sur leur base »[1756], les traités constitutifs n'ont pas étendu l'originalité de leur construction au domaine sécuritaire. La violation par les États européens des embargos qu'ils édictent ne peut donc faire l'objet d'une action en manquement enclenchée par la Commission. Une telle extension aurait sans doute permis de renforcer l'efficacité des embargos européens en faisant peser sur l'État potentiellement contrevenant la menace du déclenchement, par la Commission européenne, d'un recours en manquement auquel il n'aurait pu échapper. L'incompétence de la Cour dans ce domaine s'inscrit dans la logique de la préservation des compétences étatiques dans le domaine sécuritaire.

704. L'ensemble de ces éléments démontre que les embargos internationaux sur les armes ne bénéficient pas d'un environnement juridique propice à une exécution efficace. Leurs carences intrinsèques et les failles de l'ordre juridique international permettent d'entretenir les violations et d'empêcher les embargos de produire les effets qu'il vise : tarir l'approvisionnement d'un État en armes et ainsi stopper les conséquences que la prolifération fait peser sur la paix et la sécurité internationale. Par ailleurs, les embargos ne constituent parfois que la mesure unique d'une approche exclusive. Lorsqu'un embargo est adopté, il n'implique pas automatiquement le désarmement de l'État destinataire de la mesure, laissant ainsi subsister les accumulations excessives ayant amené à la situation nécessitant l'embargo.

Section 2. <u>Une sanction inscrite dans une perspective peu à peu étendue</u>

705. Lorsqu'elles sont appliquées, les mesures d'embargo sur les armes participent directement à l'effectivité de la lutte contre la prolifération en ce qu'elles réagissent à une situation résultant d'une accumulation excessive[1757]. Elles stoppent la prolifération en en

[1756] Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, *préc.,* art. 275.

[1757] Le terme « accumulation excessive » est souvent employé, sans qu'il soit possible d'en donner une définition précise et de déterminer une méthode de calcul satisfaisante susceptible de générer un schéma de répartition. *Cf.* notamment, Organisation des Nations Unies, « Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », « Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », New York, 9 – 20 juillet 2001, *préc.*, préambule, § 2 ; *Cf.* également l'étude menées par SMALL ARM SURVEY, « *What is a surplus? The problem of surplus*

gelant l'approvisionnement. Néanmoins, leur application ne peut, à elle seule, prémunir la communauté internationale contre l'apparition d'une nouvelle situation qui mettrait en jeu ces mêmes armes. L'embargo adopté s'inscrit dans une perspective de court terme car il n'implique pas automatiquement la mise en place de mesures de désarmement ultérieures, telles que la destruction des stocks provenant de l'accumulation excessive, pourtant nécessaire à la reconstruction de l'État[1758]. Le Secrétaire général des Nations Unies a déploré cet état de fait. Il remarque que « les embargos sur les armes ont certes contribué à mettre un terme aux mouvements d'armes destinées aux pays visés et aux groupes rebelles, mais ils sont sans effet s'agissant des armes légères déjà introduites dans les zones de conflit »[1759]. Une fois l'embargo sur les armes adopté et appliqué, les moyens de combat ayant mené à la constitution de la situation nécessaire à son adoption subsistent sur le terrain et sont ainsi susceptibles, à nouveau, de menacer la paix et la sécurité internationale. Une telle approche semble excessivement limitée, car il est difficile de traiter efficacement la situation ayant amené l'adoption de l'embargo sans résorber la prolifération d'armes qui a participé à la faire naître.

706. Une fois ce constat opéré, on remarque donc que l'embargo sur les armes n'est que rarement doublé des moyens de reconstruction nécessaires. Dans la continuité de ses observations relatives à l'amélioration de l'efficacité des embargos, le Secrétaire général des Nations Unies rappelle que « le Conseil de sécurité a maintes fois souligné l'importance des mesures de consolidation de la paix après les conflits, telles que le programme de désarmement, de démobilisation et de réintégration, à l'appui de la responsabilité qui lui incombe de maintenir la paix et la sécurité internationales [par l'adoption d'embargos notamment] »[1760]. Ceci implique nécessairement qu'un lien étroit soit établi entre le rétablissement de la paix, le maintien de la paix et la consolidation de la paix[1761]. L'embargo

---

identification », *in Yearbook 2008: Risk and Resilience*, Institut des hautes études internationales et du développement, Genève, *Cambridge University Press*, 2008, pp. 81 – 94.

[1758] Sur l'impact des programmes de désarmement et de destruction des stocks d'armes collectés dans le cadre des opérations de paix, *cf.* SMALL ARM SURVEY, « *Talking about disarmament : the role of small arms in peace processes* », *in Yearbook 2003 : Development denied*, Institut des hautes études internationales de Genève, Oxford University Press, 2003, pp. 277 – 321.

[1759] Organisation des Nations Unies, « Rapport du Secrétaire général sur les armes légères » du 20 septembre 2002, document S/2002/1053, § 14, p. 3.

[1760] *Ibidem.,* § 14, p. 4.

[1761] Conseil de sécurité des Nations Unies, « Déclaration du président du Conseil de sécurité » du 20 février 2001, document S/PRST/2001/5, p. 1. Selon le président du Conseil : « Le Conseil considère que le rétablissement de la paix, le maintien de la paix et la consolidation de la paix sont souvent étroitement liés. Il souligne que cette interdépendance requiert une approche globale afin de préserver les résultats acquis et d'empêcher la résurgence des conflits. À cet effet, il réaffirme qu'il est utile d'incorporer, selon que de besoin, des éléments de consolidation de la paix dans les mandats des opérations de maintien de la paix ».

sur les armes doit donc, en vue d'une plus grande efficacité, être considéré comme la première étape d'une démarche globale, dont l'objectif final doit être de réduire la prolifération des armes légères et de petit calibre pour garantir la sécurité humaine.

707. Le constat opéré par les institutions onusiennes n'est pas resté sans effets. L'efficacité des embargos onusiens sur les armes a été renforcée par l'ajout, aux mandats des opérations de maintien de la paix, d'un volet désarmement permettant d'identifier d'éventuelles violations des prescriptions de l'embargo (§ 1). Par ce biais, l'ONU fait entrer l'embargo dans une nouvelle dimension qui ne le cantonne plus à la seule réaction à la prolifération. Il devient ainsi le premier maillon d'une chaine destinée à réagir à une situation de prolifération et à empêcher sa réapparition : la sanction retrouve donc ainsi ses deux dimensions : palliative et curative. L'ajout, de plus en plus fréquent, d'un volet curatif, matérialisé par un programme « désarmement, démobilisation, réintégration », aux embargos adoptés semble parachever cette évolution, qui souffre, néanmoins, encore de nombreux défauts (§ 2).

§ 1. Une extension explicitement consacrée par l'intégration aux opérations de maintien de la paix

708. L'embargo a vu sa perspective s'élargir. En donnant à ses opérations de paix le mandat d'en contrôler l'exécution, l'ONU a fait évoluer la perspective de cette sanction en lui permettant d'intégrer un cadre curatif qui leur était, à l'origine, totalement extérieur. Cette intégration n'était cependant pas acquise, car les opérations onusiennes de maintien de la paix n'avaient, initialement, pas pour fonction de s'intéresser aux questions de désarmement et de maîtrise des armements[1762]. Lorsque l'organisation universelle a invité ses acteurs de paix à enquêter sur les violations des embargos, elle a, par la même occasion, inscrit l'embargo dans une nouvelle dimension. Cette sanction fait désormais partie d'une politique globale qui n'est plus exclusivement destinée à réagir à une situation de prolifération, mais vise également à la maitriser. En effet, si le contrôle de l'exécution de l'embargo devient une composante peu à peu incontournable des opérations de paix, la sanction originaire, elle, change de rôle. Elle devient progressivement la première étape d'une politique de plus long terme comme

[1762] Ce n'est qu'au début des années 1990 que cette problématique s'est imposée. *Cf.* en ce sens Organisation des Nations Unies, Rapport du Secrétaire Général sur l'activité de l'organisation intitulé « Agenda pour la paix : diplomatie préventive, rétablissement de la paix et maintien de la paix » du 17 juin 1992, document A/47/277-S/24111. Le Secrétaire général remarque, à propos de ses réflexions sur la consolidation de la paix après les que : « 55. Pour être vraiment efficaces, les opérations de rétablissement et de maintien de la paix doivent également définir et étayer des structures propres à consolider la paix ainsi qu'à susciter confiance et tranquillité dans la population. En application d'accords sur la cessation de troubles civils il peut s'agir notamment de désarmer les adversaires, de rétablir l'ordre, de recueillir les armes et éventuellement de les détruire ».

l'appellent les organes représentatifs des Nations Unies. Les opérations de paix présentent un intérêt certain dans la vérification de l'application des embargos adoptés (A). Si l'intégration des embargos au sein de ces opérations est bénéfique à l'efficacité de la mesure, elle demeure néanmoins très imparfaite (B).

A. Un élargissement initié par la fonction de contrôle dévolue aux missions de maintien de la paix

709. L'adoption d'un embargo ne suppose pas la mise en place automatique d'une opération de paix et réciproquement. Lorsque ces deux mesures coïncident, elles visent la même finalité : mettre un terme à la situation ayant fondé leur adoption par une sanction visant la prolifération d'un côté et par un programme plus large visant le maintien, le rétablissement et/ou la consolidation de la paix de l'autre. Le lien entre ces deux aspects n'a pas été évident et ne s'est imposé que très progressivement lorsque l'on a fait du contrôle des armes légères un enjeu de paix incontournable (1). Depuis que le mandat des opérations de paix a évolué pour intégrer une nouvelle dimension de contrôle de l'exécution des embargos sur les armes, la situation a changé. Ces deux mesures, devenues concomitantes, se sont mutuellement renforcées (2).

1. La construction progressive d'un lien entre l'embargo et la mission de maintien de la paix

710. L'embargo sur les armes n'est pas le seul moyen dont dispose le Conseil de sécurité pour garantir la sécurité collective. Sa palette d'action est bien plus large et prévoit notamment le recours à des actions non coercitives que constituent les opérations de maintien de la paix. Ces opérations ont été classifiées, par les observateurs, en quatre grandes catégories[1763]. On distingue les missions d'observation, les missions traditionnelles de maintien de la paix qui interviennent souvent en soutien des premières et qui impliquent des forces militaires seulement autorisées à recourir à la force en cas de légitime défense, les missions multidimensionnelles de maintien de la paix, qui ont de nombreux pans d'action et qui sont créées sur la base du consentement des parties sur le fondement du Chapitre VI de la Charte, et enfin les missions de maintien de la paix créées sur la base du Chapitre VII de la Charte sans le consentement nécessaire des belligérants et qui sont mandatées pour imposer la paix en ayant, si nécessaire, recours à la force. Il ne s'agit pas, ici, de développer le débat,

[1763] PAGE FORTNA (V.), « *Does Peacekeeping Keep Peace? International Intervention and the Duration of Peace After Civil War* » *in International Studies Quarterly*, 2004, Vol. 48, n° 2, Malden, éd. *Blackwell*, p. 270.

particulièrement dense, du fondement juridique des opérations de maintien de la paix[1764]. Il convient néanmoins de remarquer que ces deux mesures constituent les deux faces d'un seul et même objectif qu'est le traitement des effets d'une prolifération d'armes légères et de petit calibre sur la paix et la sécurité internationale. L'analyse de la pratique permet de constater que les embargos n'ayant pas abouti à la mise en place d'opération de maintien de la paix sont en nombre restreint[1765]. Au contraire, une grande majorité des situations qualifiées par le Conseil de sécurité pour fonder l'adoption d'un embargo a, par suite, fait l'objet d'une opération de paix[1766]. Néanmoins, les opérations de paix qui ont fait suite à l'adoption d'un embargo ne se sont pas vues systématiquement dotées d'un volet destiné au désarmement et à la continuation des effets visés par la sanction.

711. L'absence de généralité du lien existant entre embargo et opération de paix démontre que l'embargo sur les armes a longtemps été entendu comme une sanction palliative sans traduction curative ultérieure. À l'origine, l'embargo n'avait qu'une perspective réduite et les missions de paix intervenant sur le territoire d'États placés préalablement sous le coup d'une telle sanction déployaient leurs effets sans prendre en compte la spécificité de cette sanction. Les premières missions de paix des Nations Unies adoptées dans le contexte de l'après-guerre froide n'ont joué aucun rôle dans la surveillance des embargos décidés par le Conseil de sécurité. Ni la Mission de vérification, puis d'observation des Nations Unies en Angola[1767], ni la Mission des Nations Unies pour l'assistance au Rwanda[1768] ne comportaient de volets destinés à poursuivre des mesures relatives au contrôle des armements que l'embargo avait

---

[1764] *Cf.* notamment, BEN ACHOUR (R.), « Les opérations de maintien de la paix », *in* COT (J.-P.), PELLET (A.) (dir.), « La Charte des Nations Unies, commentaires article par article », *op. cit.*, pp. 265 – 286.

[1765] Les embargos n'ayant pas été suivis d'opérations de maintien de la paix sont ceux adoptés à destination de l'Afghanistan, de l'Iran, de la Libye, de la Corée du Nord, de l'Afrique du Sud et de la Rhodésie du Sud.

[1766] Les embargos ayant été suivis d'opérations de maintien de la paix sont ceux adoptés à destination de l'Angola, de la Côte d'Ivoire, de la République démocratique du Congo, de l'Érythrée, de l'Éthiopie, d'Haïti, de l'Irak, du Liban, du Libéria, du Rwanda, de la Sierra Leone, de la Somalie, du Soudan et de la Yougoslavie.

[1767] *Cf.* Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 626 relative à « la situation en Angola » du 20 décembre 1988, document S/RES/626(1988). Cette résolution a créé UNAVEM I (*United Nation Angola Verification Mission*) ; *cf.* également, Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 696 relative à « la situation en Angola » du 30 mai 1991, document S/RES/696(1991). Cette résolution confère un nouveau mandat à la mission précédente créant ainsi l'UNAVEM II. (Même signification que l'acronyme précédent) ; *cf.* également, Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 976 relative à « la situation en Angola » du 8 février 1995, document S/RES/976(1995). Cette résolution confère un nouveau mandat à la mission précédente créant ainsi l'UNAVEM III. (Même signification que les acronymes précédents). *Cf.* enfin, Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1118 relative à « la situation en Angola » du 30 juin 1997, document S/RES/1118(1997). Cette dernière résolution crée la MONUAR (Mission d'Observation des Nations Unies en Angola).

[1768] *Cf.* Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 872 relative à « la situation au Rwanda » du 5 octobre 1993, document S/RES/872(1993). Cette résolution a créé la MUNUAR (Mission des Nations Unies pour l'Assistance au Rwanda). Le mandat de cette mission a été plusieurs fois revu notamment par la résolution 1029 (Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1029 relative à « la situation au Rwanda » du 12 décembre 1995, document S/RES/1029(1995).

initié. Pour ces deux États, les opérations de paix ont été créées avant l'adoption de l'embargo sur les armes, mais leur mandat a évolué et n'a jamais intégré de mesures liées au désarmement alors qu'un embargo avait été adopté durant leur période d'activité[1769]. Cette absence peut trouver une justification dans le fait que les missions, mises en œuvre au début des années 1990[1770], n'avaient pas encore intégré les changements de conceptions stratégiques induits par la fin de l'affrontement Est/Ouest. Le concept, anciennement statocentré, de sécurité a évolué et les conséquences de cette évolution n'ont été observables que très progressivement. Ce changement amènera les Nations Unies à mettre en place des missions de maintien de la paix multidimensionnelles[1771] dans lesquelles les questions de désarmement trouveront un intérêt grandissant[1772]. La perspective des embargos sur les armes était nécessairement réduite dès lors que le concept de sécurité statocentré produisait encore tous ses effets.

2. Le rôle moteur joué par les opérateurs de paix dans le contrôle de l'exécution des embargos

712. Les embargos sur les armes ont progressivement intégré le mandat des opérations de maintien de la paix lorsque celles-ci se sont dotées d'une vocation multidimensionnelle. Cette évolution s'explique par le changement de paradigme sécuritaire qui s'est progressivement opéré à l'issue de l'affrontement Est/Ouest. Comme le constate le rapport *Brahimi, «* depuis la fin de la guerre froide, les opérations de maintien de la paix ont été souvent associées à une mission de consolidation dans le cadre d'opérations de paix complexes déployées dans un contexte de conflit interne »[1773]. C'est par ce biais que la perspective de l'embargo s'est

[1769] *Cf.* pour l'Angola : Conseil de sécurité des Nation Unies, Résolution 864 relative à « l'Angola » du 15 septembre 1993, document S/RES/864(1993), § 19 ; pour le Rwanda : Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 918 relative à « Extension du mandat d'assistance de l'ONU au Rwanda et l'imposition de l'embargo sur les armes au Rwanda » du 17 mai 1994, document S/RES/918(1994), § 13.

[1770] Conseil de sécurité et Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies » du 21 août 2000, document A/55/305 et S/2000/809, § 17. Le rapport, plus connu sous le nom de Rapport BRAHIMI (du nom du président du groupe d'étude sur les opérations de paix des Nations Unies) précise que les missions mises en place durant la guerre froide « ont été pour la plupart des missions classiques de surveillance du cessez-le-feu sans responsabilité directe en matière de consolidation de la paix ».

[1771] PETIT (Y.), « Le « nouvel horizon » des casques bleus et des OMP de l'ONU : quelques réflexions sur l'évolution et l'avenir du maintien de la paix », *in L'homme dans la société internationale : mélanges en l'honneur du Professeur Paul Tavernier*, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 306 – 309.

[1772] Organisation des Nations Unies, Publication du Département des opérations de maintien la paix – Département de l'appui aux missions, « Le rôle changeant des opérations de maintien la paix des Nations Unies » *in* « Opérations de maintien de la paix des Nations Unies Principes et Orientations », Janvier 2010, New York, pp. 18 – 33.

[1773] Conseil de sécurité et Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies » du 21 août 2000, *préc.*, § 18. Ce rapport entend la

élargie et que les acteurs de paix ont bénéficié d'un rôle de contrôleur de leur bonne exécution. On retrouve dans le mandat des missions de paix déployées en Somalie[1774] et au Libéria[1775] de nouvelles compétences destinées à s'assurer que les sanctions préalablement adoptées contre ces deux États étaient correctement appliquées afin de garantir les conditions futures de développement de la paix. En entrant directement dans ces missions multidimensionnelles, l'embargo change de perspective, car le contrôle de son exécution devient un élément de consolidation de la paix. Il n'est en effet plus exclusivement destiné à geler la prolifération à court terme, mais envisagé comme un moyen de reconstruction de plus long terme.

713. La pénétration de l'embargo dans les opérations de maintien de la paix s'est rapidement développée pour devenir récurrente. L'embargo est progressivement devenu une sanction intégrée à ces opérations et le contrôle exercé par les opérateurs du maintien de la paix s'est considérablement densifié et amélioré. Les missions engagées en République démocratique du Congo[1776] et en Côte d'Ivoire[1777] témoignent de l'intérêt croissant porté au respect de cette sanction. Dans les deux cas, les missions de paix ont été mandatées pour surveiller le respect des prescriptions de l'embargo[1778]. Le mandat de ces opérations intègre la possibilité pour la mission de réaliser des enquêtes, « autant qu'elle l'estime nécessaire [portant sur] les cargaisons des aéronefs et de tout véhicule de transport utilisant les ports, aéroports, terrains d'aviation, bases militaires et postes frontière »[1779]. De telles prérogatives vont dans le sens d'une amélioration de l'application des embargos et elles constituent une

---

consolidation comme une « action menée après les conflits, en vue de reconstituer des bases propres à affermir la paix et de fournir les moyens d'édifier sur ces bases quelque chose de plus que la simple absence de guerre » (§ 13).

[1774] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 814 relative à « la situation en Somalie » du 26 mars 1993, document S/RES/814(1993), §§ 5 et 7. Cette résolution redéfinit le mandant de l'ONUSOM (Opération des Nations Unies en Somalie) en soulignant que « le désarmement revêt une importance cruciale ».

[1775] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 866 relative à « la situation au Libéria » du 22 septembre 1993, document S/RES/866(1993), § 3 – b. Cette résolution crée la MONUL (Mission d'observation des Nations Unies au Libéria), en soulignant qu'elle devra « aider à contrôler le respect de l'embargo sur la livraison d'armes et de matériel militaire au Libéria ».

[1776] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1279 relative à « la situation en République démocratique du Congo » du 30 novembre 1999, document S/RES/1279(1999) créant la MONUC (Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo).

[1777] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1528 relative à « la situation en Côte d'Ivoire » du 27 février 2004, document S/RES/1528(2004) créant l'ONUCI (Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire).

[1778] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1609 relative à « la situation en Côte d'Ivoire » du 24 juin 2005, document S/RES/1609(2005), § 2., m et n ; Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1533 relative à « la situation en République démocratique du Congo » du 12 mars 2004, document S/RES/1533(2004), § 3 et 4.

[1779] Les mêmes termes sont employés pour la MONUC et l'ONUCI, *cf.* en ce sens Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1609 relative à « la situation en Côte d'Ivoire » du 24 juin 2005, document S/RES/1609(2005), § 2., m ; Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1533 relative à « la situation en République démocratique du Congo » du 12 mars 2004, document S/RES/1533(2004), § 3.

extension des perspectives des missions de paix. Ces dernières ont fait de la lutte contre la prolifération un enjeu majeur de leur objectif de consolidation de la paix. Les prérogatives qui leur sont attribuées sont fortes et vont bien au-delà du simple mécanisme de suivi pré évoqué. Lorsque les opérateurs de paix exigent l'inspection de certaines cargaisons qu'ils suspectent de violer l'embargo, ils n'ont pas à recueillir l'accord préalable de l'État. La force que leur confère le fondement de leur mandat – le Chapitre VII de la Charte – leur permet d'imposer leurs contrôles inopinés. Dotés de telles compétences, ils deviennent ainsi les gardiens les mieux armés pour garantir l'application des embargos sur les armes.

B. Un élargissement contrarié par les défauts des opérations de maintien de la paix

714. Le seul ajout au mandat des opérations de maintien de la paix d'une dimension de contrôle de l'exécution des embargos sur les armes ne peut à lui seul combler tous les défauts pesant sur ces missions. Le contrôle s'exerce ainsi dans un cadre limité tant quantitativement[1780] que qualitativement[1781] et ne peut parvenir aux objectifs initiaux qu'il doit nécessairement poursuivre. Afin de pallier ce défaut lié à l'étendue même des moyens d'action de l'organisation universelle, les Nations Unies ont privilégié l'approfondissement des collaborations avec d'autres organisations internationales régionales[1782]. C'est ainsi que le Conseil de sécurité a invité la CEDEAO à coopérer, sur le fondement du Chapitre VII de la Charte, au contrôle de l'exécution de l'embargo sur les armes touchant la Sierra Leone[1783]. Dans le même sens, la SADC a été invitée à contrôler la circulation aérienne de sa région afin

[1780] *Cf.* notamment à propos du contrôle de l'exécution de l'embargo sur les armes touchant la République démocratique du Congo : Conseil de sécurité des Nations Unies, « Lettre datée du 9 juillet 2004, adressée au président du Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1533 (2004) par le coordinateur du groupe d'experts sur la République démocratique du Congo », 15 juillet 2004, document S/2004/551, § 129. Ce rapport insiste sur la nécessité de déployer un contingent plus conséquent de la MONUC pour que celle-ci soit en mesure d'exercer l'ensemble des missions qui lui sont imparties.

[1781] *Cf.* notamment à propos du contrôle de l'exécution de l'embargo sur les armes touchant la Côte d'Ivoire, Conseil de sécurité des Nations Unies, « Cinquième rapport intérimaire du Secrétaire général sur l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire » du 17 juin 2005, document S/2005/398, § 35. Ce rapport insiste sur le manque d'expertise, de moyens spécialisés ainsi que de renseignement dont souffrent les acteurs de contrôle de l'embargo.

[1782] Assemblée générale et Conseil de sécurité des Nations Unies, « Supplément à l'agenda pour la paix : rapport de situation présenté par le Secrétaire général à l'occasion du cinquantenaire de l'ONU » du 3 janvier 1995, document A/50/60 et S/1995/1, § 69. Selon les propos du Secrétaire général B. BOUTROS-GHALI : « L'Organisation des Nations Unies a acquis de l'expérience quant à la façon de contrôler l'application des sanctions et au rôle que les organisations régionales peuvent dans certains cas jouer à cet égard ».

[1783] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1132 relative à « la situation en Sierra Leone » du 8 octobre 1997, document S/RES/1132(1997), § 8.

de détecter les vols franchissant illégalement les frontières[1784] pour identifier une éventuelle violation de l'embargo. Les organisations internationales spécialisées ont été également sollicitées pour la qualité de leur expertise technique afin d'améliorer les contrôles opérés par les opérateurs de paix[1785]. L'ensemble de ces éléments démontre que la réussite des opérations de paix repose sur la synergie opérationnelle devant exister entre les différentes parties intéressées au conflit. L'analyse de la pratique démontre en outre que ces opérations sont susceptibles d'améliorations. Néanmoins, leur impact positif pour la construction d'une paix durable à l'issue du conflit ne doit pas être négligé[1786].

§ 2. Une extension implicitement aboutie par le déploiement de programmes « DDR »

715. L'extension de la perspective de l'embargo ne se résume pas au seul contrôle de l'application de ses prescriptions par les opérateurs de paix. Elle se retrouve aussi et surtout dans des programmes ayant pour effet de traiter le problème que ces sanctions ont participé à figer. Dès que le désarmement devient une dimension intégrée aux opérations de paix[1787], les mesures qui poursuivent cet objectif ne peuvent se limiter au seul contrôle de l'exécution des sanctions adoptées. Une telle situation aboutirait à former le vœu pieux que la prolifération cesse d'elle-même de produire ses effets. Les stratégies de construction de la paix intègrent donc ainsi, à côté du contrôle des sanctions, des programmes destinés à diminuer la prolifération par la saisie et la destruction des stocks d'armes accumulés[1788]. Le lien qui relie l'embargo à ces programmes devra être établit afin de démontrer que ces derniers peuvent être considérés, dans une certaine mesure, comme l'aboutissement de la sanction adoptée (A). Puis, il conviendra de constater l'effet de ces programmes sur les situations de prolifération

[1784] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1295 relative à « la situation en Angola » du 18 avril 2000, document S/RES/1295(2000), § 25.
[1785] L'OACI a ainsi été sollicitée pour fournir son expertise en matière de contrôle des transports aériens. *Cf.* en ce sens Conseil de sécurité des Nations Unies, « Rapport du Groupe d'experts sur la Somalie créé par la résolution 1474(2003) du Conseil de sécurité » du 4 novembre 2003, document S/2003/1035, Annexe IV. Les recommandations faites par l'OACI vont dans le sens d'un contrôle plus strict de l'espace aérien afin d'éviter tout vol non souhaité et susceptible de transporter des cargaisons d'armes en violation des prescriptions de l'embargo.
[1786] PAGE FORTNA (V.), « *Does Peacekeeping Keep Peace? International Intervention and the Duration of Peace After Civil War* », *op. cit.*, p. 288.
[1787] Organisation des Nations Unies, Département des opérations de maintien de la paix, « Opérations de maintien de la paix des Nations Unies : Principes et Orientations », New York, 2008, p. 28. Ce document, plus connu sous le nom de « doctrine CAPSTONE », identifie les activités de consolidation de la paix au titre desquelles il vise en premier lieu les « programmes DDR ». Ces programmes constituent « un aspect essentiel des efforts visant à créer un environnement sûr et stable dans lequel les processus de reconstruction peuvent s'amorcer ».
[1788] SMALL ARM SURVEY, « *Talking about disarmament: the role of small arms in peace processes* », *in Yearbook 2003 : Development denied, op. cit.*, p. 294.

ayant été préalablement sanctionnées d'un embargo (B), avant de constater qu'ils restent encore perfectibles (C.).

A. Les programme « DDR » comme aboutissement de la mesure d'embargo

716. Les programmes « DDR » ont été massivement mis en place dans les opérations de maintien de la paix multidimensionnelles de l'après-Guerre Froide[1789]. Ils constituent, comme les mesures de contrôle préalablement évoquées, des relais de la politique globale de traitement de la prolifération des armes légères dont l'embargo peut être considéré comme le déclencheur. Lorsqu'à la suite de l'adoption de cette sanction une opération de maintien de la paix est mandatée et prévoit la mise en place d'un programme « DDR », tous les étages de la politique globale de réaction à une situation de prolifération d'armes sont réunis. L'arme est empêchée d'entrer sur le territoire, les acteurs de paix contrôlent cette prohibition, puis ils saisissent et détruisent le surplus d'armes accumulé afin éviter qu'elles ne viennent parasiter le processus visant à instaurer une paix durable[1790]. Néanmoins, au même titre que pour les opérations de paix mandatées pour contrôler l'application des embargos, l'insertion d'un programme « DDR » n'est pas automatique et peut, dans certaines circonstances, être absente des opérations de paix. Cette absence d'automaticité a été critiquée par la doctrine qui a mis en lumière la dangerosité d'oublier les armes dans un processus de paix. La volonté d'obtenir un succès rapide par la conclusion d'un accord de paix succinct n'intégrant pas de mesures de désarmement ne peut être satisfaisante[1791] et engendre de profondes difficultés pour le processus de reconstruction post-conflit.

717. Dans un objectif de reconstruction de la paix efficace, embargos et programmes « DDR » semblent intimement liés. L'efficacité de l'embargo à réagir à une situation de prolifération semble reposer sur la mise en place ultérieure d'un programme de désarmement, et l'efficacité de ce programme semble quant à lui reposer sur l'existence antérieure d'une

---

[1789] *Cf.* Conseil de sécurité et Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies » du 21 août 2000, *préc.*, § 43. Le rapport BRAHIMI note que sur la période 1990 – 2000, au moins quinze opérations de paix ont été dotées de « programmes DDR ». Le recours à ces moyens spécifiques s'explique, comme pour la prise en compte de l'exécution des embargos par les opérateurs de paix, par la modification du concept de sécurité faisant suite à l'effondrement du bloc soviétique.

[1790] La saisie et la destruction des armes excédentaires constituent une mesure parmi d'autres pour approcher l'objectif de paix durable. Parallèlement à cette politique militaire, on trouve des processus économiques, sociaux, environnementaux ou encore électoraux.

[1791] *Cf.* KÜHNE (W.), BAUMANN (K.), PARSONS (C. S.), « *Consolidating Peace Through Practical Disarmament Measures and Control of Small Arms: From Civil War to Civil Society* », 3ème atelier international de Berlin organizes du 2 au 4 juillet 1998, éd. *Stiftung Wissenschaft und Politik*, p. 18 ; *Cf.* également pour des exemples de processus de paix insuffisamment dotés : SMALL ARM SURVEY, « *Talking about disarmament : the role of small arms in peace processes* », *in Yearbook 2003 : Development denied, op. cit.*, pp. 286 – 287.

sanction gelant la prolifération. La réussite de l'un procède donc de l'existence préalable de l'autre. Une telle interconnexion est aisément vérifiable en pratique, car les prescriptions de la sanction empêchent, lorsqu'elles sont appliquées, que la zone de conflit ne fasse l'objet d'un afflux extérieur d'armes susceptible d'être constitutif d'une nouvelle accumulation excessive[1792]. Le lien entre les deux mesures a été explicitement consacré par le Secrétaire général dans son rapport au Conseil de sécurité sur le rôle des opérations de maintien de la paix dans le désarmement, la démobilisation et la réintégration. Selon ses termes, « pour entreprendre un désarmement efficace, il peut être nécessaire d'imposer un embargo local sur les armes »[1793]. Par cette affirmation, le Secrétaire général fait dépendre le succès des programmes « DDR » de l'existence préalable d'un embargo. Si l'on interprète, *a contrario*, les termes du rapport, il semble que la capacité de l'embargo à mettre un terme à une situation de prolifération oblige les Nations Unies à confier un mandat comprenant un programme « DDR » à l'opération de maintien de la paix potentiellement créée. En intégrant les opérations de paix, l'embargo et la lutte pour son efficacité imposent la question du désarmement parmi les thématiques incontournables de la restauration de la paix et de la sécurité. L'association à laquelle procède le Secrétaire général semble avoir inscrit l'embargo dans une dimension nouvelle matérialisée par une double vocation : palliative et curative. Même si la stratégie de paix des Nations Unies fait l'objet de critiques nourries, l'embargo n'est plus envisagé comme une mesure isolée, mais il est perçu comme la première étape d'une politique globale destinée à geler et à traiter la prolifération en ce qu'elle constitue un frein à la consolidation de la paix.

B. La généralisation des programmes « DDR » dans une politique globale de désarmement

718. Le recours aux programmes « DDR » s'est développé jusqu'à constituer une composante inévitable des opérations de maintien de la paix. Considéré comme étant le

[1792] Cette situation est parfaitement illustrée par le cas de la République démocratique du Congo. Malgré l'adoption par la Communauté international d'un embargo à son encontre, l'afflux d'armes à destination de cet État sape les efforts de désarmement engagés. *Cf.* en ce sens KASONGO (M.), SEBAHARA (P.), « Le désarmement, la démobilisation et la réinsertion des combattants en RD Congo », *in Note d'analyse du GRIP*, 2006, Bruxelles, p. 12.

[1793] Conseil de sécurité des Nations Unies, « Rapport du Secrétaire général sur le rôle des opérations de maintien de la paix des Nations Unies dans le désarmement, la démobilisation et la réinsertion » du 11 février 2000, document S/2000/101, § 48.

« continuum naturel de tout processus de paix »[1794], on constate actuellement que le recours à de tels dispositifs est de plus en plus fréquent. Par ailleurs, il faut remarquer que le mouvement de « systématisation »[1795] observable n'est pas le fait de la seule organisation universelle. L'ONU est certes à l'origine de leur large diffusion, mais l'analyse de la pratique démontre que d'autres organisations internationales ont également déployé ce type de programmes. Au titre de ces organisations, on trouve notamment l'OTAN. Lorsque la Force internationale de stabilisation en Bosnie-Herzégovine[1796] a été mise en place, l'OTAN a doté ses acteurs de paix d'un mandat prévoyant le désarmement des parties au conflit. La mise en place d'un tel programme est intéressante, car elle fait suite à l'adoption des embargos européens et onusiens à l'encontre de l'Ex-Yougoslavie[1797]. On note ainsi que l'extension des perspectives de l'embargo sur les armes est également observable à l'échelle des organisations internationales à vocation restreintes. Une expérience similaire a également été mise en place, une nouvelle fois sous l'égide de l'OTAN, par la « Kosovo Force »[1798] et visera cette fois la démilitarisation du Kosovo. L'extension des perspectives des embargos n'est donc pas exclusivement réservée aux processus onusiens, mais se retrouve également pour les embargos adoptés par des organisations internationales à vocation restreinte. L'analyse de la nature juridique de tels programmes doit être effectuée (1) avant que le contenu et les effets de leurs prescriptions soient développés (2).

1. Une nature juridique complexe

719. L'analyse de la nature juridique d'un programme « DDR » n'est pas une tâche aisée tant elle renvoie à une pluralité d'actes. Il ne s'agit pas, comme pour l'embargo, d'une

---

[1794] Organisation des Nations Unies, « Les casques bleus aujourd'hui, Désarmement, démobilisation et réintégration: éléments incontournables du maintien de la paix », *in* Dossier de presse de la Journée internationale des casques bleus des Nations Unies du 29 mai 2003, Fiche technique 8.

[1795] BEULLAC (L.), KREMPEL (J.), METZGER (G.) *et al.*, *Armes légères, syndrome d'un monde en crise*, *op. cit.*, p. 141 – 143 ; *cf.* également ROGERS (D.), *Postinternationalism and small arm control*, *op. cit.*, pp. 137 – 138. Selon ce dernier, sur les 45 opérations de paix mises en œuvre depuis le début des années 1990, 18 d'entre elles ont été autorisées par des résolutions prévoyant explicitement le développement de « programmes DDR ».

[1796] L'IFOR (*Implementation Force*) a succédé à la FORPRONU (Force de protection des Nations Unies) et avait pour mandat de stabiliser la paix issue des accords de Dayton signé le 14 décembre 1995 et mettant fin au conflit en Bosnie-Herzégovine.

[1797] *Cf.* notamment, Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 713 relative à « la situation en République fédérale socialiste de Yougoslavie » du 25 septembre 1991, document S/RES/713(1991), § 6 ; Déclaration de la Communauté européenne de juillet 1991 reprise par la Position commune 96/184/PESC relative à l'exportation d'armes à destination de l'Ex-Yougoslavie du 26 février 1996, JO CE du 7 mars 1996, L 58, p. 1., § 1 confirmée par la Position commune du 19 mars 1998 concernant des mesures restrictives à l'encontre de la République fédérale de Yougoslavie, JO CE du 27 mars 1998, L 95 p. 1, art. 1.

[1798] Cette force est plus connue sous le sigle KFOR. Son mandat a débuté le 12 juin 1999 à la suite de la conclusion de l'accord de cessez-le feu de Belgrade du 9 juin 1999 mettant fin à la guerre du Kosovo. Dans ce conflit, la Yougoslavie était sous le coup du même embargo sur les armes que cité dans la note précédente.

sanction unique dont l'obligatoriété apparaît indiscutable et donc l'inexécution est sanctionnable. Il s'agit, au contraire, d'une mesure faisant nécessairement intervenir plusieurs actes juridiques : une résolution du Conseil de sécurité déterminant le mandat de la mission de paix ou de l'organisation internationale chargée de sa mise en œuvre, puis une ou plusieurs mesures nationales destinées à préciser les conditions pratiques de son déploiement. C'est la combinaison de ces différents actes qui produira le programme. S'agissant de l'acte international, la résolution du Conseil de sécurité, l'article 25 de la Charte lui confère un effet juridique contraignant. Bien que non adopté sur le fondement du Chapitre VII[1799], cet acte doit donc être respecté par les États qui en sont les destinataires. Malgré leur obligatoriété, les résolutions adoptées par le Conseil de sécurité dans ce domaine ne précisent pas l'étendue des obligations dont les États ont la charge dans le cadre de l'application de tels programmes. Le Conseil se contente de fixer l'objectif sans déterminer, ni les modalités d'application, ni le résultat à atteindre. Cela pourrait en effet apparaître tout à fait incongru tant l'efficacité de ce processus repose sur le contexte politique flexible de son application et notamment la volonté de coopération de l'État ciblé. Les limites du droit international relativement au contrôle de l'exécution des normes juridiques adoptées par les organisations internationales sont ici rencontrées. La mise en œuvre de ces décisions dépend encore, pour l'essentiel, de « la coopération interétatique et des interventions des organes administratifs et juridictionnels nationaux »[1800].

720. En tout état de cause, lorsqu'un tel programme est prévu dans une opération de maintien de la paix et qu'il fait suite à un embargo adopté préalablement, son efficacité à traiter la prolifération dépend avant tout de la clarté de son contenu. Le rapport *Brahimi* insiste sur la nécessité, pour le Conseil de sécurité, d'émettre des mandats dénués de toute ambiguïté afin de susciter la confiance des États sur le territoire desquels ils seront appliqués[1801]. Si les opérateurs de paix ne disposent pas de prérogatives clairement établies, la

---

[1799] CIJ, Avis consultatif du 20 juillet 1962, Affaire relative à certaines dépenses des Nations Unies (Article 17, paragraphe 2, de la Charte), CIJ, Rec. 1962, p. 167. Dans cet extrait la Cour considère que l' « argument insistant sur le fait que toutes les mesures prises pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales devraient être financées par des accords conclus en vertu de l'article semblerait ôter au Conseil de Sécurité la possibilité d'agir suivant un autre article de la Charte. (Elle, la Cour) ne peut pas accepter une vue aussi limitée des pouvoirs que le Conseil de Sécurité détient de la Charte. On ne peut pas dire que la Charte ait laissé le Conseil de Sécurité impuissant en face d'une situation d'urgence, en l'absence d'accords conclus en vertu de l'article ». La lecture de cet arrêt permet de constater que la Cour reconnaît que le pouvoir de décision du Conseil de sécurité ne se limite pas à l'exercice des compétences énoncées au Chapitre VII de la Charte.

[1800] NGUYEN (Q. D.), DAILLIER (P.), FORTEAU (M.), PELLET (A.) *et al.*, *Droit international public*, *op. cit.*, p. 410.

[1801] Conseil de sécurité et Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies » du 21 août 2000, *préc.*, §§ 56 – 64.

capacité du programme de désarmement à remplir son office est alors mise à mal. À la différence des embargos qui sont des sanctions juridiques au contenu relativement clair et dont l'inexécution peut entrainer la responsabilité internationale de l'État contrevenant, les programmes « DDR » sont des mesures incitatives dont l'exécution ne dépend à titre principal que de la volonté politique des États sur le territoire desquels ils sont appliqués. La réussite de ces mesures dépend donc avant tout de l'environnement politique dans lequel elles se développent.

721. Les programmes de désarmement ne sont, pour autant, pas tous consensuels et incitatifs ; certains ont ainsi pu être imposés par la force. Le fondement invoqué par le Conseil de sécurité pour mandater ses opérateurs de paix induit ainsi de lourdes conséquences. Ces programmes ne présentent pas la même nature lorsqu'ils sont acceptés par les États sur le territoire desquels ils se déploient ou lorsque le Conseil de sécurité autorise ses opérateurs de paix à faire usage de la force, si cela apparaît nécessaire, pour s'assurer de leur bonne exécution. Lorsque le Conseil autorise une telle action, les programmes mis en place sont nécessairement plus intrusifs en permettant notamment à leurs opérateurs de procéder à des recherches et des saisies d'armes illicites. La pratique démontre que dans le cadre de ces mesures politiques, le consentement des autorités locales à exécuter de tels programmes a toujours été recherché, mais que face à l'inapplication des engagements pris par certaines autorités, les Nations Unies ont été amenées à imposer le désarmement[1802]. C'est le cas notamment du programme de désarmement appliqué en Somalie[1803] à compter de 1993. Le mandat de l'ONUSOM a été élargi par le Conseil de sécurité afin d'autoriser, sur la base du Chapitre VII de la Charte, les opérateurs de paix à désarmer en faisant usage de la force en cas de besoin. Une telle extension du mandat s'est soldée par un échec puisqu'elle a notamment abouti à l'assassinat de vingt-quatre « soldats de la paix » pakistanais le 5 juin 1993 lors d'une opération d'inspection d'une cache d'armes. Une telle situation démontre toute la complexité de la réussite des opérations de maintien de la paix multidimensionnelles intégrant un volet désarmement. L'analyse exclusivement juridique de cette situation ne peut à elle seule rendre compte de toute la complexité d'une telle démarche qui, pour être efficace, doit reposer sur des équilibres politiques difficiles à construire sur le théâtre de conflits se

[1802] SMALL ARM SURVEY, « *Talking about disarmament : the role of small arms in peace processes* », *in Yearbook 2003 : Development denied*, *op. cit.*, p. 298.
[1803] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 814 relative à « la situation en Somalie » du 26 mars 1993, document S/RES/814(1993), Partie B.

déroulant parfois sur le territoire d'« États défaillants »[1804]. Comme le précisait le Secrétaire général K. ANNAN, « chaque processus de paix est unique »[1805] ce qui complexifie ainsi toute tentative de systématisation.

2. Des effets étendus sur la prolifération

722. Lorsqu'un programme « DDR » est mis en place, son effet sur la prolifération des armes légères est étendu. Il faut néanmoins rappeler, à titre préalable, que ces programmes ne constituent qu'un élément parmi d'autres d'une politique globale de rétablissement et/ou de consolidation de la paix. Ils doivent être entendus comme une « précondition »[1806] nécessaire au développement et à l'émergence d'une paix durable. La pratique a démontré qu'afin d'être efficaces, ces programmes doivent être aménagés de façon temporaire et s'accompagner des mesures politiques, économiques et sociales destinées à permettre notamment la réintégration des anciens combattants et le rapatriement de ceux ayant été amenés à quitter leur territoire national durant le conflit[1807]. Leur effet sur la prolifération sera ainsi réduit s'ils ne s'accompagnent pas de mesures destinées à accompagner l'État dans son processus de sortie du conflit[1808]. Ces programmes sont donc essentiels, mais ne constituent pas, à eux seuls, la réponse à la situation qu'ils traitent.

723. Les programmes « DDR » ont produit d'importants résultats lorsqu'ils ont été déployés dans des contextes favorables grâce à la coopération de l'État destinataire. À titre d'exemple, on peut citer le cas du programme enclenché en Sierre Léone dont l'analyse révèle que, sur la période 1998 – 2002, trente mille huit cent quatre-vingt-seize armes ont été

[1804] WULF (H.), « *Overview of Current Practice Disarmament and Small Arms Control in Peace Operations and Peacebuilding* », *in* KÜHNE (W.), BAUMANN (K.), PARSONS (C. S.), « *Consolidating Peace Through Practical Disarmament Measures and Control of Small Arms: From Civil War to Civil Society* », *op. cit.*, pp. 63–69 cité par SMALL ARM SURVEY, « *Talking about disarmament : the role of small arms in peace processes* », *in Yearbook 2003 : Development denied*, *op. cit.*, p. 299.

[1805] ANNAN (K.), « Désarmer et démobiliser : le rôle des missions de maintien de la paix des Nations Unies » *in* CONNOIR (Y.), VERNA (G.) (dir.), *DDR, désarmer, démobiliser et réintégrer – défis humains, enjeux globaux*, Québec, éd. Presses universitaires de Laval, 2006, p. 96.

[1806] MUGGAH (R.), MAUGHAN (P.), BUGNION (C.), « *The long shadow of war: prospects for disarmament demobilisation and reintegration in the Republic of Congo – A Joint Independent Evaluation for the European Commission, UNDP and the MDRP Secretariat* », OCDE, 13 février – 6 mars 2003, p. 5.

[1807] *Ibidem*.

[1808] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 61/76 relative à « la consolidation de la paix grâce à des mesures concrètes de désarmement » du 18 décembre 2006, document A/RES/61/76, § 3. Selon les termes de l'Assemblée générale : « Il importe d'inclure dans les missions de maintien de la paix décidées par l'Organisation des Nations Unies, selon qu'il convient et avec l'assentiment de l'État hôte, des mesures concrètes de désarmement visant à faire face au problème du commerce illicite des armes légères dans le contexte des programmes de désarmement, de démobilisation et de réintégration destinés aux ex-combattants, en vue de promouvoir une stratégie intégrée, globale et efficace de gestion des armes qui contribuerait au processus de rétablissement durable de la paix ».

collectées et détruites grâce aux efforts déployés par la mission de maintien de la paix des Nations Unies[1809], les autorités locales et les instances de la CEDEAO[1810]. On peut également citer le cas du Libéria pour lequel, sur la période 1996 – 1997, dix-sept mille deux cent quatre-vingt-sept armes et un million trois cent quatre-vingt-treize mille trois cents munitions ont été détruites sous l'effet conjugué de l'action de la CEDEAO et des Nations Unies[1811]. Ces chiffres peuvent sembler importants, mais ils ne peuvent témoigner, à eux seuls, de l'utilité de ces programmes mis en place dans le contexte du rétablissement de la paix. Le nombre total d'armes légères et de petit calibre diffusées dans ces États avant l'adoption de l'embargo[1812] et parfois même pendant n'est pas identifiable et ne permet pas d'effectuer un rapprochement avec le nombre d'armes collectées.

724. Pour autant, le Secrétaire général K. ANNAN a reconnu l'utilité de tels programmes et en a identifié certains aspects dans lesquels il décrit l'utilité des Nations Unies. Il a constaté notamment que l'instance universelle a pour fonction, à l'occasion du déploiement de ces initiatives, d'encourager le désarmement par des mesures d'incitations, telles que des programmes de rachat, de récompenses non pécuniaires, ou d'échange contre du matériel nécessaire à la reconstruction du tissu social[1813]. Il a également évoqué l'importance du traitement de la question du sort des armes saisies à l'issue du processus de désarmement. Le Secrétaire général mentionnait ici l'efficacité des expériences ayant amené à la destruction des stocks d'armes collectés. Selon ses termes, « [la destruction] constitue un geste symbolique fort, indiquant que le pays s'engage dans une ère de paix »[1814]. La destruction apparaît donc comme le point final de la réaction à la prolifération en ce qu'elle assure que les armes, une fois saisies, ne pourront plus constituer les ferments d'une nouvelle prolifération une fois l'action de maintien de la paix achevée.

[1809] Les Nations Unies ont mandaté la MINUSIL (Mission des Nations Unies en Sierra Leone), *cf.* Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1270 relative à « la situation en Sierra Leone » du 22 octobre 1999, document S/RES/1270(1999), § 8.

[1810] MILLER (D.), LADOUCEUR (D.), DUGAL (Z.), « *From Research to Road Map: Learning from the Arms for Development Initiative in Sierra Leone* », UNIDIR, 2006, n° 2, Genève, p. 14.

[1811] Les Nations Unies ont mandaté la MONUL (Mission de l'Organisation des Nations Unies au Libéria), *cf.* Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 866 relative à « la situation au Libéria » du 22 septembre 1993, document S/RES/866(1993), § 3 b.

[1812] Pour rappel, la Sierra Leone a fait l'objet d'un embargo sur les armes, à destination des acteurs non étatiques : Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1171 relative à « la situation en Sierra Leone » du 5 juin 1998, document S/RES/1171(1998).

[1813] ANNAN (K.), « Désarmer et démobiliser : le rôle des missions de maintien de la paix des Nations Unies », *op. cit.*, pp. 102 – 103.

[1814] *Ibidem*., p. 103.

C. Une extension contrariée par les défauts des programmes « DDR »

725. De la même façon qu'il a été possible de critiquer les embargos pour leur tendance à se concentrer exclusivement sur le gel de la prolifération, les programmes « DDR » se contentent, quant à eux, de désarmer sans se soucier de la construction d'un cadre légal visant à empêcher la constitution d'une nouvelle situation de prolifération. L'embargo et le programme « DDR » sont, certes, reliés dans la perspective d'une politique globale de désarmement, mais cette politique globale manque, elle aussi, de perspectives, car elle n'exige pas des États qu'ils mettent en place un cadre normatif de contrôle des armes à l'issue du conflit. Il arrive ainsi que des stocks d'armes, collectés grâce aux programmes mis en place, voient leur sort exclusivement laissé entre les mains du gouvernement en charge de la gestion post-conflit. Il est ainsi possible que ces stocks fassent l'objet de transferts non régulés vers des zones où des violations des droits de l'homme ou du droit international humanitaire sont commises. Le cas du Mozambique est ici symptomatique de l'absence de perspective de long terme des politiques globales de désarmement post-conflit. La mise en place dans cet État d'un programme « DDR » a permis la collecte d'environ deux cent mille armes légères et de petit calibre par l'action de l'ONUMOZ[1815], en dehors de l'adoption d'un quelconque embargo sur les armes. À l'issue du mandat de cette opération, les armes collectées n'ont pas été transférées à un dépôt central, et n'ont été ni désactivées ni détruites. Elles sont ainsi restées à la libre disposition du gouvernement mozambicain en place à l'issue du conflit, sans qu'une véritable réforme de son secteur de sécurité ait pu être enclenchée. Différents stocks d'armes ont ainsi été pillés et ont alimenté le marché noir. Une telle situation a ainsi pu réactiver des filières mettant en danger la sécurité de l'État qui avaient été désarmées grâce au processus onusien. L'inefficacité de la gestion des questions de sécurité[1816] met ainsi en lumière les limites rencontrées par les politiques globales de désarmement mises en place.

726. Il semble donc qu'il faille insister sur l'intérêt de concevoir, aussi, les programmes désarmement, démobilisation, réintégration dans une perspective de développement. Comme le remarquent les analystes et commentateurs du désarmement, « le DDR et la réduction des armes représentent un élément nouveau et doivent être considérés comme des actions intervenant à l'intersection de la sécurité et du développement […]. Le DDR et la réduction des armes ne peuvent être appliqués indépendamment des réformes structurelles plus larges

[1815] Opération des Nations Unies au Mozambique : Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 797 relative à « la situation au Mozambique » du 17 décembre 1992, document S/RES/797(1992), § 2.
[1816] MC MULLIN (J.) « *Reintegration of combatants : Were the rights lessons learned in Mozambique* », *in International peacekeeping*, , 2004, Vol. 11, n° 4, La Haye, *Kluwer Law International*, p. 632.

dans les secteurs de la gouvernance et de la sécurité »[1817]. Ce constat donne ainsi un écho tout particulier à l'observation faite par le Groupe onusien de personnalités de haut niveau sur « les menaces, les défis et le changement », selon laquelle le désarmement et la démobilisation constituent la « clé de la réussite de toute opération de maintien de la paix »[1818]. Ces lacunes pourraient, à l'avenir, être comblées grâce à l'entrée en vigueur du traité sur le commerce des armes. Désormais fort de cette avancée onusienne sur le plan de la lutte contre la prolifération, les programmes « DDR » portés par les Nations Unies pourraient se voir adjoindre un nouveau pan. Celui-ci aurait une vocation préventive et inclurait une incitation à la « réforme du secteur de sécurité »[1819] par la ratification de l'instrument de régulation du commerce des armes notamment. S'il ne revient pas directement à l'embargo d'agir comme moyen de lutte contre la prolifération, le programme « DDR », en ce qu'il en constitue l'aboutissement de la réaction à la prolifération, paraît être l'instrument le mieux à même à porter de telles mesures.

[1817] SMALL ARM SURVEY, « La gestion des armes dans les zones « post conflit » : Le DDR et la réduction de la circulation des armes », *in Yearbook 2005 : Weapons at war*, Institut des hautes études de Genève, *Oxford University Press*, 2005, p. 287.
[1818] Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement : Un monde plus sûr : notre affaire à tous » du 2 décembre 2004, document A/59/565, p. 67, § 227.
[1819] ROGERS (D.), *Post internationalism and small arms control, theory, politics, security*, *op. cit.*, p. 141. L'auteur porte une telle position en critiquant les biais conceptuels des processus de DDR.

CONCLUSION DU CHAPITRE 2

727. L'embargo sur les armes est une sanction perfectible. Elle permet de répondre aux situations d'accumulation excessive et exerce une pression sur les États afin qu'ils exécutent les règles liées à la lutte contre la prolifération. Néanmoins elle souffre d'importants défauts qui ont pour conséquence de diminuer ses effets. Certaines de ses carences sont corrigibles et ont été progressivement traitées. On constate en ce sens un véritable mouvement d'amélioration de l'exécution des embargos universels par le développement de mécanismes de suivi de plus en plus performants. Pour autant l'efficacité des mesures d'embargo nécessite certaines évolutions que la sanction elle-même ne peut porter. Les spécificités de l'ordre juridique international et les insuffisances de lutte contre la prolifération rejaillissent directement sur l'efficacité des embargos et les empêchent de remplir les objectifs pour lesquels ils ont été adoptés. Malgré tout, la capacité des embargos à traiter une situation de prolifération se développe sous l'effet de la redéfinition du cadre des opérations de maintien de la paix. En intégrant ces missions, l'embargo constitue la première étape d'une politique globale de désarmement destinée non seulement à geler la prolifération, mais également à la réduire pour éviter qu'elle ne produise à nouveau ses effets dévastateurs pour la paix et la sécurité internationale. Inapte à influer sur les spécificités de l'ordre juridique international et sur le contenu de la lutte contre la prolifération des armes légères, il semble que la recherche d'efficacité des embargos passe par l'extension de ses perspectives. À ce titre, l'intégration de l'embargo dans une politique globale de désarmement apparaît très prometteuse. La mise en place de programmes « DDR » a permis la réduction des situations de prolifération préalablement gelées par les embargos adoptés. L'efficacité de la réaction à une situation de prolifération semble ainsi nécessiter la mise en place d'une politique globale de désarmement dont l'embargo et les programmes « DDR » constituent deux aspects inévitablement reliés.

CONCLUSION DU TITRE 2

728. L'embargo peut constituer une sanction de la violation des règles de la lutte contre la prolifération au travers des mécanismes de la sécurité collective. En tant que réaction à une situation portant atteinte à la paix et à la sécurité internationale, l'embargo onusien sur les armes participe au tarissement de zones sujettes à des accumulations déstabilisatrices. Cette mesure constitue un moyen d'effectivité de la lutte contre la prolifération, car elle cible certains États ou individus transférant d'importantes quantités d'armes légères et de petit calibre. Les instances onusiennes ont progressivement amélioré le suivi de leur application dans un objectif d'efficacité. L'embargo constitue désormais, dans le cadre des opérations de maintien de la paix déployées depuis le début des années 1990, la première étape d'une politique globale de désarmement. L'embargo a connu une série d'ajustements utiles à son application ayant abouti à un meilleur traitement des situations de prolifération. Néanmoins, ses violations restent nombreuses et son mode d'adoption demeure sujet à un important degré de subjectivité.

729. Pour autant, l'embargo sur les armes pourrait être réadapté et agir comme une véritable garantie directe d'effectivité de la lutte contre la prolifération. L'accumulation, potentiellement déstabilisatrice, d'armes légères et de petit calibre a été considérée comme étant constitutive d'une menace à la paix et la sécurité internationale[1820]. Il serait ainsi envisageable, dans une logique préventive, que l'organisation universelle hâte le processus d'adoption de cette sanction afin d'empêcher que les situations d'atteinte à la paix et à la sécurité résultant notamment de la diffusion des petites armes n'apparaissent. Il s'agirait ainsi de sanctionner l'État ou l'individu qui participe à la prolifération dès qu'il se rend auteur ou coupable de la violation des règles de la lutte contre la prolifération sans attendre que celle-ci produise ses conséquences. Par ce biais, l'embargo deviendrait une sanction directe de la violation de ces règles et renforcerait ainsi leur effectivité. Néanmoins, une telle évolution nécessite au préalable des ajustements, dans le processus d'adoption des sanctions internationales, qui semblent, en l'état actuel du droit positif, difficilement envisageables.

730. Il est possible, pour finir, de constater qu'un certain décalage existe entre la mesure d'embargo souhaitable dans le cadre d'une politique générale de désarmement et l'usage qui en est fait par les États et les organisations internationales. L'exemple syrien est, à ce titre, particulièrement instructif. En considérant l'embargo comme un moyen politique potentiel de

[1820] *Cf. supra*, §§ 601 – 604.

résolution du conflit, l'Union européenne s'est détournée de l'intérêt originaire de cette mesure et en a fait un usage contraire à sa destination initiale. L'Union n'a pas décidé la levée de cette sanction, car la situation justifiant son adoption s'était résolue. Cette décision a été prise afin d'ouvrir la possibilité à certains États membres de participer à une résolution de la crise par le transfert d'armes à destination des forces opposées au régime du président B. AL-ASSAD. S'il ne s'agit pas ici de s'interroger sur la légalité ou la légitimité internationale de tels transferts[1821], il convient de remarquer que la position adoptée par l'Union européenne vis-à-vis de la situation syrienne peut apparaître ambiguë. En tant que sanction, l'embargo constitue une réaction à l'illicite ou à la constitution de situations spécifiques, sa levée doit donc être dépendante des considérations ayant présidé à son adoption. L'embargo, en tant que moyen d'assurer l'effectivité de la lutte contre la prolifération, est largement perfectible et doit, en tout état de cause, demeurer une sanction internationale.

[1821] *Cf.* en ce sens les analyses de DE GROOF (M.), « Armer les rebelles syriens, une action en principe illégale », *in Note d'analyse du GRIP*, 20 juin 2013, Bruxelles.

CONCLUSION DE LA PARTIE 2

731. La prolifération des armes légères et de petit calibre n'a pas cessé sous l'effet des dispositifs de lutte adoptés. Sa diminution semble elle aussi discutable[1822]. L'apparition de nouveaux conflits armés – au titre desquels il est possible de citer les conflits libyen, syrien, malien ou centrafricain – tend à démontrer que les circuits d'approvisionnement en armes n'ont pas été taris et demeurent efficaces pour alimenter les oppositions. Si les dispositifs de lutte contre la prolifération sont imparfaits et relativement récents, les moyens dont l'ordre juridique international disposent peinent à assurer leur effectivité. D'une part, les mécanismes juridictionnels sont largement inutilisés et semblent difficilement invocables par les États ou les individus préjudiciés. Le consensualisme et les limites de la responsabilité internationale de l'État et de l'individu empêchent les juridictions internationales de connaître de l'ensemble des atteintes dont peuvent faire l'objet les règles concourant directement ou indirectement à la lutte contre la prolifération. L'invocation de la responsabilité des auteurs des violations est rare tant la question de la prolifération implique d'ouvrir aux prétoires des informations que les États sont peu enclins à rendre publiques. D'autre part, les mécanismes non juridictionnels souffrent d'un important degré de subjectivité qui les empêche de prévenir et de traiter l'ensemble des situations de prolifération. L'embargo sur les armes, en tant que sanction principale de la prolifération, a été façonné dans le cadre du droit international de la coopération issu de la Seconde Guerre mondiale. Elle apparait difficilement adaptable au droit international providence dont la lutte contre la prolifération constitue un des développements. Cette sanction s'insère néanmoins dans une nouvelle démarche. La reconfiguration des opérations de maintien de la paix onusiennes consécutive à la fin de l'affrontement Est/Ouest semble désormais capable de freiner et de réduire une situation de prolifération grâce aux programmes de désarmement, démobilisation et réintégration. De manière globale, il semble nécessaire que certaines des garanties de l'ordre juridique international soit réadaptées afin de permettre aux règles issues des nouveaux horizons du droit international d'être pleinement effectives.

[1822] HELLENDORFF (B.), « Dépenses militaires en Asie du Sud-Est : Faut-il s'inquiéter ? », *in Les nouvelles du GRIP*, 2013/2, Bruxelles pp. 7 – 8. Selon l'auteur, à l'échelle globale : « en 2012, d'après les données du SIPRI, les dépenses militaires mondiales ont atteint 1 750 milliards de dollars, soit une baisse de 0,5 % par rapport à 2011. Or, aujourd'hui, il n'y a qu'en Europe et en Amérique du Nord que ces dépenses diminuent. Partout ailleurs, la tendance indique un réarmement. Depuis 2008, l'Asie a même dépassé l'Europe en termes de dépenses militaires. L'Asie du Sud-Est a ainsi vu ses budgets militaires et ses importations d'armements augmenter sensiblement ces dix dernières années ».

CONCLUSION GÉNÉRALE

732. La prolifération des armes légères et de petit calibre constitue un phénomène nouvellement saisi par le droit international. Si près de vingt-cinq années ont été nécessaires à l'amorce d'un mouvement de régulation, la prolifération de ces armes est désormais considérée, en raison de la menace qu'elle constitue pour la sécurité humaine, comme un nouvel axe du droit international du désarmement. La démarche initiée pour réduire la prolifération et limiter les effets de l'accumulation excessive qui peuvent en résulter est la conséquence du bouleversement sécuritaire engendré par la fin de la guerre froide. Dans un monde multipolaire sujet à de nouveaux risques, les armes légères et de petit calibre sont rapidement apparues comme un obstacle à la construction de la paix durable. Jusqu'alors préservée du champ d'intervention du droit international, leur prolifération a progressivement fait l'objet d'un traitement juridique dédié. Les armes légères et de petit calibre sont devenues une catégorie spécifique d'armes classiques nécessitant une attention particulière. Les différentes facettes de leur prolifération ont ainsi été mises en lumière et ciblées par différents processus normatifs internationaux. Une lutte contre la prolifération a donc progressivement émergé, façonnée par les intérêts économiques et sécuritaires, parfois très divergents, des différents États et groupes d'États composant la communauté internationale.

733. Cette lutte contre la prolifération s'est construite sous l'influence combinée de processus normatifs régionaux et universels. Les premières règles adoptées l'ont été sous l'égide de la CEDEAO dans le but de stopper les transferts d'armes déstabilisateurs mettant directement en péril la paix et la sécurité sur une partie du continent africain. Dans le même temps, les Nations Unies se sont saisies de la thématique et sont rapidement parvenues, après la publication de rapports d'experts indépendants, à l'adoption d'un instrument non contraignant strictement dédié au trafic illicite sous tous ses aspects. L'Union européenne a également participé à ce mouvement en se dotant de mesures concertées non conventionnelles destinées à responsabiliser les transferts internationaux d'armes des ses États membres. Toutes ces initiatives ont démontré l'importante hétérogénéité des positions et ont laissé augurer la difficulté de la construction d'une démarche coordinatrice contraignante. Les premiers engagements adoptés ont révélé la tension susceptible d'exister entre, d'un côté, la protection des intérêts économiques, sociaux, culturels et géostratégiques étatiques, et de l'autre, l'aspiration au renforcement normatif de la protection de la sécurité humaine. Néanmoins, le mouvement s'est poursuivi en ce début des années 2000 et a abouti à

l'adoption de normes incitatives et contraignantes de plus en plus étendues, touchant la propagation, mais aussi la possession et la destruction des stocks d'armes constitués[1823]. À l'échelle régionale, les positions se sont consolidées, et différents traités ou actes contraignants ont pu être mis en place. Ces instruments ont ancré les oppositions et ont donné lieu à l'adoption de solutions parfois opposées dans le traitement de problèmes similaires. Dans ce contexte, la construction d'une démarche coordinatrice, engagée par les Nations Unies, s'est révélée très complexe et n'a abouti qu'à l'adoption d'instruments partiels et/ou limités. Le traité sur le commerce des armes classiques adopté par l'Assemblée générale en avril 2013 constitue une illustration topique de ce constat. Après de difficiles négociations n'ayant pu recueillir l'assentiment de l'ensemble des États, c'est l'Assemblée générale, désireuse de maintenir la vitalité du processus, qui s'est résolue à adopter un texte de compromis. Si de nombreux États ont salué cette initiative et ont enclenché une démarche d'adhésion, l'instrument adopté souffre de ses nombreuses compromissions. Toutefois, il pourrait constituer la marque d'un redémarrage du processus multilatéral de contrôle des armements, resté figé pendant presque deux décennies[1824].

734. La lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre apparaît comme un ensemble normatif incomplet et insuffisamment partagé par les États. Si des règles telles que le mécanisme d'autorisation des transferts internationaux d'armes semblent désormais s'être largement propagées, d'autres, relatives notamment à la fabrication ou à la possession n'en

---

[1823] GREENE (O.), « *Small arms research, dynamics and emerging challenges* », *in* BATCHELOR (P.), KENKEL (K. M.) (dir.), *Controlling Small Arms: Consolidation, innovation and relevance in research and policy (Studies in Conflict, Development and Peacebuilding)*, Londres et New York, éd. Routledge, 2014, pp. 257 – 285.

[1824] SMALL ARM SURVEY, « *Breaking new ground ? The arm trade treaty* », *in Yearbook 2014: Women and guns,* Institut des hautes études internationales et du développement de Genève*, Cambridge University press*, 2014, p. 99. Selon les auteurs : « *The adoption of the ATT also sends a positive message about multilateral arms control, which has had a less than impressive track record in recent decades. For example, the last agreement successfully negotiated by the Conference on Disarmament was the 1996 Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty (UNGA, 1996). Since then, conference members have been locked in a procedural stalemate, unable to agree on a programme of work. Both the Mine Ban Treaty and the convention on Cluster Munitions were negotiated outside of the UN after discussions within the auspices of the convention on Certain Conventional Weapons at the United Nations in Geneva failed to make progress on the issues. In contrast, the successful negotiation of an ATT within a UN framework sends a signal that the UN can still deliver new arms treaties* ». « L'adoption du TCA envoi également un message positif dans le sens du contrôle multilatéral des armements, qui a connu des antécédents moins important durant les dernières décennies. À titre d'illustration, le dernier accord négocié avec succès par la conférence du désarmement date de 1996, (le traité d'interdiction complète des essais nucléaires, Assemblée générale des Nations Unies 1996). Depuis, les membres de cette conférence se sont enfermés dans des impasses procédurales et n'ont pas été capables de s'accorder sur un programme de travail. Le traité sur l'interdiction des mines antipersonnel ou la convention sur les armes à sous munitions ont été négociées en dehors des Nations Unies après que les discussions tenues sous les auspices de la convention sur certaines armes classiques aux Nations Unies à Genève échouèrent à faire progresser les discussions. En revanche, les négociations réussies du TCA dans le cadre des Nations Unies envoi le signal de la capacité des Nations Unies à produire des nouveaux traités relatifs aux armes ».

sont qu'à leurs premiers développements. Néanmoins, à l'heure où certaines armes de petit calibre sont susceptibles de faire l'objet d'une création domestique grâce aux dispositifs d'impression en trois dimensions, un tel constat ne semble pouvoir rester figé[1825]. Si cette pratique demeure circonscrite aux seuls possesseurs d'imprimantes très perfectionnées, il n'est pas possible de présager de la diffusion future de ces outils à grande échelle. La faiblesse des règles internationales relatives à la fabrication et à la possession risque donc, si celles-ci n'évoluent pas, de constituer une défaillance majeure capable de provoquer l'obsolescence de l'ensemble de la stratégie. Sans dispositif apte à réguler ces pratiques nouvelles induites par l'évolution technologique[1826], la prolifération risque de s'accroitre et les règles mises en place de devenir inopérantes. Comment garantir la transparence des échanges si des normes de marquage strictes ne sont pas applicables aux impressions domestiques ? Comment prévenir la constitution de stocks potentiellement déstabilisateurs, si la possession d'armes imprimées n'est pas régulée ? Enfin, comment éviter le développement d'une multitude de réseaux des trafics illicites si les acteurs de ce marché (en potentielle augmentation exponentielle) ne font pas l'objet de contrôles renouvelés ? Les États, grâce à l'action des différentes organisations internationales et au rôle joué par la société civile, doivent faire évoluer les dispositifs adoptés. La lutte contre la prolifération doit donc être approfondie et se conformer aux évolutions technologiques. Elle pourrait également suivre certaines des régulations engagées contre d'autres catégories d'armes et s'enrichir de quelques dispositifs usités en droit international du désarmement. S'il apparaît difficile d'envisager la mise en place de quotas (les armes légères et de petit calibre ne constituent pas des armes de destructions massives et leur nombre est trop important pour permettre la mise en place de limitations utiles et vérifiables), il semble néanmoins que des garanties d'effectivité spécifiques doivent être mises en place.

735. L'efficacité de la lutte contre la prolifération repose sur les garanties classiques d'application du droit international. L'analyse a pu démontrer que les moyens juridictionnels de réaction à l'illicite étaient largement inadaptés aux caractères de ce nouvel axe du droit du désarmement. En tant que domaine inscrit au centre des compétences régaliennes, le désarmement est rétif aux mécanismes de responsabilité applicables dans l'ordre

[1825] SEELOW (S.), PEPIN (G.), « Les armes imprimées en 3D, nouvel ennemi de la régulation ? », publié par Lemonde.fr le 18 avril 2013 ; *cf.* également l'article « Création de la première arme imprimée en métal », publié par Lemonde.fr le 8 novembre 2013.

[1826] KELLENBERG (J.), SPOERRI (P.), « *International humanitarian law and new weapons technologies, 34th round table on current issue of international humanitarian law, San Remo, 8 – 10 septembre 2011* », *in RICR*, Vol. 94, n° 886, été 2012, pp. 809 – 817.

international. D'une part, la responsabilité internationale de l'État est difficilement invocable, et n'est parfois établie que très indirectement par l'application de règles issues de l'environnement lointain de la lutte contre la prolifération. D'autre part, la responsabilité individuelle peut être plus aisément engagée, mais les juridictions internationales répressives sont récentes et les procédures pénales internes soumises à des aléas géostratégiques importants. En marge de ces mécanismes, les sanctions non juridictionnelles apparaissent parfois plus efficaces pour contenir les situations de prolifération. En effet, la communauté internationale et/ou les États sont parvenus, par le biais d'embargos sur les armes, à stopper des accumulations excessives. L'embargo constitue ainsi une mesure opérante, mais elle ne s'applique pas automatiquement à chaque situation de prolifération. La violation des règles de la lutte contre la prolifération ne trouve donc pas dans ces garanties d'application les moyens d'assurer son effectivité. Un décalage s'est donc progressivement constitué entre des normes exigeant une solidarité et une confiance approfondies et des sanctions adaptées aux premiers temps du droit international de la coopération.

736. L'extension du champ matériel du droit international n'a pas été suivie d'une refonte de ses garanties d'application. L'émergence d'un droit international providence ayant de multiples finalités interventionnistes n'a pas été doublée d'une mutation de la structure de l'ordre juridique international[1827]. Cette dernière demeure profondément attachée aux valeurs libérales qui ont inspiré sa constitution à l'issue de la Seconde Guerre mondiale. Dès lors, l'efficacité des nouvelles normes adoptées est difficilement concevable sans garantie d'exécution renouvelée. La lutte contre la prolifération est exigeante, car elle implique l'adoption de nouveaux schémas sécuritaires. Les armes, dont les vertus défensives sont protégées par le droit naturel à la légitime défense, voient leur fabrication, leurs échanges, leur possession et leur stockage redéfinis. Or, un tel domaine ne peut être régulé efficacement sans que l'ensemble des États tenus ne s'astreigne à une application stricte et efficace des dispositifs mis en place, ou qu'il existe, en cas de violation, des moyens capables de mettre fin à l'illicéité. Ce nouveau champ normatif exige ainsi une solidarité approfondie entre les États parties. Il nécessite, pour être effectif, que les États partagent un niveau de confiance suffisant[1828]. L'efficacité de la lutte contre la prolifération, et, plus généralement, des nouveaux champs du droit international providence suppose donc certains aménagements de

[1827] JOUANNET (E.), « A quoi sert le droit international ? », *op. cit.*, pp. 11 – 19.
[1828] SUR (S.), « Vérification en matière de désarmement », *in RCADI*, 1998, T. 273, éd. Martinus Nijhoff, La Haye, p. 62. Selon l'auteur : « L'impératif de sécurité qui domine l'entreprise du désarmement impose aux États de ne pas accepter à la légère des engagements déclaratoires, dont l'exécution resterait entièrement subordonnée à la bonne volonté des autres parties ».

l'ordre juridique international[1829]. Toutefois, si d'importantes réformes de structure sont peu envisageables, des solutions palliatives existent. La lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre pourrait ainsi trouver une efficacité certaine grâce à la mise en place d'une garantie d'application couramment employée en droit international du désarmement : la vérification[1830]. L'usage de ce type de mécanisme permettrait de pallier, ou tout au moins réduire, les défauts des moyens classiques de garantie d'application du droit international. Selon le Professeur S. SUR, ce processus complexe comprend quatre éléments : il nécessite une « norme juridique de base » déterminant avec précision la conduite devant être tenue, « l'acquisition de données de fait » relatives au comportement des États tenus par la norme, « l'analyse des données collectées » et enfin la « qualification juridique des comportements observés »[1831]. Appliqué à la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre, le processus de vérification permettrait de renforcer la confiance des États dans l'application des normes auxquelles ils consentent. Pouvant contrôler, mais également être contrôlés, les États affermiraient leur croyance dans l'application effective des règles adoptées. La vérification dispose ainsi d'une fonction dissuasive, car elle accroit la possibilité de détection des manquements aux obligations consenties et réduit les tentatives de détournements[1832]. La vérification participe également au renforcement des normes adoptées, car elle en permet l'évaluation et ainsi, potentiellement, le perfectionnement[1833]. Enfin, la vérification constitue un moyen d'amélioration du respect du droit, car elle met en lumière l'existence de cas de non-conformité. Elle facilite la mise en place de programmes d'aide ou d'assistance aux États ne disposant pas de capacités suffisantes pour exécuter leurs obligations ou permet le déclenchement de procédures internationales destinées à l'adoption de sanctions. L'ajout de ces nouvelles garanties susciterait donc l'augmentation de la confiance entre les États et faciliterait le respect des engagements. La possibilité de vérifier les procédures d'octroi de licences de transferts ou de gestions des stocks d'armes, notamment, permettrait d'effectuer un contrôle international strict et efficace des dispositifs adoptés. Ce mécanisme pourrait également améliorer les dispositifs par la diminution de l'hétérogénéité des pratiques et la redéfinition de normes trop flexibles. L'enrichissement de la lutte contre la prolifération de

[1829] *Cf.* notamment les perspectives d'évolution dégagées par JOUANNET (E.), « A quoi sert le droit international ? », *op. cit.*, pp. 40 – 47.
[1830] SUR (S.), « Vérification en matière de désarmement », *op. cit.*, pp. 35 – 36. Selon l'auteur « le terme de «vérification» est en effet propre au domaine du désarmement, et lui (…) particulièrement bien adapté ».
[1831] *Ibidem.*, pp. 37 – 41.
[1832] *Ibid.*, pp. 64 – 65.
[1833] *Ibid.*, pp. 67 – 69.

tels moyens compenserait ainsi les défauts des garanties classiques d'application du droit international.

737. Sans une lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre efficace, la promotion de la « culture de la paix » visée par les Nations Unies depuis la fin de la guerre froide[1834] semble peu envisageable. Si la diffusion de la valeur de la non-violence, en tant que source matérielle du droit, n'a cessé, et ne cesse, d'innerver l'action de l'organisation universelle [1835], les avancées constatées sont mitigées. Perçue comme un moyen incontournable dans la construction d'une paix durable, la non-violence suppose l'approfondissement des processus normatifs engagés dans tous les champs du droit du désarmement. Eu égard aux dommages que cause la prolifération des armes pour la paix et aux traumatismes qu'elle engendre sur les populations victimes, une position internationale hésitante, matérialisée par un processus normatif fébrile, est problématique. Elle est dangereuse pour les vertus providentialistes du droit international contemporain et dessert le projet pacifique global poursuivi par l'organisation universelle. Néanmoins, les progrès auxquels sont parvenus les États dans la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre démontrent que le « but ultime »[1836] que constitue le « désarmement général et complet »[1837] n'a pas disparu de l'agenda international. Si un monde sans armes légères est peu envisageable eu égard aux nécessités de la défense nationale et aux exigences de la sécurité collective, l'appel à l'élimination des armes nucléaires et à la réduction massive des armements classiques et des effectifs militaires peut, à nouveau, être formulé[1838]. Toutefois, une telle proposition n'est pas concevable sans la présentation d'une alternative de sécurité globale bâtie par une communauté internationale aux moyens renouvelés, car « le

---

[1834] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 53/243 relative à la « Déclaration et au Programme d'action sur une culture de la paix » du 6 octobre 1999, document A/RES/53/243.

[1835] *Ibidem*, Partie A relative à la « Déclaration sur une culture de la paix », art. 1 – a. et Partie B relative au « Programme d'action sur une culture de la paix », A. 1. ; Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 61/271 relative à la « Journée internationale de la non-violence » du 27 juin 2007, document A/RES/61/271 ; cf. également, Département de l'information des Nations Unies, « Le Secrétaire général affirme que la paix durable ne peut résulter que d'un moyen durable: la non-violence », 30 septembre 2011. Selon le Secrétaire général : « La non-violence n'est pas seulement une tactique efficace: c'est une stratégie et la vision ultime. Des fins durables comme la paix ne peuvent résulter que d'un moyen durable: la non-violence ».

[1836] RIETIKER (D.), « Un monde sans armes : plus qu'une utopie ? L'idée du « désarmement général et complet », bilan et analyse juridique d'une notion en renaissance », *in* Mélanges en hommage au Professeur JEAN – FRANÇOIS FLAUSS, Paris, Pedone, 2014, p. 626.

[1837] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 1378 relative au « Désarmement général et complet » du 20 novembre 1959, document A/RES/1378(XIV), Préambule. Cette question avait, à l'époque, été considérée comme étant « la plus importante à laquelle le monde ait à faire face ».

[1838] LAVIEILLE (J.-M), *Droit international du désarmement et de la maitrise des armements*, *op. cit.*, pp. 37 – 40. L'auteur rappelle que des propositions de ce type ont été formulées. Il cite notamment celle déposée par la France et le Royaume Unis devant la Commission du désarmement des Nations Unies en 1954.

désarmement ne peut pas seul régler tous les problèmes de sécurité, ne peut pas remplacer de nouvelles façons de penser la sécurité des nations, des peuples et de l'humanité »[1839].

[1839] *Ibidem*. p. 40.

BIBLIOGRAPHIE

§ 1. DOCUMENTS OFFICIELS _____ 535

A. DOCUMENTS INTERNATIONAUX 535

1. Textes internationaux 535

a. Traités _____ 535

b. Déclarations _____ 540

2. Documents de l'Organisation des Nations Unies 540

a. Assemblée générale _____ 540

i. Résolutions _____ 540

ii. Rapports _____ 543

b. Conseil de sécurité _____ 543

i. Résolutions _____ 543

ii. Rapports des comités et des groupes d'experts établis par le président du Conseil de sécurité _____ 548

iii. Autres documents _____ 549

c. Secrétariat général _____ 550

i. Rapports du Secrétaire général à l'Assemblée générale des Nations Unies _____ 550

ii. Rapports du Secrétaire général au Conseil de sécurité des Nations Unies _____ 551

iii. Rapports du Secrétaire général à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité des Nations Unies _____ 552

iv. Rapports du Secrétaire général au Conseil économique et social des Nations Unies _____ 552

v. Rapports des groupes d'études établis par le Secrétaire général _____ 553

d. Conseil économique et social, Commission des droits de l'homme _____ 553

e. Conseil des droits de l'homme 553

f. Commission du droit international 553

3. Jurisprudence 555

a. Cour permanente de justice internationale, Cour internationale de justice 555

i. Arrêts 555

ii. Avis consultatifs 556

iii. Ordonnance 556

b. Cour européenne des droits de l'homme 556

c. Tribunaux pénaux internationaux *ad hoc* 556

i. Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie 556

ii. Tribunal pénal international pour le Rwanda 557

d. Tribunal spécial pour la Sierra Leone 557

e. Tribunal militaire international de Nuremberg 557

4. Documents officiels de Comité et Conférences des Nations Unies 557

a. Comité spécial sur l'élaboration de la Convention contre la criminalité transnationale organisée du 15 novembre 2000 (et des protocoles s'y rapportant) 557

b. Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects tenue à New York du 9 au 20 juin 2001 558

c. Conférences des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes tenues à New York du 2 au 27 juillet 2012 et du 18 au 28 mars 2013 559

5. Publications diverses 561

B. DOCUMENTS RÉGIONAUX 562

1. Afrique 562

a. Traités 562

b. Autres documents officiels 563

2. Afrique et Moyen-Orient 565

3. Amérique 565

4. Europe 566

a. Traités 566

b. Règlements, directives et décisions 566

c. Action et position communes 568

d. Résolutions 570

e. Rapports 570

f. Lignes directrices et guides d'utilisation 572

g. Communications 573

h. Autres documents officiels 573

i. Jurisprudence 575

C. DOCUMENTS NATIONAUX 576

§ 2. DOCTRINE 577

A. OUVRAGES GÉNÉRAUX (TRAITÉS, MANUELS, DICTIONNAIRES, RECUEILS DE TEXTES) 577

B. OUVRAGES SPÉCIALISÉS 579

C. ÉTUDES UNIVERSITAIRES 584

D. OUVRAGES COLLECTIFS 585

E. MÉLANGES 589

F. PUBLICATIONS D'ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES 589

G. ARTICLES 590

1. Contribution à des ouvrages, colloques, mélanges ou « cahiers » 590

2. Articles de périodiques, Cour de l'Académie du droit international de La Haye. 597

3. Travaux de recherche publiés par l'UNIDIR 605

4. Travaux de recherche publiés par le SMALL ARM SURVEY 607

a. Études spéciales 607

b. Articles publiés au sein des annuaires 608

5. Travaux de recherche publiés par le GRIP 610

6. Travaux de recherche publiés par le SIPRI 614

a. Études spéciales 614

b. Articles publiés au sein des annuaires 614

7. Articles et études publiées sur support électronique 614

§ 1. Documents officiels

A. Documents internationaux

1. Textes internationaux

a. Traités

Déclaration à l'effet d'interdire l'usage de certains projectiles en temps de guerre de Saint-Pétersbourg du 29 novembre – 11 décembre 1868.

Déclaration (IV, 3) concernant l'interdiction de l'emploi de balles qui s'épanouissent ou s'aplatissent facilement dans le corps humain, telles que les balles à enveloppe dure dont l'enveloppe ne couvrirait pas entièrement le noyau ou serait pourvue d'incisions signée à La Haye le 29 juillet 1899, entrée en vigueur le 4 septembre 1900.

Convention de La Haye (IV) concernant les lois et les coutumes de la guerre sur terre du 18 octobre 1907, entrée en vigueur 26 janvier 1910.

Convention de La Haye (V) concernant les droits et les devoirs des Puissances et des personnes neutres en cas de guerre sur terre du 18 octobre 1907, entrée en vigueur 26 janvier 1910.

Convention de La Haye (XIII) concernant les droits et les devoirs des Puissances neutres en cas de guerre maritime du 18 octobre 1907, entrée en vigueur 26 janvier 1910

Traité de paix entre les Alliés et les Puissances associées et l'Allemagne signé à Versailles le 28 juin 1919, entré en vigueur le 10 janvier 1920.

Convention relative au commerce des armes et munitions signée à Saint-Germain-en-Laye le 19 septembre 1919.

Convention sur le contrôle international des armes, munitions et des matériels de guerre signée le 17 juin 1925.

Charte des Nations Unies signée à San Francisco le 26 juin 1945, entrée en vigueur le 24 octobre 1945.

Accord concernant la poursuite et le châtiment des grands criminels de guerre des Puissances européennes de l'Axe et du Statut du tribunal international militaire signé à Londres le 8 août 1945, entré en vigueur le 8 août 1945.

Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) signé à Genève le 30 octobre 1947, entré en vigueur le 1er janvier 1948.

Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide approuvée par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 260 A (III) du 9 décembre 1948, entrée en vigueur le 12 janvier 1951.

Convention (I) pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne signée à Genève le 12 août 1949, entrée en vigueur le 21 octobre 1950

Convention (II) pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer signée à Genève le 12 août 1949, entrée en vigueur le 21 octobre 1950,

Convention (III) relative au traitement des prisonniers de guerre signée à Genève 12 août 1949, entrée en vigueur le 21 octobre 1950

Convention (IV) relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre signée à Genève le 12 août 1949, entrée en vigueur le 21 octobre 1950

Protocoles additionnels aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II) signés à Genève le 8 juin 1977, entrés en vigueur le 7 décembre 1978 et relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III) signé à Genève le 8 décembre 2005, entré en vigueur le 14 janvier 2007.

Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide approuvée par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 260 A (III) du 9 décembre 1948, entrée en vigueur le 12 janvier 1951.

Traité de collaboration en matière économique, sociale et culturelle et de légitime défense collective signé à Bruxelles le 17 mars 1948, entré en vigueur le 25 août 1948 et son Protocole II relatif aux forces de l'Union de l'Europe Occidentale signé à Paris, le 23 octobre 1954, entré en vigueur le 6 mai 1955.

Statut et Règlement général de l'Organisation internationale de police criminelle – INTERPOL adopté par l'Assemblée générale de l'Organisation en sa 25ème session (Vienne – 1956).

Convention unique sur les stupéfiants signée à New York, le 30 mars 1961, entrée en vigueur en 1964, amendée par suite par le Protocole de Genève du 25 mars 1972, entré en vigueur le 8 août 1975.

Traité d'interdiction partielle des essais nucléaires ouvert à la signature à Moscou le 5 août 1963, entré en vigueur le 10 octobre 1963.

Pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 16 décembre 1966, entré en vigueur le 23 mars 1976.

Traité visant l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine et dans les Caraïbes signé à Tlatelolco (Mexique) le 14 février 1967, entré en vigueur le 25 avril 1969.

Traité sur l'espace extra-atmosphérique y compris la Lune et les corps célestes ouvert à la signature à New York le 27 janvier 1967, entré en vigueur le 10 octobre 1967.

Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, signé à Washington, Moscou et Londres, le 1er juillet 1968, entrée en vigueur le 5 mars 1970.

Convention relative au droit des traités entre États signée à Vienne le 23 mai 1969, entrée en vigueur le 27 janvier 1980.

Traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol ouvert à la signature à Londres, Moscou et Washington le 11 février 1971, entré en vigueur le 18 mai 1972.

Convention sur les substances psychotropes adoptée à Vienne le 21 février 1971, entrée en vigueur en 1976.

Convention relative à la responsabilité internationale pour les dommages causés par les objets spatiaux signée le 29 mars 1972 à Londres, Moscou et Washington, entrée en vigueur le 1 septembre 1972.

Convention sur l'interdiction des armes bactériologiques et sur leur destruction ouverte à la signature à Londres, Moscou et Washington le 10 avril 1972, entrée en vigueur le 26 mars 1975.

Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques adoptée par l'Assemblée générale des nations unies le 14 décembre 1973, entrée en vigueur le 20 février 1977.

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, signée le 10 octobre 1980 à Genève, entrée en vigueur le 2 décembre 1983 et ses Protocoles additionnels relatifs aux éclats non localisables (I), aux mines, pièges et autres dispositifs (II), aux armes incendiaires (III) signés à Genève le 10 décembre 1980, entrés en vigueur le 2 décembre 1983 (le Protocole II a été modifié à Genève le 3 mai 1996, entré en vigueur le 3 décembre 1998), et relatif aux armes à laser aveuglantes (IV) signé à Vienne le 13 octobre 1995, entré en vigueur le 30 juillet 1998, et relatif aux restes explosifs de guerre (V) signé à Genève le 28 octobre 2003, entré en vigueur le 12 novembre 2006.

Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 1984, entrée en vigueur le 26 juin 1987.

Accord du Groupe Contadora visant à enrayer la militarisation de l'Amérique centrale conclu en 1985.

Traité pour une zone exempte d'armes nucléaires dans le Pacifique sud ouvert à la signature à Rarotonga (Îles Cook) le 6 août 1985, entré en vigueur le 11 décembre 1986.

Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, adoptée à Vienne le 19 décembre 1988, entrée en vigueur le 11 novembre 1990.

Traités russo-américain de réduction des armements nucléaires stratégiques (START I et II) signés à Moscou, le 31 juillet 1991, entré en vigueur le 5 décembre 1994 et à Moscou le 3 janvier 1993, non entré en vigueur.

Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction ouverte à la signature à Paris le 13 janvier 1993, entrée en vigueur le 29 avril 1997.

Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé adoptée à New York le 9 décembre 1994, entrée en vigueur le 15 janvier 1999.

Accord plurilatéral sur les marchés publics (AMP) négocié à l'occasion du cycle de l'Uruguay de l'OMC en 1994, entré en vigueur le 1er janvier 1996

Traité d'interdiction complète des essais nucléaires ouvert à la signature à New York le 24 septembre 1996, non entré en vigueur.

Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction signée à Ottawa le 18 septembre 1997, entrée en vigueur le 1er mars 1999.

Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif adoptée à New York le 15 décembre 1997, entrée en vigueur le 23 mai 2001.

Statut de Rome instituant la Cour pénale internationale, signé à Rome le 17 juillet 1998, entré en vigueur le 1er juillet 2002.

Traité instituant l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement signé à Farnborough le 9 septembre 1998, entré en vigueur le 28 janvier 2001.

Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 9 décembre 1999.

Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés adopté à New York le 25 mai 2000, entré en vigueur le 12 février 2002.

Accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part signé à Cotonou le 23 juin 2000, entré en vigueur le 1er avril 2003. Accord révisé à Luxembourg le 25 juin 2005, puis à Ouagadougou le 22 juin 2010.

Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée signée le 15 novembre 2000, entrée en vigueur le 29 septembre 2003 et ses protocoles additionnels visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants signé à New York le 15 novembre 2000, entré en vigueur le 25 décembre 2003 ; visant à lutter contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer signé à New York le 15 novembre 2000, entré en vigueur le 28 janvier 2004 ; visant à lutter contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, signé à New York le 31 mai 2001, entré en vigueur le 3 juillet 2005.

Convention sur les armes à sous-munitions signée à Dublin le 30 mars 2008, entrée en vigueur le 1er aout 2010.

Accord russo-américain dit « START 2010 » signé à Prague le 8 avril 2010, entré en vigueur le 5 février 2011.

Traité sur le commerce des armes adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies à New York le 2 avril 2013.

b. Déclarations

Organisation des Nations Unies, « Déclaration universelle des droits de l'homme » adoptée par l'Assemblée générale le 10 décembre 1948.

Organisation des Nations Unies, « Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, principes de gestion des forêts », adoptée à l'occasion de la conférence sur l'environnement et le développement de Rio de Janeiro du 3 au 14 juin 1992, Sommet Planète Terre.

2. Documents de l'Organisation des Nations Unies

a. Assemblée générale

i. Résolutions

Les résolutions de l'Assemblée générale sont disponibles en ligne sur le site officiel de l'Organisation des Nations Unies consultable (le 10 juillet 2014) :

< http://www.un.org/fr/documents/garesolution.shtml >

Résolution 174 (II) portant création d'une Commission du droit international du 21 novembre 1947, Document A/174(II).

Résolution 260 (III) relative à la « Prévention et répression du crime de génocide », Partie A, du 9 décembre 1948, document A/260 (III).

Résolution 1378(XIV) relative au « Désarmement général et complet » du 20 novembre 1959, document A/RES/1378(XIV).

Résolution 2625(XXV) relative à 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 » du 24 octobre 1970, document A/RES/25/2625.

Résolution 37/184 relative à « La situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales au Guatemala » du 17 décembre 1982, document A/RES/37/184.

Résolution 43/75 relative au « Désarmement général et complet », Partie I. « Transferts internationaux d'armes » du 7 décembre 1988, document A/RES/43/75.

Résolution 43/131 relative à l' « Assistance humanitaire aux victimes des catastrophes naturelles et situations d'urgence du même ordre » du 8 décembre 1988, document A/RES/43/141.

Résolution 46/36 relative au « Désarmement général et complet », Partie L. « Transparence dans le domaine des armements », Annexe « Registre des armes classiques » du 9 décembre 1991, document A/RES/46/36.

Résolution 47/52 relative au « Désarmement général et complet », Partie G et J intitulées « Désarmement régional », du 9 décembre 1992, document A/RES/47/52.

Résolution 48/75 relative au « Désarmement général et complet », Partie H « Mesures visant à freiner le transfert et l'emploi illicites d'armes classiques » et Partie J « Maîtrise des armes classiques aux niveaux régional et sous-régional » du 16 décembre 1993, document A/RES/48/75.

Résolution 49/75 relative au « Désarmement général et complet », Partie G « Assistance aux États pour l'arrêt de la circulation illicite et la collecte des petites armes », du 9 janvier 1995, document A/RES/49/75.

Résolution 50/70 relative au « Désarmement général et complet », Partie B « Armes de petit calibre », Partie H « Assistance aux États pour l'arrêt de la circulation illicite et la collecte des petites armes », du 15 janvier 1996, document A/RES/50/70.

Résolution 52/38 relative au « Désarmement général et complet », Partie J « Armes légères et de petit calibre », du 8 janvier 1998, document A/RES/52/38.

Résolution 53/111 relative à la « Criminalité transnationale organisée » du 20 janvier 1999, document A/RES/53/111.

Résolution 53/243 relative à la « Déclaration et au Programme d'action sur une culture de la paix » du 6 octobre 1999, document A/RES/53/243

Résolution 54/54 relative au « Désarmement général et complet », Partie V « Armes légères », du 15 décembre 1999, document A/RES/54/54.

Résolution 55/25 contenant la « Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée » du 8 janvier 2001, Document A/RES/55/25.

Résolution 55/255 contenant le « 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 » du 8 juin 2001, Document A/RES/55/255.

Résolution 56/83 annexant le « Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite » du 12 décembre 2001, document A/RES/56/83.

Résolution 56/24 relative au « Désarmement général et complet », Partie V « Commerce illicite des armes légères et de petit calibre sous tous ses aspects » du 24 décembre 2001, document A/RES/56/24.

Résolution 58/241 relative au « Commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects » du 9 janvier 2004, document A/RES/58/241.

Résolution 59/90 relative à la « Prévention de l'accès non autorisé aux systèmes portatifs de défense aérienne, de leur transfert et de leur utilisation illicites » du 17 décembre 2004, document A/RES/59/90.

Résolution 60/81 relative au « Commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects » du 8 décembre 2005, document A/RES/60/81.

Résolution 61/76 relative à « La consolidation de la paix grâce à des mesures concrètes de désarmement » du 18 décembre 2006, document A/RES/61/76.

Résolution 61/89 intitulée « Vers un traité sur le commerce des armes : établissement de normes internationales communes pour l'importation, l'exportation et le transfert d'armes classiques » du 18 décembre 2006, A/RES/61/89.

Résolution 61/66 relative au « Commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects » du 3 janvier 2007, document A/RES/61/66.

Résolution 61/271 relative à la « Journée internationale de la non-violence » du 27 juin 2007, document A/RES/61/271.

Résolution 62/47 relative au « Commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects » du 5 décembre 2007, document A/RES/62/47.

Résolution 62/67 annexant le « Projet d'articles sur la protection diplomatique » du 8 janvier 2008, document A/RES/62/67.

Résolution 64/48 relative au « Traité sur le commerce des armes » du 30 juin 2011, document A/RES/64/48.

Résolution 67/234 B relative au « Traité sur le commerce des armes » du 2 avril 2013, document A/RES/67/234 B.

ii. Rapports

Rapport de la Commission du désarmement, Annexe III « Directives sur la maîtrise et la limitation des armes classiques et le désarmement, l'accent étant mis sur la consolidation de la paix, conformément à la résolution 51/45 N de l'Assemblée générale », du 6 mai 1999, document A/54/42.

Rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur « les menaces, les défis et le changement : Un monde plus sûr : notre affaire à tous » du 2 décembre 2004, document A/59/565.

Rapport du Groupe de travail à composition non limitée chargé de négocier un « instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre illicites » du 27 juin 2005, document A/60/88.

Rapport sur la tenue du « Registre des armes classiques et les modifications à y apporter » du 15 juillet 2013, document A/68/140.

b. Conseil de sécurité

Les documents du Conseil de sécurité sont disponibles en ligne sur le site officiel de l 'Organisation des Nations Unies consultable (le 10 juillet 2014) :

< http://www.un.org/fr/documents/scres.shtml >

i. Résolutions

Résolution 156 relative à la « Question de la République dominicaine » du 9 septembre 1960, document S/4491(1960).

Résolution 232 relative à la « Situation en Rhodésie du Sud » du 16 décembre 1966, document S/RES/232(1966).

Résolution 253 relative à la « Rhodésie du Sud » du 29 mai 1968, document S/RES/253(1968).

Résolution 418 relative à l'« Afrique du Sud » du 4 novembre 1977, document S/RES/418(1977).

Résolution 421 relative à l'« Afrique du Sud » du 9 décembre 1977, document S/RES/421(1977).

Résolution 465 relative aux « Territoires occupés par Israël » du 1er mars 1980, document S/RES/465(1980).

Résolution 626 relative à la « Situation en Angola » du 20 décembre 1988, document S/RES/626(1988).

Résolution 660 relative à la « Situation en Iraq et au Koweït » du 2 août 1990, document S/RES/660(1990).

Résolution 661 relative à la « Situation entre l'Iraq et le Koweït » du 6 aout 1990, document S/RES/661(1990).

Résolution 662 relative à la « Situation en Iraq et au Koweït » du 9 août 1990, document S/RES/662(1990).

Résolution 665 relative à la « Situation en Iraq et au Koweït » du 25 août 1990, document S/RES/665(1990).

Résolution 688 relative à la « Situation en Iraq » du 5 avril 1991, document S/RES/688(1991).

Résolution 696 relative à la « Situation en Angola » du 30 mai 1991, document S/RES/696(1991).

Résolution 713 relative à la « Situation en République fédérale socialiste de Yougoslavie » du 25 septembre 1991, document S/RES/713(1991).

Résolution 733 relative à la « Somalie » du 23 janvier 1992, document S/RES/733(1992).

Résolution 748 relative à la « Situation en Jamahiriya arabe libyenne » du 31 mars 1992, document S/RES/748(1992).

Résolution 751 relative à la « Somalie » du 24 avril 1991, document S/RES/751(1991).

Résolution 788 relative au « Libéria » du 19 novembre 1992, document S/RES/788(1992).

Résolution 797 relative à la « Situation au Mozambique » du 17 décembre 1992, document S/RES/797(1992).

Résolution 814 relative à la « Situation en Somalie » du 26 mars 1993, document S/RES/814(1993).

Résolution 827 relative à la « Création du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie » du 25 mai 1993, document S/RES/827(1993).

Résolution 841 relative à « Haïti » du 16 juin 1993, document S/RES/841(1993).

Résolution 864 relative à l'« Angola » du 15 septembre 1993, document S/RES/864(1993).

Résolution 866 relative à la « Situation au Libéria » du 22 septembre 1993, document S/RES/866(1993).

Résolution 872 relative à la « Situation au Rwanda » du 5 octobre 1993, document S/RES/872(1993).

Résolution 918 relative à l'« Extension du mandat d'assistance de l'ONU au Rwanda et l'imposition de l'embargo sur les armes au Rwanda » du 17 mai 1994, document S/RES/918(1994).

Résolution 955 relative la « Création d'un Tribunal international pour le Rwanda et l'adoption des statuts de ce tribunal » du 8 novembre 1994, document S/RES/955 (1994).

Résolution 976 relative à la « Situation en Angola » du 8 février 1995, document S/RES/976(1995).

Résolution 1013 relative à la « Situation du Rwanda (création d'une commission d'enquête sur la fourniture d'armes à d'anciennes forces gouvernementales rwandaises) » du 7 septembre 1995, document S/RES/1013(1995).

Résolution 1118 relative à la « Situation en Angola » du 30 juin 1997, document S/RES/1118(1997).

Résolution 1029 relative à la « Situation au Rwanda » du 12 décembre 1995, document S/RES/1029(1995).

Résolution 1053 relative à la « Situation concernant le Rwanda » du 23 avril 1996, document S/RES/1053(1996).

Résolution 1132 relative à la « Situation en Sierra Leone » du 8 octobre 1997, document S/RES/1132(1997).

Résolution 1171 relative à la « Situation en Sierra Leone » du 5 juin 1998, document S/RES/1171(1998).

Résolution 1209 relative à la « Situation en Afrique, en ce qui concerne l'importance de l'endiguement des mouvements illicites d'armes en Afrique » du 19 novembre 1998, document S/RES/1209(1998).

Résolution 1279 relative à la « Situation en République démocratique du Congo » du 30 novembre 1999, document S/RES/1279(1999).

Résolution 1295 relative à la « Situation en Angola » du 18 avril 2000, document S/RES/1295(2000).

Résolution 1298 relative à la « Situation entre l'Érythrée et l'Éthiopie » du 17 mai 2000, document S/RES/1298(2000).

Résolution 1234 relative à la « République démocratique du Congo » du 9 avril 1999, document S/RES/1234(1994).

Résolution 1237 relative à la « Situation en Angola » du 7 mai 1999, document S/RES/1237(1999).

Résolution 1295 relative à la « Situation en Angola » du 18 avril 2000, document S/RES/1295(2000).

Résolution 1306 relative à la « Situation en Sierra Léone » du 5 juillet 2000, document S/RES/1306 (2000).

Résolution 1343 relative à la « Situation au Libéria » du 7 mars 2001, document S/RES/1343(2001).

Résolution 1373 relative aux « Menaces à la paix et la sécurité internationale causées par des actes terroristes du 28 septembre 2001 », document S/RES/1373(2001).

Résolution 1390 relative à la « Situation en Afghanistan » du 16 janvier 2002, document S/RES/1390(2002).

Résolution 1407 relative à la « Somalie » du 3 juillet 2002, document S/RES/1407(2002).

Résolution 1425 relative à la « Situation en Somalie » du 22 juillet 2002, document S/RES/1425(2002).

Résolution 1467 relative à la « Prolifération des armes légères et de petit calibre et mercenariat : menaces à la paix et à la sécurité en Afrique de l'Ouest » du 18 mars 2003, document S/RES/1467(2003).

Résolution 1483 relative à la « Situation entre l'Iraq et le Koweït » du 23 mai 2003, document S/RES/1483(2003).

Résolution 1493 relative à la « Situation concernant la République démocratique du Congo » du 28 juillet 2003, document S/RES/1493(2003).

Résolution 1506 relative aux « Echanges de lettres opérées à propos de la situation en Jamahiriya arabe libyenne » du 12 septembre 2003, document S/RES/1506(2003).

Résolution 1518 relative à la « Situation entre l'Iraq et le Koweït » du 24 novembre 2003, document S/RES/1518(2003).

Résolution 1519 relative à la « Situation en Somalie » du 16 décembre 2003, document S/RES/1519(2003).

Résolution 1521 concernant la « Situation au Libéria », du 22 décembre 2003, document S/RES/1521(2003).

Résolution 1528 relative à la « Situation en Côte d'Ivoire » du 27 février 2004, document S/RES/1528(2004).

Résolution 1532 relative à la « Situation au Libéria » du 12 mars 2004, document S/RES/1532(2004).

Résolution 1533 relative à la « Situation concernant la République démocratique du Congo » du 12 mars 2004, documents S/RES/1533(2004).

Résolution 1540 relative à « La non-prolifération des armes de destruction massive » du 28 avril 2004, document S/RES/1540(2004).

Résolution 1556 relative au « Rapport du Secrétaire général sur le Soudan » du 30 juillet 2004, document S/RES/1556(2004).

Résolution 1591 relative au « Rapport du Secrétaire général sur le Soudan » du 29 mars 2005, document S/RES/1591(2005).

Résolution 1572 relative à la « Situation en Côte d' Ivoire » du 15 novembre 2004, document S/RES/1572(2004).

Résolution 1596 relative à la « Situation concernant la République démocratique du Congo » du 18 avril 2005, document S/RES/1596(2005).

Résolution 1609 relative à la « Situation en Côte d'Ivoire » du 24 juin 2005, document S/RES/1609(2005).

Résolution 1844 relative à la « Situation en Somalie » du 20 novembre 2008, document S/RES/1844(2008).

Résolution 1903 relative à la « Situation au Libéria » du 17 décembre 2009, document S/RES/1903(2009).

Résolution 1907 relative à la « Paix et sécurité en Afrique » du 23 décembre 2009, document S/RES/1907(2009).

Résolution 1929 relative à la « Non-prolifération » du 9 juin 2010, document S/RES/1929(2010).

Résolution 1945 relative aux « Rapports du Secrétaire général sur le Soudan » du 14 octobre 2010, document S/RES/1945(2010).

Résolution 1961 relative à la « Situation au Libéria » du 17 décembre 2010, document S/RES/1961(2010).

Résolution 1970 relative à la « Paix et sécurité en Afrique » du 26 février 2011, document S/RES/1970(2011).

Résolution 1973 relative à la « Situation en Jamahiriya arabe libyenne » du 17 mars 2011, document S/RES/1973(2011).

Résolution 2117 relative aux « Armes légères et de petit calibre » du 26 septembre 2013, document S/RES/2117(2013).

ii. Rapports des comités et des groupes d'experts établis par le président du Conseil de sécurité

Rapport relatif à la « Question de l'Afrique du Sud sur ses activités durant la période 1980 – 1989 » du 11 décembre 1989.

Rapport du Comité du Conseil de sécurité concernant la situation entre l'Iraq et le Koweït du 26 août 1996, document S/1996/700.

Rapport du Comité du Conseil de sécurité concernant la situation en Angola du 28 décembre 1998, document S/1998/1227.

Rapport du groupe d'experts chargé d'étudier « Les violations des sanctions imposées par le Conseil de sécurité à l'*União nacional para a independência total de Angola* (UNITA) » du 10 mars 2000, document S/2000/203.

Rapport du groupe d'étude sur « Les opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies », dit Rapport BRAHIMI, du 21 août 2000, document S/2000/809.

Rapport du groupe d'experts relatif à la situation en Sierra Leone du 20 décembre 2000, document S/2000/1195.

Rapport de l'équipe d'experts concernant la situation en Somalie du 3 juillet 2002, document S/2002/722.

Rapport du groupe d'experts relatif à la situation au Libéria du 25 octobre 2002, document S/2002/1115.

Rapport du groupe d'experts relatif à la situation en Somalie du 4 novembre 2003, document S/2003/1035.

Rapport du groupe d'experts relatif à la situation au Libéria du 1er juin 2004, document S/2004/396.

Rapport du groupe de contrôle sur la situation en Somalie du 11 aout 2004, document S/2004/604.

Rapport du comité d'experts concernant la situation au Soudan du 30 janvier 2006, document S/2006/65.

Rapport du groupe de travail officieux du Conseil de sécurité sur les « Questions générales relatives aux sanctions » du 22 décembre 2006, document S/2006/997.

Rapport annuel du Comité du Conseil de sécurité du 28 janvier 2011, document S/2011/40.

Rapport du groupe d'experts relatif à la situation au Soudan du 3 mars 2011, document S/2011/111.

Rapport de la « mission d'évaluation des incidences de la crise libyenne sur la région du Sahel, 7 – 23 décembre 2011 » du 18 janvier 2012, Document S/2012/42.

Rapport d'étape du groupe d'experts sur la République démocratique du Congo concernant les violations par le Gouvernement rwandais de l'embargo sur les armes et du régime de sanctions » du 27 juin 2012, document S/2012/348/Add.I.

Rapport du groupe d'experts sur la situation au Soudan du 12 février 2013, document S/2013/79.

iii. Autres documents

Déclaration du président au Conseil de sécurité relative à la « Protection des civils dans les conflits armés » du 12 février 1999, document S/PRST/1999/6.

Déclaration du président du Conseil de sécurité du 20 février 2001, document S/PRST/2001/5.

Déclaration du président du Conseil de sécurité du 31 aout 2001 relative aux « Armes légères », document S/PRST/2001/21.

Déclaration du président du conseil de sécurité, relative aux menaces à la paix et à la sécurité

internationale du 24 février 2010, document S/PRST/2010/4.

Procès-verbal de la 5153ème séance du Conseil de sécurité du 29 mars 2005, document S/PV.5153

Lettre adressée au président du Conseil de sécurité par le Premier Vice-Ministre des affaires étrangères de l'Union des Républiques socialistes soviétiques du 5 septembre 1960 (S/4477)

Lettre adressée au président du Conseil de sécurité par le président du Comité du Conseil de sécurité relatif à la « Situation concernant la République démocratique du Congo » du 25 janvier 2005, document S/2005/30.

Lettre datée du 9 juillet 2004 adressée au président du Comité du Conseil de sécurité par le coordinateur du groupe d'experts sur la République démocratique du Congo communiquée le 15 juillet 2004, document S/2004/551.

Lettre datée du 4 janvier 2005, adressée au président du Comité du Conseil de sécurité par le Groupe d'experts sur la République démocratique Congo communiquée le 25 janvier 2005, document S/2005/30.

c. Secrétariat général

Les documents du Secrétariat général sont disponibles en ligne sur le site officiel de l'Organisation des Nations Unies consultable (le 10 juillet 2014) :

< http://www.un.org/fr/sg/index.shtml >

i. Rapports du Secrétaire général à l'Assemblée générale des Nations Unies

Rapport relatif à l' « Étude de tous les aspects du désarmement régional » du 8 octobre 1980, document A/35/416.

Rapport relatif à l'« Étude sur les moyens de favoriser la transparence des transferts internationaux d'armes classiques » du 9 septembre 1991, document A/46/301.

Rapport relatif aux « Causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durables en Afrique » du 13 avril 1998, document A/52/871.

Rapport relatif à la « Convocation d'une conférence internationale sur le commerce illicite des armes sous tous ses aspects » du 20 aout 1999, document A/54/260.

Rapport intitulé « Nous les peuples : le rôle des Nations Unies au XXIème siècle » du 27 mars 2000, document A/54/2000.

Rapport sur l'activité de l'Organisation présenté à l'occasion de la 55ème session de l'Assemblée Générale du 30 août 2000, supplément N°1, document A/55/1.

Rapport relatif à l'« Aide pour l'assistance humanitaire et la réadaptation économique et sociale de la Somalie » du 20 novembre 2000, document A/55/415.

Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux créé en application de la Résolution 56/24 du 24 décembre 2001 relatif au « commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects » du 11 juillet 2003, document A/58/138.

Rapport relatif à l'« Assistance fournie aux États pour l'arrêt de la circulation illicite et la collecte des armes légères » du 25 juillet 2005, document A/60/161.

Rapports relatif au « Registre des armes classiques »

Rapport relatif au « Registre des armes classiques » du 27 juillet 2007, document A/62/170.

Rapport relatif au « Registre des armes classiques » du 14 juillet 2008, document A/63/120.

Rapport relatif au « Registre des armes classiques » du 14 juillet 2009, document A/64/135.

Rapport relatif au « Registre des armes classiques » du 15 juillet 2010, document A/65/133.

Rapport relatif au « Registre des armes classiques » du 12 juillet 2011, document A/66/127.

Rapport relatif au « Registre des armes classiques » du 30 juillet 2012, document A/67/212.

Rapport relatif au « Registre des armes classiques » du 15 août 2013, document A/68/138.

ii. Rapports du Secrétaire général au Conseil de sécurité des Nations Unies

Rapport établi conformément au paragraphe 2 de la Résolution 808 (1993) du Conseil de sécurité du 3 mai 1993, document S/25704.

Rapport sur le « Rôle des opérations de maintien de la paix des Nations Unies dans le désarmement, la démobilisation et la réinsertion » du 11 février 2000, document S/2000/101.

Rapport relatif aux « Méthodes de destructions des armes légères, munitions et explosifs » du 15 novembre 2000, document S/2000/1092.

Rapport relatif aux « Armes légères » du 20 septembre 2002, document S/2002/1053.

Rapport intérimaire sur l' « Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire » du 17 juin 2005, document S/2005/398.

Rapport relatif aux « Armes légères » du 17 avril 2008, document S/2008/258.

iii. Rapports du Secrétaire général à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité des Nations Unies

Rapport intitulé « Agenda pour la paix, diplomatie préventive, rétablissement de la paix, maintien de la paix » du 17 juin 1992, document A/47/277 – S/24111.

Rapport intitulé « Supplément à l'agenda pour la paix : rapport de situation présenté par le Secrétaire général à l'occasion du cinquantenaire de l'ONU » du 3 janvier 1995, document A/50/60 et S/1995/1

Rapport intitulé « Supplément à l'Agenda pour la paix : Rapport de situation présenté par le Secrétaire général à l'occasion du cinquantenaire de l'Organisation des Nations Unies » du 25 janvier 1995, document A/50/60 – S/1995/1.

Rapport relatif aux « Causes des conflits et d'une paix et d'un développement durable en Afrique » du 13 avril 1998, document A/52/871-S/1998/318.

Rapport relatif à la « Prévention des conflits armés » du 7 juin 2001, document A/55/985 S/2001/574.

Rapport relatif au « Rôle des accords régionaux et sous régionaux dans la mise en œuvre de la responsabilité de protéger » du 28 juin 2011, document A/65/877 – S/2011/393.

iv. Rapports du Secrétaire général au Conseil économique et social des Nations Unies

Rapport relatif à la « Réforme de la justice pénale et renforcement des institutions judiciaires, mesures visant à règlementer les armes à feu » du 7 mars 1997, Annexe II. « Résumé de l'Enquête internationale sur la réglementation des armes à feu, Sixième session », Document E/CN.15/1997/4.

Rapport relatif à la « Réforme de la justice pénale et renforcement des institutions judiciaires, mesures visant à règlementer les armes à feu », « Enquête internationale des Nations

Unies sur la réglementation des armes à feu » du 29 septembre 1998, document E/CN.15/1998/4.

v. Rapports des groupes d'études établis par le Secrétaire général

Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes de petit calibre du 27 août 1997, document A/52/298.

Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur le problème des munitions et explosifs du 29 juin 1999, document A/54/155.

Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes légères du 19 août 1999, document A/54/258.

d. Conseil économique et social, Commission des droits de l'homme

Commentaire relatif aux « Normes sur la responsabilité des sociétés transnationales et autres entreprises en matière de droits de l'homme » du 26 août 2003, document E/CN.4/Sub.2/2003/38/Rev.2.

Rapport intérimaire présenté par Barbara FREY, Rapporteuse spéciale chargée de la question de la « Prévention des violations des droits de l'homme commises à l'aide d'armes de petit calibre et d'armes légères » du 21 juin 2004, document E/CN.4/Sub.2/2004/37.

e. Conseil des droits de l'homme

Rapport du groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et des sociétés transnationales et autres entreprises » du 14 mars 2013, document A/HRC/23/32.

f. Commission du droit international

Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 2ème session du 5 juin au 29 juillet 1950, New-York, Nations Unies, document A/1316.

Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 22ème session, *in ACDI de l'année 1970*, Vol. II, New York, Nations Unies, 1972.

Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 25ème session, *in ACDI de l'année 1973*, Vol. II, New York, Nations Unies, 1975.

Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 28ème session, *in ACDI de l'année 1976*, Vol. II., Part. II., New York, Nations Unies, 1977.

Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de la 29ème session, *in ACDI de l'année 1977*, Vol II., Part. II., New York, Nations Unies, 1978.

Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de la 30ème session, *in ACDI de l'année 1978*, Vol II., Part. II., New York, Nations Unies, 1979.

Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 35ème session, *in ACDI de l'année 1983*, Vol. II, Part. I, New York, Nations Unies, 1985.

Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 46ème session, *in ACDI de l'année 1994*, Vol II, Part. II, New York et Genève, Nations Unies, 2000.

Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de la 46ème session, *in ACDI de l'année 1994*, Vol II., Part. II., New York et Genève, Nations Unies, 1997.

Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 47ème session, *in ACDI de l'année 1995*, Vol. II, Part. II, New York et Genève, Nations Unies, 1998.

Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 48ème session, *in ACDI de l'année 1996*, Vol. II., part. II, New York et Genève, Nations Unies, 1998.

Premier rapport sur la responsabilité des États par M. James CRAWFORD, rapporteur spécial, *in ACDI de l'année 1998*, Vol. II, Part. I, New York et Genève, Nations Unies, 2008.

Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 50ème session, *in ACDI de l'année 1998*, Vol. II, Part. II, New York et Genève, Nations Unies, 2001.

Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 51ème session, *in ACDI de l'année 1999*, Vol. II., Part. II, New York et Genève, Nations Unies, 2003.

Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 52ème session, *in ACDI de l'année 2000*, Vol. II, Part. II, New York et Genève, Nations Unies, 2005.

Comptes rendus analytiques des séances de la 52ème session, *in ACDI de l'année 2000*, Vol. I, New York et Genève, Nations Unies, 2005.

Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 53ème session, *in ACDI de l'année 2001*, Vol. II., Part. II, New York et Genève, Nations Unies, 2007.

Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 54ème session, *in ACDI de l'année 2002*, Vol. II, Part. II, New York et Genève, Nations Unies, 2008.

Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 56ème session, *in ACDI de l'année 2004*, Vol. II, Part. II, New York et Genève, Nations Unies, 2012.

Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa 58ème session, *in ACDI de l'année 2006*, Vol. II, Part. II, New York et Genève, Nations Unies, 2012.

3. Jurisprudence

a. Cour permanente de justice internationale, Cour internationale de justice

i. Arrêts

CPJI, Avis du 23 juillet 1923, Affaire du statut de la Carélie orientale, CPJI Rec., Série B, n°5, p. 27.

CPJI, arrêt du 25 mai 1926, Affaire relative à certains intérêts allemands en Haute Silésie polonaise (Allemagne c/ République polonaise), série A., n°7, p. 29.

CPJI, Arrêt du 7 septembre 1927, Affaire du « Lotus » (France c/ Turquie), Série A, n° 10, p. 1.

CIJ, arrêt du 9 avril 1949, Affaire du Détroit de Corfou (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord c/ Albanie), CIJ Rec. 1949, p. 4.

CIJ, arrêt du 5 février 1970, Affaire de la Barcelona Traction Light and Power Company Limited (Belgique c/ Espagne), CIJ Rec. 1970, p. 3.

CIJ, arrêt du 24 mai 1980, Affaire du personnel diplomatique et consulaire et États-Unis à Téhéran (États-Unis d'Amérique c/ Iran), CIJ Rec. 1980, p. 3.

CIJ, arrêt du 27 juin 1986, Affaire des Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c/ États-Unis d'Amérique), fond, CIJ Rec. 1986, p. 14.

CIJ, arrêt du 3 février 2006, Affaire relative aux activités armées sur le territoire du Congo, compétence et recevabilité, nouvelle requête : 2002, (République démocratique du Congo c/ Rwanda), CIJ Rec. 2006, p. 32.

CIJ, arrêt du 26 février 2007, Affaire relative à l'application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c/ Serbie-et-Monténégro), CIJ Rec. 2007, p. 219.

ii. Avis consultatifs

CIJ, avis consultatif du 20 juillet 1962, Affaire relative à certaines dépenses des Nations Unies (Article 17, paragraphe 2, de la Charte), CIJ Rec. 1962, p. 151.

CIJ, avis consultatif du 8 juillet 1996, Affaire de la Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un État dans un conflit armé, CIJ Rec. 1996, p. 226.

CIJ, avis consultatif du 9 juillet 2004, Affaire des conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, CIJ Rec. 2004, p. 136.

iii. Ordonnance

CIJ, ordonnance du 14 avril 1992, Affaire relative aux « Questions d'interprétation et d'application de la Convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie » (Jamahiriya arabe libyenne c/ Royaume-Uni), CIJ Rec. 1992.

b. Cour européenne des droits de l'homme

Cour EDH, arrêt du 7 juillet 1989, Affaire SOERING c/ Royaume-Uni, req. n°14038/88.

Cour EDH, arrêt du 18 octobre 1995, Affaire Rasheed Haje TUGAR c/ Italie (recevabilité), req. n°22869/93.

c. Tribunaux pénaux internationaux *ad hoc*

i. Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie

TPIY, Chambre de première instance, jugement du 7 mai 1997, Affaire « Le Procureur c. DUSKO TADIC alias DULE », document n° IT-94-1-T.

TPIY, Chambre de première instance, jugement du 10 décembre 1998, affaire « Le Procureur c. ANTO FURUNDZIJA », document n° IT-95-17/1-T.

TPIY, Chambre de première instance, jugement du 25 juin 1999, affaire « Le Procureur c. ZLATKO ALEKSOVSKI », document n° IT-95-14/1-T.

TPIY, Chambre d'appel, arrêt du 15 juillet 1999, Affaire « Le Procureur c. TADIC », document IT-94-1-A.

ii. Tribunal pénal international pour le Rwanda

TPIR, Chambre de première instance, jugement du 2 septembre 1998, affaire « Le Procureur c. J.-P. AKAYESU », document n°ICTR-96-4-T.

TPIR, Arrêt du 28 novembre 2007, Affaire « Le Procureur c. F. NAHIMANA, J.-B. BARAYAGWIZA, H. NGEZE », document ICTR-99-52-A.

d. Tribunal spécial pour la Sierra Leone

TSSL, Acte de mise en accusation du 7 mars 2003, affaire « Le Procureur c. CHARLES GHANKAY TAYLOR, document SCLS-03-I.

TSSL, Décision de la chambre d'appel du 31 mai 2004, affaire « Le Procureur c. Sam HINGA NORMAN », document SCSL-04-14-AR72(E).

e. Tribunal militaire international de Nuremberg

Tribunal militaire international de Nuremberg, procès du 4 février au 17 décembre 1947, United States of America v. Alstötter *et al*., *Law Reports of Trials of War Criminals*, Londres, éd. *United Nation war crimes Commission*, Vol. 6, 1948, p. 62.

4. Documents officiels de Comité et Conférences des Nations Unies

a. Comité spécial sur l'élaboration de la Convention contre la criminalité transnationale organisée du 15 novembre 2000 (et des protocoles s'y rapportant)

Assemblée générale des Nations Unies, Comité spécial sur l'élaboration d'une convention contre la criminalité transnationale organisée, « Propositions et contributions reçues des gouvernements » du 3 décembre 1998, document A/AC.254/5/Add.1.

Assemblée générale des Nations Unies, Comité spécial sur l'élaboration d'une convention contre la criminalité transnationale organisée, septième session, « Projet révisé de 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 » de Vienne du 17 – 28 janvier 2000, Document A/AC.254/4/Add.2/Rev.3.

Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Comité spécial sur l'élaboration d'une Convention contre la criminalité transnationale organisée sur les travaux de ses première à onzième sessions », du 2 novembre 2000, document A/55/383 et ses additif du 3 novembre 2000, document A/55/383/Add.1, du 20 mars 2001, document A/55/383/Add.2 et du 21 mars 2001, document A/55/383/Add.3.

Organisation des Nations Unies, Office contre la drogue et le crime, Division des traités « Guide législatif pour l'application 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 », *in* « Guides législatifs pour l'application de la Convention des Nations Unies contre la criminalité organisée et des protocoles s'y rapportant », New York, Nations Unies, 2005, 546 p.

b. Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects tenue à New York du 9 au 20 juin 2001

Assemblée générale des Nations Unies, Comité préparatoire de la conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, relatif au « Projet de programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects » du 11 décembre 2000, document A/CONF.192/PC/L.4.

Assemblée générale des Nations Unies, « Projet de programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects – Document de travail présenté par le président du Comité préparatoire » du 12 février 2001, document A/CONF.192/PC/L.4/Rev.

Organisation des Nations Unies, « Rapport de la conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », « Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », New York, 9 – 20 juillet 2001, document A/CONF.192/15.

Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport de la première réunion biennale des États chargée d'examiner l'application du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », 18 juillet 2003, document A/CONF.192/BMS/2003/1.

Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport de la deuxième réunion biennale des États chargée d'examiner l'application du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », 14 juin 2005, document A/CONF.192/BMS/2005/1.

Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport de la troisième réunion biennale des États pour l'examen de la mise en œuvre du Programme d'action en vue de prévenir, de combattre et d'éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects » du 20 août 2008, document A/CONF.192/BMS/2008/3.

Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport de la quatrième Réunion biennale des États pour l'examen de la mise en œuvre du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères et de petit calibre sous tous ses aspects » du 30 juin 2010, document A/CONF.192/BMS/2010/3.

Assemblée générale des Nations Unies, conférence des Nations Unies chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, tenue à New York du 27 août au 7 septembre 2012, « Rapport de la conférence des Nations Unies chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects » du 18 septembre 2012, document A/CONF.192/2012/RC/4.

Assemblée générale des Nations Unies, « *Fifth Biennial Meeting of States to Consider the Implementation of the Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects* » du 23 juin 2014, document A/CONF.192/BMS/2014/WP.1/Rev.1.

c. Conférences des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes tenues à New York du 2 au 27 juillet 2012 et du 18 au 28 mars 2013

Les déclarations des États adoptées lors de ces conférences sont consultables sur le site officiel de l'Organisation des Nations Unies, consultable (le 10 juillet 2014) :

< *http://www.un.org/disarmament/ATT/documents/* > et

< *http://www.un.org/disarmament/convarms/ATTPrepCom/Statements.html* >

Assemblée générale des Nations Unies, Rapport du Secrétaire général « Vers un traité sur le commerce des armes : établissement de normes internationales communes pour l'importation, l'exportation et le transfert d'armes classiques » du 17 août 2007, documents A/62/278(Part I), A/62/278(Part II) et additifs, du 24 septembre 2007, document A/62/278/Add.1, du 19 octobre 2007, document A/62/278/Add.2, du 27 novembre 2007, document A/62/278/Add.3, et du 15 février 2008, document A/62/278/Add.4.

Assemblée générale des Nations Unies, Note du Secrétaire général « Vers un traité sur le commerce des armes : établissement de normes internationales communes pour l'importation, l'exportation et le transfert d'armes classiques », « Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux chargé d'examiner la viabilité, le champ d'application et les paramètres généraux d'un instrument global et juridiquement contraignant établissant des normes internationales communes pour l'importation, l'exportation et le transfert d'armes classiques » du 26 août 2008, document A/63/334.

Assemblée générale des Nations Unies, « Vers un traité sur le commerce des armes : établissement de normes internationales communes pour l'importation, l'exportation et le transfert d'armes classiques » du 17 octobre 2008, document A/C.1/63/L.39.

Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Groupe de travail à composition non limitée pour un traité sur le commerce des armes : établissement de normes internationales communes pour l'importation, l'exportation et le transfert d'armes classiques » du 20 juillet 2009, document A/AC.277/2009/1.

Assemblée générale des Nations Unies, Rapport du Secrétaire général relatif au « Traité sur le commerce des armes » du 20 juillet 2011, document A/66/166 et additifs, du 19 septembre 2011, document A/66/166/Add.1 et du 13 décembre 2011, document A/66/166/Add.2.

Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du Comité préparatoire de la conférence des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes » du 7 mars 2012, document A/CONF.217/1.

Assemblée générale des Nations Unies, Document de travail préparé par le Secrétariat Intitulé « Récapitulatif des vues exprimées sur les éléments qui pourraient être retenus dans le texte d'un traité sur le commerce des armes », du 10 mai 2012, document A/CONF.217/2.

Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport de la conférence des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes » du 1er août 2012, Document A/CONF.217/4.

Conférence des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes, « Projet de texte du traité sur le commerce des armes soumis par le président », du 1er août 2012, Document A/CONF.217/CRP.1.

Assemblée générale des Nations Unies, conférence finale des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes tenue à New York du 18 au 28 mars 2013, « Projet de décision déposé par le président de la conférence finale » du 28 mars 2013, document A/CONF.217/2013/L.3.

Assemblée générale des Nations Unies, conférence finale des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes tenue à New York du 18 au 28 mars 2013, « Rapport de la conférence finale des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes » du 2 avril 2013, document A/CONF.217/2013/2.

5. Publications diverses

Département des opérations de maintien de la paix, *DDR in peace operation, a retrospective*, New York, Publication des Nations Unies, septembre 2010, 34 p.

Département des opérations de maintien de la paix, *Les pratiques de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) de « deuxième génération » dans les missions de paix, une contribution aux discussions « Nouvel Horizon » sur les défis et les opportunités du maintien de la paix de l'ONU*, New York, Publication des Nations Unies, 2010, 79 p.

Département des affaires de désarmement, *Registre des armes classiques établi par l'Organisation des Nations Unies, Livret d'information*, New York, Publication des Nations Unies, 2001, 93 p.

B. Documents régionaux

1. Afrique

a. Traités

Organisation de l'Unité africaine / Union africaine

Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine, signée le 25 mai 1963 à Addis-Abeba, entré en vigueur le 13 septembre 1963.

Organisation de l'Unité africaine, « Déclaration de Bamako » du 28 mars 1997

Acte constitutif de l'Union Africaine signé à Lomé le 11 juillet 2000, entré en vigueur le 26 mai 2001.

Organisation de l'Unité africaine, « Déclaration de Bamako sur la position africaine commune sur la prolifération, la circulation et le trafic illicites des armes légères et de petit calibre » adopté lors de la conférence ministérielle sur la prolifération, la circulation et le trafic illicites des armes légères et de petit calibre à Bamako des 30 novembre et 1er décembre 2000.

Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest

Protocole d'assistance mutuelle en matière de défense, signé à Freetown le 29 mai 1981, entré en vigueur définitivement le 30 septembre 1986.

Traité de la CEDEAO révisé, adopté le 24 juillet 1993 à Cotonou, entré en vigueur le 23 août 1995.

Secrétariat exécutif de la CEDEAO, Protocole relatif au « mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité », signé à Lomé le 10 décembre 1999.

Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, signée à Abuja le 14 juin 2006, entrée en vigueur le 29 septembre 2009.

Communauté économique des États de l'Afrique centrale

Traité instituant la Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale signé à Libreville le 18 octobre 1983, entré en vigueur le 18 décembre 1984.

Convention de l'Afrique centrale pour le contrôle des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composantes pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage conclue à Kinshasa le 30 avril 2010, non encore entrée en vigueur.

Communauté de développement de l'Afrique Australe

Traité instituant la Communauté de Développement de l'Afrique Australe signé à Windhoek le 17 août 1992, entré en vigueur le 30 septembre 1993.

Protocole de la SADC *on "the control of firearms, ammunition and other related materials"* conclu à Blantyre le 14 août 2001, entré en vigueur le 8 novembre 2004.

Région des Grands Lacs et la Corne de l'Afrique

Protocole 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 », dit « Protocole de Nairobi », adopté à Nairobi le 21 avril 2004, entré en vigueur le 5 mai 2006.

b. Autres documents officiels

Union africaine

Union africaine, Stratégie sur « le contrôle de la prolifération, de la circulation et du trafic illicites des armes légères et de petit calibre » du 26 au 29 septembre 2011, adoptée à Lomé.

Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest

Déclaration de principes politiques sur la liberté, le droit des peuples et la démocratisation adoptée à Abuja le 6 juillet 1991.

Déclaration de moratoire sur les transferts et la fabrication d'armes légères en Afrique de l'Ouest adoptée à Abuja le 30 – 31 octobre 1998 lors de la 21ème session de la

conférence des Chefs d'États et de gouvernement, entrée en vigueur le 1er novembre 1998.Décision portant « création des Commissions nationales de lutte contre la prolifération et la circulation illicite des armes légères » du 10 décembre 1999, Document A/DEC 12/99.

Code de conduite pour la mise en œuvre du moratoire sur l'importation, l'exportation et la fabrication d'armes légères, 10 décembre 1999, adopté à Lomé.

CEDEAO et Programme des Nations Unies pour le Développement, "*ECOWAS small arms control programme (ECOSAP), Programme to tackle the illicit proliferation of small arms and light weapons in ECOWAS states*", août 2007.

Communauté de développement de l'Afrique Australe

Conseil de la Communauté de développement de l'Afrique Australe, Décision relative à la « prévention et répression du trafic illicite des armes légères et des infractions commises » du 13 – 14 août 1999.

Région des Grands Lacs et la Corne de l'Afrique

Déclaration de Nairobi sur « le problème de la prolifération des armes de petit calibre et les armes légères illégales dans la région des grands Lacs et de la Corne de l'Afrique » adoptée lors de la conférence de Nairobi du 12 au 15 mars 2000.

Guide des meilleures pratiques pour « la mise en œuvre de la déclaration de Nairobi et du protocole de Nairobi sur les armes légères et de petit calibre », publié par le Centre régional sur les armes légères des États de la région des grands Lacs et de la Corne de l'Afrique, Nairobi, juin 2005.

Communauté de développement de l'Afrique Australe

Déclaration sur le « contrôle des armes à feu, des munitions et autres matériels connexes dans la Communauté de développement de l'Afrique Australe » adoptée le 9 mars 2001 à Windhoek.

SARPCCO, "*Standard operating procedure for the implementation of the SADC protocol on the control of firearms, ammunition and other related materials*", Harare, 2008.

Communauté économique des États de l'Afrique centrale

« Programme d'activités prioritaires de l'Afrique Centrale sur la mise en œuvre du *Programme of action* (PoA) de l'ONU sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects » adopté à l'occasion d'un séminaire des États membres tenu à Brazzaville du 12 au 14 mai 2003.

Secrétariat général, Département de l'Intégration humaine, Paix, Sécurité et Stabilité, Rapport d'expertise relatif aux « options de mise en place d'un Instrument juridique de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre (ALPC) dans la région de l'Afrique centrale » du 28 avril 2008.

2. Afrique et Moyen-Orient

Conseil de la Ligue arabe (au niveau ministériel), Résolution n° 6447 relative à la lutte contre le trafic illicite d'armes légères et de petit calibre du 14 septembre 2004, 122ème session ordinaire

Conseil de la Ligue arabe (au niveau ministériel), Résolution n°6625 relative à la coordination arabe pour la lutte contre le trafic illicite d'armes légères et de petit calibre du 4 mars 2006, 125ème session ordinaire

3. Amérique

Organisation des États américains

Convention interaméricaine contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de munitions, d'explosifs et d'autres matériels connexes signée à Washington le 14 novembre 1997, entrée en vigueur le 1er juillet 1998.

Règlement-type du contrôle des mouvements internationaux d'armes à feu, de leurs pièces détachées et composants et de leurs munitions mis à jour le 13 novembre 2003.

Loi-type sur le marquage et le traçage des armes à feu du 19 avril 2007.

Système d'intégration centraméricain

Code de conduite des États d'Amérique centrale en matière de transferts d'armes, de munition, d'explosifs et d'autres éléments connexes adopté en décembre 2005.

Communauté andine

Conseil des affaires étrangères, Décision 552 « Plan andin pour la prévention, le combat et l'éradication du trafic illicite des armes légères sous tous ses aspects » du 25 juin 2003.

4. Europe

a. Traités

Union européenne

Traité instituant la Communauté économique européenne signé à Rome le 25 mars 1957, entré en vigueur le 1er janvier 1958.

Traité sur l'Union européenne signé à Lisbonne le 13 décembre 2007, entré en vigueur le 1er décembre 2009, JO UE du 30 mars 2010, C 83, pp. 13 – 46.

Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne signé à Lisbonne le 13 décembre 2007, entré en vigueur le 1er décembre 2009, JO UE du 30 mars 2010, C 83, pp. 47 – 200.

Convention sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne portant création d'un office européen de police (Convention Europol) adoptée le 15 juillet 1995 par un Acte du Conseil de l'Union européenne, entrée en vigueur le 1er octobre 1998, publiée au JO CE du 27 novembre 1995, C 316, pp. 2 – 32.

Conseil de l'Europe

Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales signée à Rome le 4 novembre 1950 entrée en vigueur le 3 septembre 1953.

b. Règlements, directives et décisions

Union européenne

Règlement (CEE) n°2340/90 du Conseil empêchant les échanges de la Communauté concernant l'Iraq et le Koweït, du 8 août 1990, JO CE du 9 août 1990, L 213, p. 1 – 2.

Règlement (CE) n°1334/2000 du Conseil instituant un régime communautaire de contrôles des exportations de biens et technologies à double usage du 22 juin 2000, JOCE du 30 juin 2000, L 159, p. 1 – 215.

Règlement (UE) n°258/2012 du Parlement européen et du Conseil portant « application de l'article 10 du protocole des Nations Unies 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 relatif aux armes à feu) et instaurant des autorisations d'exportation, ainsi que des mesures concernant l'importation et le transit d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions » du 14 mars 2012, JO UE, L 94, pp. 1 – 15.

Directive 91/477/CEE du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de la détention du 18 juin 1991, JO CE du 13 septembre 1991, L 256, pp. 51 – 58.

Directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services du 31 mars 2004, JOUE du 30 avril 2004, L 134, pp. 114 – 240.

Directive 2009/43/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux transferts intracommunautaires de produits liés à la défense du 6 mai 2009, JO UE du 10 mai 2009, L 146, pp. 1 – 36.

Directive 2009/81/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la coordination des procédures de passation de certains marchés de travaux, de fournitures et de services par des pouvoirs adjudicateurs ou des entités adjudicatrices dans les domaines de la défense et de la sécurité, et modifiant les directives 2004/17/CE et 2004/18/CE, du 13 juillet 2009, JO UE du 20 août 2009, L 216, pp. 76 – 136.

Directive 2008/51/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 91/477/CEE du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes du 21 mai 2008, JO CE du 8 juillet 2008, L 179, pp. 5 – 11.

Décision 94/165/PESC du Conseil relative à la « Position commune définie par le Conseil sur la base de l'article J.2 du traité sur l'Union européenne et concernant l'imposition au Soudan d'un embargo sur les armes, les munitions et les équipements militaires » du 15 mars 1994, JO CE du 17 mars 1994, L 75, p. 1.

Décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres du 13 juin 2002, JO CE du 18 juillet 2002, L 190, pp. 1 – 18.

Décision 2004/833/PESC du Conseil mettant en œuvre l'action commune du Conseil de l'Union européenne 2002/589/PESC en vue d'une contribution de l'Union européenne à la CEDEAO dans le cadre du moratoire sur les armes légères et de petit calibre du 2 décembre 2004, JO UE du 4 décembre 2004, L 359, pp. 65 – 67.

Décision 2009/371/JAI du Conseil portant création de l'Office européen de police (EUROPOL) du 6 avril 2009, JO UE du 15 mai 2009, L 121, pp. 39 – 65.

Décision 2010/765/PESC du Conseil relative à une action de l'Union européenne contre le commerce illicite d'armes légères et de petit calibre (ALPC) par voie aérienne du 2 décembre 2010, JO UE du 11 décembre 2010, L 327, pp. 44 – 48.

Décision 2011/273/PESC du Conseil concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie du 9 mai 2011, JO UE du 10 mai 2011, L 121, p. 11 – 14.

Décision 2011/423/PESC du Conseil concernant des mesures restrictives à l'encontre du Soudan et du Sud-Soudan et abrogeant la Position commune 2005/411/PESC, du 18 juillet 2011, JO UE du 19 juillet 2011, L 188, pp. 20 – 23.

Décision 2012/642/PESC du Conseil concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Biélorussie du 15 octobre 2012, JO UE du 17 octobre 2012, L 285, p. 1 – 52.

Décision 2013/698/PESC du Conseil appuyant un mécanisme de signalement mondial des armes de petit calibre et des armes légères et d'autres armes conventionnelles illicites et de leurs munitions destiné à réduire le risque de leur commerce illicite du 25 novembre 2013, JO UE du 30 novembre 2013, L 320, p. 34 – 42.

c. Action et position communes

Union européenne

Action commune 1999/34/PESC adoptée par le Conseil sur la base de l'article J.3 du traité sur l'Union européenne relative à la contribution de l'Union européenne à la lutte contre l'accumulation et la diffusion déstabilisatrices des armes légères et de petit calibre, du 17 décembre 1998, JO CE du 15 janvier 1999, L 9, pp. 1 – 5.

Action commune 2002/589/PESC du Conseil relative à la contribution de l'Union européenne à la lutte contre l'accumulation et la diffusion déstabilisatrices des armes légères et de petit calibre du 12 juillet 2002, JO CE du 19 juillet 2002, L 191, pp. 1 – 4.

Action commune 2008/113/PESC du Conseil visant à soutenir l'instrument international permettant aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre illicites (ALPC) dans le cadre de la stratégie de l'Union européenne de lutte contre l'accumulation et le trafic illicites des ALPC et de leurs munitions du 12 février 2008, JO UE du 14 février 2008, L 40, pp. 16 – 19.

Action commune 2008/230/PESC du Conseil concernant le soutien d'activités de l'UE visant à promouvoir auprès des pays tiers le contrôle des exportations d'armement et les principes et critères du code de conduite de l'UE en matière d'exportation d'armement du 17 mars 2008, JO UE du 18 mars 2008, L 75, pp. 81 – 85.

Position commune 96/184/PESC définie par le Conseil sur la base de l'article J.2 du Traité sur l'Union européenne relative à l'exportation d'armes à destination de l'Ex-Yougoslavie du 26 février 1996, JO CE du 7 mars 1996, L 58, pp. 1 – 2.

Position commune 98/240/PESC définie par le Conseil sur la base de l'article J.2 du traité sur l'Union européenne concernant des mesures restrictives à l'encontre de la République fédérale de Yougoslavie du 19 mars 1998, JO CE du 27 mars 1998, L 95, pp. 1 – 3.

Position commune 1999/318/PESC adoptée par le Conseil sur la base de l'article 15 du traité sur l'Union européenne concernant des mesures restrictives supplémentaires à l'encontre de la République fédérale de Yougoslavie du 10 mai 1999, JO CE du 13 mai 1999, L 123, pp. 1 – 2.

Position commune 1999/604/PESC du Conseil modifiant la Position commune 1999/273/PESC relative à une interdiction de la fourniture et de la vente de pétrole et de produits pétroliers à la République fédérale de Yougoslavie, du 3 septembre 1999, JO CE du 7 septembre 1999, L 236, p. 1.

Position commune 1999/624/PESC du Conseil concernant des mesures restrictives à l'encontre de la République d'Indonésie du 16 septembre 1999, JO CE du 17 septembre 1999, L 245, p. 53.

Position commune 2003/468/PESC du Conseil sur le contrôle du courtage en armements du 23 juin 2003, JO UE du 25 mai 2003, L 156, pp. 79 – 80.

Position commune 2005/411/PESC du Conseil concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre du Soudan et abrogeant la Position commune 2004/31/PESC, du 30 mai 2005, JO UE du 2 juin 2005, L 139, pp. 25 – 28.

Position commune 2005/792/PESC du Conseil concernant des mesures restrictives à l'encontre de l'Ouzbékistan du 14 novembre 2005, JO CE du 16 novembre 2005, L 299, p. 72 – 79.

Position commune 2008/944/PESC du Conseil définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires du 8 décembre 2008, JOUE du 13 décembre 2008, L 335, pp. 99 – 103.

d. Résolutions

Union européenne

Résolution du Parlement européen concernant le commerce des armes, adoptée le 18 avril 1991, publiée au JO CE du 20 mai 1991, C 129, pp. 139.

Résolution du Parlement européen sur le code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements, non-adoption, par le Conseil, de la position commune et non-conversion du code en un instrument juridiquement contraignant du 13 mars 2008, document P6 TA(2008)0101.

Résolution du Parlement européen sur le sixième rapport annuel du Conseil établi en application du point 8 du dispositif du code de conduite de l'Union en matière d'exportation d'armements du 12 octobre 2005, document 2005/2013(INI).

e. Rapports

Union européenne

Conseil de l'Union européenne, « [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 », JO CE du 3 novembre 1999, C 315, pp. 1 – 4.

Conseil de l'Union européenne, « Deuxième rapport annuel établi en application du point 8 du dispositif du code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements », JO CE du 29 décembre 2000, C 379, pp. 1 – 6.

Conseil de l'Union européenne, « Troisième rapport annuel établi en application du point 8 du dispositif du code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements », JO CE du 11 décembre 2001, C 351, pp. 1 – 9.

Conseil de l'Union européenne, « Quatrième rapport annuel établi en application du point 8 du dispositif du code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements », JO Ce du 19 décembre 2002, C 319, pp. 1 – 45.

Conseil de l'Union européenne, « Cinquième rapport annuel établi en application du point 8 du dispositif du code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements », JO UE du 31 décembre 2003, C 320, pp. 1 – 42.

Conseil de l'Union européenne, « Sixième rapport annuel établi en application du point 8 du dispositif du code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements », JO UE du 21 décembre 2004, C 316, pp. 1 – 215.

Conseil de l'Union européenne, « Septième rapport annuel établi en application du point 8 du dispositif du code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements », JO UE du 23 décembre 2005, C 328, pp. 1 – 288.

Conseil de l'Union européenne, « Huitième rapport annuel établi en application du point 8 du dispositif du code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements », JO UE du 16 octobre 2006, C 250, pp. 1 – 346.

Conseil de l'Union européenne, « Neuvième rapport annuel établi en application du point 8 du dispositif du code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements », JO UE du 26 octobre 2007, C 253, pp. 1 – 332.

Conseil de l'Union européenne, « Dixième rapport annuel établi en application du point 8 du dispositif du code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements », JO UE du 22 novembre 2008, C 300, pp. 1 – 374.

Conseil de l'Union européenne, « Onzième rapport annuel établi en application de l'article 8, paragraphe 2, de la position commune 2008/944/PESC du Conseil définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires », JO UE du 6 novembre 2009, C 265, pp. 1 – 418.

Conseil de l'Union européenne, « Douzième rapport annuel établi en application de l'article 8, paragraphe 2, de la position commune 2008/944/PESC du Conseil définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et

d'équipements militaires » du 13 janvier 2011, JO UE du 13 janvier 2011, C 9, pp. 1 – 417.

Conseil de l'Union européenne, « Treizième rapport annuel établi en application de l'article 8, paragraphe 2, de la position commune 2008/944/PESC du Conseil définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires », JO du 30 décembre 2011, C 382, pp. 1 – 470.

Conseil de l'Union européenne, « Quatorzième rapport annuel établi en application de l'article 8, paragraphe 2, de la position commune 2008/944/PESC du Conseil définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires », JO UE du 14 décembre 2012, C 386, pp. 1 – 431.

Conseil de l'Union européenne, « Quinzième rapport annuel établi en application de l'article 8, paragraphe 2, de la position commune 2008/944/PESC du Conseil définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires », JO UE du 21 janvier 2014, C 18, pp. 1 – 514.

f. Lignes directrices et guides d'utilisation

Union européenne

Conseil de l'Union européenne, « Lignes directrices concernant la mise en œuvre et l'évaluation de mesures restrictives (sanctions) dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE », du 3 décembre 2003, document 15579/03.

Conseil de l'Union européenne « Lignes directrices concernant la mise en œuvre et l'évaluation de mesures restrictives (sanctions) dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE », du 2 décembre 2005, document 15114/05.

Conseil de l'Union européenne « Lignes directrices concernant la mise en œuvre et l'évaluation de mesures restrictives (sanctions) dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE », du 15 décembre 2009, document 17464/09.

Conseil de l'Union européenne, « Lignes directrices concernant la mise en œuvre et l'évaluation de mesures restrictives (sanctions) dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE », du 15 juin 2012, document 11205/12.

Conseil de l'Union européenne, « Guide d'utilisation de la position commune 2008/944/PESC du Conseil définissant des règles communes régissant le contrôle

des exportations de technologie et d'équipements militaires » du 29 avril 2009, document 9241/09.

g. Communications

Union européenne

Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des Régions, « Mettre en œuvre la stratégie de l'Union en matière d'industries liées à la défense » du 4 décembre 1997, document COM(97) 583 final.

Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen relative à « la reconnaissance mutuelle dans le cadre du suivi du Plan d'action pour le marché intérieur » du 16 juin 1999, document COM(1999) 299 final.

Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des Régions, « Défense européenne - questions liées à l'industrie et au marché vers une politique de l'Union européenne en matière d'équipements de défense » du 11 mars 2003, document COM(2003) 113 final.

Communication interprétative relative à « l'application de l'article 296 du traité dans le domaine des marchés publics de la défense » du 7 décembre 2006, document COM (2006) 779 final.

h. Autres documents officiels

Union européenne

Conseil de l'Union européenne, « Programme de l'UE pour la prévention du trafic illicite d'armes conventionnelles et la lutte contre ce trafic » du 26 juin 1997.

Conseil de l'Union européenne, Stratégie européenne de sécurité intitulée « Une Europe sûre dans un monde meilleur » du 12 décembre 2003.

Conseil de l'Union européenne, « Principes de base concernant le recours aux mesures restrictives (sanctions) » du 7 juin 2004, document 10198/1/04.

Conseil de l'Union européenne, « Stratégie de l'Union européenne de lutte contre l'accumulation et le trafic illicites d'armes légères et de petit calibre (ALPC) et de leurs munitions » du 13 janvier 2006, document 5319/06.

Conseil de l'Union européenne, « Le partenariat stratégique Afrique – UE, une stratégie commune Afrique – UE » du 9 décembre 2007, Lisbonne, document 16344/07 ; et « Premier plan d'action (2008 – 2010) pour la mise en œuvre du Partenariat stratégique Afrique-UE, Partenariat UE-Afrique en matière de paix et de sécurité ».

Conseil de l'Union européenne, « Conclusions du Conseil relatives à l'insertion d'un article concernant les armes légères et de petit calibre dans des accords entre l'UE et les pays tiers » adoptées lors de la session des 8 et 9 décembre 2008, document 17186/08.

Conseil de l'Union européenne, « Plan d'action européen visant à lutter contre le trafic d'armes à feu lourdes pouvant servir ou servant à des activités criminelles » adopté à l'occasion du 3051ème Conseil « Justice et affaire intérieures » tenu à Bruxelles les 2 et 3 décembre 2010.

Conseil de l'Union européenne, « Trafic illicite d'armes à feu, note explicative » du 18 octobre 2012, document 14817/12.

Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe

Déclaration du Sommet de l'OSCE tenu à Istanbul du 18 et 19 novembre 1999

Document de l'OSCE sur « les armes légères et de petit calibre » du 24 novembre 2000, Document FSC.DOC/1/100

Manuel des « meilleures pratiques relatives aux armes légères et de petit calibre » du 19 septembre 2003, document FSC.GAL/43/03/Rev.3/Corr.1.

Document sur « les stocks de munitions conventionnelles, Risques sécuritaires liés aux stocks de munitions, d'explosifs et d'artifices conventionnels en excédent et/ou en attente de destruction dans l'espace de l'OSCE » du 19 novembre 2003, document FSC.DOC/1/03.

Principes de l'OSCE relatif au « contrôle du courtage en armes légères et de petit calibre » du 24 novembre 2004, document FSC.DEC/8/04.

Décision n°5/08 relative à l'« actualisation des Principes de l'OSCE pour les contrôles à l'exportation de systèmes portatifs de défense aérienne » du 26 mai 2008, document FSC.DEC/5/08.

Décision n°11/08 relative à l'« introduction de meilleures pratiques pour prévenir les transferts déstabilisants d'armes légères et de petit calibre par la voie du transport aérien et questionnaire associé » du 5 novembre 2008, document FSC.DEC/11/08.

Échange d'informations relative aux « modèles types de certificats d'utilisation finale et les procédures de vérification correspondantes » du 12 novembre 2008, document FSC.DEC/12/08.

Plan d'action de l'OSCE relatif aux « armes légères et de petit calibre » du 26 mai 2010, document FSC.DEC/2/10.

i. Jurisprudence

Union européenne

TPICE, arrêt du 30 septembre 2003, *Fiocchi Munizioni c. Commission*, aff. T-26/01, *Rec*. p. II-3951.

CJCE, arrêt du 10 décembre 1968, *Commission c. République italienne*, aff. 7/68, *Rec*. p. 626.

CJCE, arrêt du 19 décembre 1968, *Salgoil*, aff. C-13/68, *Rec*. p. 254.

CJCE, arrêt du 14 juillet 1977, *Bosch c. Hauptzollamt Hildesheim*, aff. 1/77, Rec. p. 1482.

CJCE, arrêt du 10 juillet 1984, *Campus Oil*, aff. 72/83, *Rec*. p. 734.

CJCE, arrêt du 15 mai 1986, *Johnston*, aff. 222/42, *Rec*. p. 4.

CJCE, arrêt du 9 juillet 1987, *CEI et Bellini*, aff. 29/86, *Rec*. p. 3347.

CJCE, arrêt 4 octobre 1991, *A. Richardt et les Accessoires scientifiques*, aff. C-367/89, *Rec*. p. I-523.

CJCE, arrêt du 16 septembre 1999, *Commission c. Espagne*, aff. C-414/97, *Rec*. p. I-134.

CJCE, arrêt du 26 octobre 1999, *Sirdar*, aff. C-273/97, *Rec*. p. I-245.

CJCE, arrêt du 11 janvier 2000, *Kreil*, aff. 285/98, *Rec*. p. I-1321.

CJCE, arrêt du 11 mars 2003, *Dory*, aff. 186/01, *Rec*. p. I-1721.

CJCE, arrêt du 14 juillet 2005, *Commission c/ Allemagne*, aff. C-433/03, *Rec.*, p. I-6985.

CJCE, arrêt du 30 mai 2006, *Commission c/ Irlande*, aff. C-459/03, *Rec*., p. I-4635.

CJCE, arrêt du 20 mai 2008, *Commission c. Conseil*, aff. C-91/05, *Rec*. p. I-2142.

CJUE, arrêt du 15 décembre 2009, *Commission c. Italie*, aff. C-239/06, *Rec*. p. I-2154.

Conseil de l'Europe

Cour EDH, arrêt du 7 juillet 1989, Affaire SOERING c/ Royaume-Uni, req. n°14038/88.

Cour EDH, arrêt du 18 octobre 1995, Affaire Rasheed Haje TUGAR c/ Italie (recevabilité), req. n°22869/93.

C. Documents nationaux

République française

Ministère de la défense, Rapport au Parlement sur les exportations d'armement de la France pour l'année 2007, octobre 2008, 79 p.

Ministère de la défense, Rapport au Parlement sur les exportations d'armement de la France pour l'année 2008, coll. Analyse et Référence, août 2009, 83 p.

Ministère de la défense, Rapport au Parlement sur les exportations d'armement de la France pour l'année 2009, coll. Analyse et Référence, août 2010, 150 p.

Ministère de la défense, Rapport au Parlement sur les exportations d'armement de la France pour l'année 2010, coll. Analyse et Référence, août 2011, 84 p.

Ministère de la défense, Rapport au Parlement sur les exportations d'armement de la France pour l'année 2012, coll. Analyse et Référence, octobre 2012, 109 p.

Ministère de la défense, Rapport au Parlement sur les exportations d'armement de la France pour l'année 2013, coll. Analyse et Référence, juillet 2013, 129 p.

Commission nationale consultative des droits de l'homme, « Avis sur le projet de Traité sur le commerce des armes » adopté, en Assemblée plénière, le 23 juin 2011.

Commission nationale consultative des droits de l'homme, « Avis sur le projet de Traité sur le commerce des armes », 21 février 2013.

Royaume-Uni

Les Rapports sur les exportations d'armes de la Grande Bretagne au Parlement britannique sont consultables (le 10 juillet 2014), pour les périodes 2010 – 2012, 2012 – 2013, 2013 – 2014, 2014, sur :

< *http://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/other-committees/committee-on-arms-export-controls/publications/* >

§ 2. Doctrine

A. Ouvrages généraux (traités, manuels, dictionnaires, recueils de textes)

ANZILOTTI (D.), *Cours de droit international*, Paris, LGDJ Panthéon-Assas, coll. « Les incontournables », 1999, 534 p.

ASCENSIO (H.), DECAUX (E.), PELLET (A.) (dir.), *Droit international pénal*, CEDIN Paris X, Pedone, 2000, 1ère édition, 1053 p., et 2012, 2ème édition, 1279 p.

BASDEVANT (J.) (dir.), *Dictionnaire de terminologie du droit international*, Paris, Sirey, 1960, 755 p.

BÉLANGER (M.), *Droit international humanitaire général*, Paris, Gualino, 2ème édition, 2007, 156 p.

BÉLANGER (M.), *Droit international public*, Paris, LGDJ, Montchrestien, coll. Correction d'examen, 2000, 5ème édition, 2000, 210 p.

BETTATI (M.), *Droit humanitaire*, Paris, Dalloz, 2012, 321 p.

CARREAU (D.), MARRELLA (F.), *Droit international*, Paris, Pedone, coll. Etudes internationales, 11ème édition, 2012, 734 p.

CHARILLON (F.) (dir.), *Relations internationales*, Paris, éd. La documentation française, 2006, 206 p.

COMBACAU (J.), SUR (S.), *Droit international public*, Paris, Montchrestien, coll. Domat, 10ème éd., 2012, 822 p.

CORNU (G.) (dir.), Association Henri Capitant, *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, coll. Quadrige, 9ème éd., 2011, 1024 p.

DAVID (E.), *Principes de droit des conflits armés*, Bruxelles, Bruylant, 5ème éd., 2012, 1152 p.

DECAUX (E.), DE FROUVILLE (O.), *Droit international public*, Paris, Dalloz – Sirey, coll. HyperCours, 2012, 582 p.

DAILLIER (P.), FORTEAU (M.), PELLET (A.), *Droit international public*, Paris, LGDJ, 8ème édition, 2009, 1708 p.

DECOCQ (A.), DECOCQ (G.), *Droit européen des affaires*, Paris, LGDJ, 2ème éd., 2010, 528 p.

DE VISSCHER (C.), *Théorie et réalité en droit international public*, Paris, Pedone, 1955, 495 p.

DUBOUIS (L.), BLUMANN (C.), *Droit matériel de l'Union européenne*, Paris, Montchrestien, 6ème éd., 2012, 805 p.

DUBOUIS (L.), BLUMANN (C.), *Droit institutionnel de l'Union européenne*, Paris, Lexis Nexis, 5ème édition, 2013, 863 p.

DUPUY (P.-M.), KERBRAT (Y.), *Droit international public*, Précis Dalloz, 11ème édition, 2012, 929 p.

GAUTIER (M.), *Droit institutionnel de l'Union européenne*, Paris, PUF, 2010, 250 p. 34

GAUTRON (J.-C.), *Droit européen*, Paris, Dalloz, 14ème édition, 2014, 346 p.

GROTIUS (H.), *Le droit de la guerre et de la paix*, trad. PRADIER-FODERE (P.), T. III., Paris, Librairie Guillaumin et Cie, 1867, 631 p.

GUILHAUDIS (J.-F.), *Relations internationales contemporaines*, Paris, LexisNexis, 3ème édition, 2010, 880 p.

HART (H. L. A.), *The concept of Law*, Oxford, Clarendon Press, 1961, 263 p.

HENCKAERTS (J.-M.), DOSWALD-BECK (L.), *Droit international humanitaire coutumier*, Volume 1 : Règles, CICR, Bruxelles, Bruylant, 2006, 878 p.

LAVIEILLE (J.-M.), *Droit international du désarmement, et de la maitrise des armements*, Paris, L'Harmattan, 1997, 367 p.

MOLINIER (J.), LOTARSKI (J.), *Droit du contentieux de l'Union européenne*, Paris, LGDJ Lextenso, Coll. Systèmes droit, 4ème édition, 2012, 280 p.

REBUT (D.), *Droit pénal international*, Paris, coll. Précis, Dalloz, 1ère éd., 2012, 659 p.

RIVIER (R.), *Droit international public,* Paris, PUF, coll. Thémis Droit, 2012, 627 p.

ROUSSEAU (C.), *Principes généraux du droit international public*, Paris, Pedone, 1944, n° 288,

ROUSSEAU (C.), *Droit international public*, Paris, Sirey, 1953, 752 p.

SALMON (J.) (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Agence universitaire de la francophonie, Bruxelles, Bruylant, 2001, 1198 p.

SANTULLI (C.), *Droit du contentieux international*, Paris, Montchrestien, 2005, 584 p.

SANTULLI (C.), *Introduction au droit international, formation, application, exécution*, Paris, Pedone, collection Études internationales, 2013.

SUDRE (F.), *Droit européen et international des droits de l'homme*, Paris, PUF, 11ème éd., coll. Droit fondamental, 2012, 944 p.

TULLIU (S.) et SCHMALBERGER (T.), *Les termes de la sécurité : un lexique pour la maîtrise des armements, le désarmement et l'instauration de la confiance*, Publication de l'UNIDIR, Genève, 2003, 297 p.

WOLFRUM (R.) et *al., The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2012, vol. IX, Oxford, 1144 p.

B. Ouvrages spécialisés

ABASS (A.), *Protection human security in Africa*, Oxford, Oxford University Press, septembre 2010, 424 p.

ARCARI (M.), BALMOND (L.), *Questions de droit international autour de l'avis de la Cour Internationale de Justice sur le Kosovo*, Milan, Giuffrè, 2011, 236 p.

BATCHELOR (P.), KENKEL (K. M.) (dir.), *Controlling Small Arms: Consolidation, innovation and relevance in research and policy (Studies in Conflict, Development and Peacebuilding)*, Londres et New York, éd. Routledge, 2014, 336 p.

BÉLANGER (M.), *Introduction à un droit mondial de la santé*, Paris, AUF, éd. des Archives contemporaines, 2009, 169 p.

BÉLANGER (M.), *Éléments de doctrine en droit international de la santé : écrits 1981 – 2011*, Bordeaux, éd. les Études hospitalières, 2012, 784 p.

BELLAIS (R.), FOUCAULT (M.), OUDOT (J.-M.), *Économie de la défense*, Paris, La découverte, Coll. Repère, 2014, 128 p.

BERGHEZAN (G.) (dir.), *Trafic d'armes vers l'Afrique, plein feu sur les réseaux français et le « savoir faire » belge*, GRIP, Bruxelles, éd. Complexe, 2002, 176 p.

BETTATI (M.), *Le droit d'ingérence : mutation de l'ordre international*, Paris, O. Jacob, 1996, 398 p.

BETTATI (M.), KOUCHNER (B.), *Le devoir d'ingérence : peut-on les laisser mourir ?*, Conférence internationale tenue à Paris, 1987, éd. Denoël, 300 p.

BEULLAC (L.), KREMPEL (J.), METZGER (G.) *et al.*, *Armes légères, syndrome d'un monde en crise*, Paris, Collectif études sécuritaires, coll. Questions contemporaines, L'Harmattan, 2006, 192 p.

BOT (S.), *Le mandat d'arrêt européen*, Collection de la faculté de droit, d'économie et de finance de l'Université du Luxembourg, Bruxelles, Larcier, 2009, 724 p.

BOUCHER (A. J.), HOLT (V. K.), « *Targeting Spoilers. The role of United Nations Panels of Experts* », *Stimson Center Report from the Project on Rule of law in post-conflict settings, Future of peace operation*, n° 64, janvier 2009, Washington DC, 206 p.

BRAUN (S.), FARAH (D.), « *Merchant of death: money, guns, planes and the man who makes war possible* », Hoboken, 2008, *éd. J. Wiley and sons*, 320 p.

BRESSON (D.), « *Peacebuilding* : concept, mise en œuvre, débats, Le point sur les péripéties complexes d'un outil de paix en construction », L'Harmattan, coll. Affaires stratégiques, 2012, 200 p.

CANÇADO TRINDADE (A. A.), *Évolution du droit international au droit des gens, L'accès des individus à la justice internationale, Le regard d'un juge*, Paris, Pedone, Coll. Ouvertures internationales, 2008, 188 p.

CASEY – MASLEN (S.) (dir.), *Weapons under international human rights law,* Cambridge, Cambridge University Press, 2014, 679 p.

CHETAIL (V.) (dir.), *Permanence et mutation du droit des conflits armés*, Coll. Organisations internationales et relations internationales, Bruylant, Bruxelles, 2013, 690 p.

COLLET (A.), *Les armes,* Paris, PUF, Coll. Que-sais-je, 1986, 125 p.

COMBACAU (J.), *Le pouvoir de sanction de l'ONU, Étude théorique de la coercition non militaire*, Publication de la RGDIP, 1974, nouvelle série – n°23, Paris, Pedone, 394 p.

CONNOIR (Y.), VERNA (G.) (dir.), *DDR, désarmer, démobiliser et réintégrer – défis humains, enjeux globaux*, Québec, Presses universitaires de Laval, 2006, 627 p.

CONSTANTINESCO (V.), KOVAR (R.), JACQUE (J.-P.) (dir.) *et al.*, *Traité instituant la CEE : Commentaire article par article*, Paris, Économica, 1992, 1648 p.

CONSTANTINESCO (V.), KOVAR (R.), SIMON (D.) (dir.) *et al.*, *Traité sur l'Union européenne signé à Maastricht le 7 février 1992 : Commentaire article par article*, Paris, Economica, 1995, 1000 p.

CONSTANTINESCO (V.), GAUTIER (Y.) SIMON (D.) PIETRI (M.) (dir.) *et al.*, *Traités d'Amsterdam et de Nice : commentaires articles par articles*, Paris, Economica, 2007, 1030 p.

CORTEN (O.), *Le droit contre la guerre, l'interdiction du recours à la force en droit international contemporain*, Paris, Pédone, 2ème édition revue et augmentée, 2014, 939 p.

COT (J.-P.), PELLET (A.) (dir.), *La Charte des Nations Unies, commentaires article par article*, Tome 1 et 2, Paris, Économica, 2ème édition, 1991, 1571 p, et 3ème édition, 2005, 2383 p.

CRAWFORD (J.), PELLET (A.), OLLESON (S.) (dir.), *The Law of International Responsibility*, Oxford, New York, Auckland, *Oxford University Press*, 2010, 1364 p.

DE KERCHOVE (G.) et WEYEMBERGH (A.) (dir.), *La reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales de l'Union européenne*, Bruxelles, éd. de l'Université de Bruxelles, 2002, 255 p.

DE VISSCHER (C.), *La responsabilité des États*, T. II, *Bibliotheca Visseriana*, Leyde, Brill, 1924, 160 p.

DJIENA WEMBOU (M.-C.), *Le droit international dans un monde en mutation, Essais écrits au fil des ans*, Paris, L'Harmattan, 2003, 400 p.

DOUMBÉ-BILLÉ (S.) (dir.), *La régionalisation du droit international*, Coll. Cahiers de droit international, Bruxelles, Bruylant, 2012, 420 p.

EISEMANN (P.M.), PAZARTIS (P.) (dir.), *La jurisprudence de la Cour internationale de justice*, Paris, Pedone, 2008, 1007 p.

FAUVARQUE-COSSON (B.), MAZEAUD (D.) (dir.), *Pensée juridique française et harmonisation européenne du droit*, Société de législation comparée, Paris, LGDJ, 2003, 303 p.

FERNANDEZ (J.), PACREAU (X.) (dir.), *Statut de Rome de la Cour pénale internationale, commentaire article par article*, Tome 1, Paris, Pedone, 2012, 2459 p.

FLINT (J.), DE WAAL (A.), *Darfur: A New History of a Long War*, Londres, New York, *Zed book*, 2nde edition, 2008, 338 p.

FLORQUIN (N.), BERMAN (E. G.) (dir.), *Armés mais désœuvrés: Groupes armés, armes légères et sécurité humaine dans la région de la CEDEAO*, GRIP, Bruxelles, 2005, 391 p.

GALLUSSER (A.), BONFANTI (M.), SCHÜTZ (F.), *Expertise des armes à feu et des éléments de munitions dans l'investigation criminelle*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, coll. Sciences Forensiques, 2002, 193 p.

GARCIA (D.), *Small arms and security, New emerging international norms, Contemporary security studies,* Oxford*, éd. Routledge*, 2006, 292 p.

GILBERT (G.), *Aspects on extradition law*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1991, 282 p.

GROWLAND-DEBBAS (V.) (dir.), *United Nations sanctions and international law*, La Haye, *Kluwer Law International*, 2001, 408 p.

KAMTO (M.), *L'agression en droit international*, Paris, Pedone, 2010, 464 p.

KELSEN (H.), *The Law of the United Nations: a critical analysis of its fundamental problems*, Londres, éd. Stevens, coll. *The Library of world affairs*, 1950, 903 p.

LODGAARD (S.), RONNFELDT (C. F.) (dir.), *A moratorium on light weapons in West Africa, Oslo, Norwegian initiative on small arms transfers*, 1998, 112 p.

LUMPE (L.), *Running guns, the global black market in small arms*, Zed books, Londres, 2000, 256 p.

MARIS (J.-B), *La structuration du marché européen de l'armement*, Paris, L'Harmattan, Coll. Logiques juridiques, 2012, 548 p.

MILLER (D.), LADOUCEUR (D.), DUGAL (Z.), « *From Research to Road Map: Learning from the Arms for Development Initiative in Sierra Leone* », UNIDIR, 2006, n° 2, Genève, 96 p.

MUGGAH (R.), MAUGHAN (P.), BUGNION (C.), « *The long shadow of war: prospects for disarmament demobilisation and reintegration in the Republic of Congo – A Joint Independent Evaluation for the European Commission, UNDP and the MDRP Secretariat* », OCDE, 13 février – 6 mars 2003, 63 p.

MYRDAL (G.), *Le défi du monde pauvre,* Paris, Gallimard, 1971, 471 p.

PILLOUD (C.) *et al.*, *Commentaire des protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949,* CICR, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1986, 1647 p.

POILLOT-PERUZZETTO (S.) (dir.), *Trajectoires de l'Europe, unie dans la diversité depuis 50 ans*, Paris, Dalloz, 2008, 280 p.

POULIGNY (B.), *Ils nous avaient promis la paix : opération de l'ONU et populations locales*, Paris, Presses de Sciences Po, Coll. Académique, 2004, 356 p.

POULTON (R.-E.), YOUSSOUF (I.), *La paix de Tombouctou, gestion démocratique, développement et construction africaine de la paix*, UNIDIR, New York, Nations Unies, 1999, 424 p.

PRIOLLAUD (F.-X.) et SIRITZKY (D.), *Le traité de Lisbonne, texte et commentaire article par article des nouveaux traités européens (TUE – TFUE)*, Paris, La documentation française, 2008, 523 p.

RIOUX (J.-F.) (dir.), *La Sécurité humaine : une nouvelle conception des relations internationales*, Paris, L'Harmattan, 2002, 368 p.

ROGERS (D.), *Postinternationalism and small arms control, Theory, Politics, Security, Farnham*, *Ashgate*, 2009, 300 p.

RUIZ-FABRI (H.), SICILIANOS (L.-A.), SOREL (J.-M.) (dir.), *L'effectivité des organisations internationales, mécanismes de suivi et de contrôle*, Actes des journées franco-helléniques du 7 au 9 mai 1999, Paris, Pédone, 2000, 338 p.

SANDS (P.), *From Nuremberg to The Hague: The future of international criminal justice,* Cambridge*, Cambridge University Press*, 2003, 192 p.

SCHRIJVER (N.), WEISS (F.) (dir.), *International law and sustainable development, principle and practice*, Leiden, Martinus Nijhoff, 2004, 711 p.

SIMMA (B.) (dir.), *The Charter of the United Nations: Commentary*, Oxford, *Oxford University Press*, Vol. I, 2nde édition, 2002, 895 p.

TRIFFTERER (O.) (dir.), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court Observers' Notes, Article by Article*, Baden-Baden, Nomos *Verlagsgesellschaft*, 1999, 1200 p.

VILLALPANDO (S.), *L'émergence de la communauté internationale dans la responsabilité des États*, Genève, Publication de l'Institut université des hautes études internationales, PUF, 2005, 525 p.

VIRALLY (M.), *L'ONU d'hier à demain*, Paris, éd. du Seuil, 1961, 192 p.

VIRALLY (M.), *L'organisation mondiale*, Paris, A. Colin, coll. U, série droit international public, 1972, 589 p.

WEISS (T. G.), et al., *Political gain and civilian pain: humanitarian impacts of economic sanctions, Lanham, Rowmann and Littlefield*, 1997, 277 p.

YAKEMTCHOUK (R.), *Les transferts internationaux d'armes de guerre*, *in* Publication de la RGDIP, 1980, Nouvelle série n°35, Paris, Pedone, 452 p.

ZIMMERMANN (R.), *La coopération judiciaire internationale en matière pénale*, Bruxelles, Bruylant, 3ème éd., 2009, 910 p.

C. Études universitaires

CHAMPAGNE (J.), *Contribution à une théorie générale des instruments concertés non conventionnels*, Thèse, Paris II, 1999, 459 p.

CUJO (E.), *Les réactions décentralisées de l'Union européenne à l'illicite*, Thèse, Paris X, 2002, 776 p.

DIALLO (M. Y.), *Les Nations Unies et la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre : défis, enjeux et perspectives*, Thèse, Reims, 2009, 415 p.

FLAVIER (H.), *La contribution des relations extérieures à la construction de l'ordre constitutionnel de l'Union européenne*, Paris, Pedone, Coll. droit de l'Union européenne, 2012, 885 p.

LORTHOIS (S.), *Le microdésarmement et l'Afrique*, Thèse, Bordeaux, 2009, 588 p.

NDIAYE (S.A.), *Le Conseil de sécurité et les juridictions pénales internationales*, Thèse, Orléans, 2011, 511 p.

OBIDZINSKI (M.), *Économie d'un droit flexible*, Thèse, Université Nancy II, 2006, 218 p.

RIETIKER (D.), Le régime juridique des traités de maîtrise des armements, Bruxelles, Bruylant, 2010, 719 p.

D. Ouvrages collectifs

ABDELHAMID (H.), BÉLANGER (M.), CROUZATIER (J.-M.) (dir.) *et al.*, *Sécurité humaine et responsabilité de protéger, l'ordre humanitaire international en question*, AUF, Paris, éd. des archives contemporaine, 2009, 155 p

BÉLANGER (M.) (dir.), *La mondialisation du droit de la santé*, Colloque de Bordeaux des 14 et 15 octobre 2010, éd. les Études hospitalières, 2011, 174 p.

DUPUY (P.-M.) (dir.), *Obligations multilatérales, droit impératif et responsabilité internationale des États*, Colloque international de Florence des 7 et 8 décembre 2001, Paris, Institut Universitaire Européen, Pedone, 2003, 289 p.

GABORIAU (S.) et PAULIAT (H.) (dir.), *La justice pénale internationale*, Actes du colloque organisé à Limoges les 22 – 23 novembre 2001, Entretiens d'Aguesseau, PU LIM, Limoges, 2002, 614 p.

JOUANNET (E.), RUIZ-FABRI (H.), SOREL (J.-M.) (dir.), *Regards d'une génération de juristes sur le droit international*, Paris, Pedone, 2008, 463 p.

KÜHNE (W.), BAUMANN (K.), PARSONS (C. S.), *Consolidating Peace Through Practical Disarmament Measures and Control of Small Arms: From Civil War to Civil Society*, 3ème Atelier international de Berlin du 2 au 4 juillet 1998, éd. *Stiftung Wissenschaft und Politik*, 1998, 207 p.

MILLET-DEVALLE (A.-S.) (dir.), *Religions et Droit International Humanitaire*, Colloque de Nice des 18 et 19 juin 2007, Institut du droit de la paix et du développement, Université de Nice-Sophia Antipolis, Institut de droit international humanitaire de San Remo, Paris, Pedone, 2008, 222 p.

MILLET-DEVALLE (A.-S.) (dir.), *L'Union européenne et le droit international humanitaire*, Colloque de Nice des 18 et 19 juin 2009, Institut du droit de la paix et du développement, Université de Nice-Sophia Antipolis, Institut de droit international humanitaire de San Remo, Paris, Pedone, 2010, 302 p.

MILLET-DEVALLE (A.-S.) (dir.), *L'Union européenne et la protection des migrants et des réfugiés*, Colloque de Nice des 17 et 18 juin 2010, Institut du droit de la paix et du développement, Université de Nice-Sophia Antipolis, Institut de droit international humanitaire de San Remo, Paris, Pedone, 2010, 290 p.

PELLET (A.), *Le droit international à l'aube du XXIème siècle - Réflexions de codificateurs* (*International Law on the Eve of the Twenty-First Century*), Nations Unies, New York, 1997, 384 p.

RIDEAU (J.), GREWE (C.), BALMOND (L.) (dir.), *et al.*, *Sanctions ciblées et protections juridictionnelles des droits fondamentaux dans l'Union européenne : équilibres et déséquilibres de la balance*, Bruxelles, Bruylant, 2011, 414 p.

OUVRAGES COLLECTIFS DE SOCIÉTÉ SAVANTES ET D'INSTITUTS

INSTITUT DU DROIT INTERNATIONAL :

Institut de Droit International, « Le problème que pose l'existence des armes de destruction massive et la distinction entre les objectifs militaires et non militaires en général, travaux préparatoires », in Annuaire de l'IDI, session de Nice de 1967, Vol. 52 – II (714 p.), pp. 1 – 271.

Institut du Droit International, « La distinction entre les objectifs militaires et non militaires en général et notamment les problèmes que pose l'existence des armes de destruction massive, Résolution adoptée par l'Institut », in Annuaire de l'IDI, session d'Édimbourg de 1969, Vol. 53 – II (517 p.), pp. 358 – 360.

SOCIÉTÉ EUROPÉENNE DE DROIT INTERNATIONAL :

Conférence Biennale intitulée « À quoi sert le droit international ? » tenue du 18 au 20 mai 2006 à l'Université Paris I, Panthéon – Sorbonne, consultable (le 10 juillet 2014) : < http://www.esil-sedi.eu/sites/default/files/Martineau.PDF >

SOCIÉTÉ FRANÇAISE POUR LE DROIT INTERNATIONAL :

Colloque de Toulouse du 16 au 18 mai 1974, *L'élaboration du droit international public*, Paris, Pedone, 1975, 224 p.

Colloque de Bordeaux du 20 au 22 mai 1976, *Régionalisme et universalisme dans le droit international contemporain*, Paris, Pedone, 1977, 358 p.

Colloque de Montpellier du 3 au 5 juin 1982, *Le droit international et les armes*, Paris, Pedone, 1983, 366 p.

Colloque du Mans du 31 mai au 2 juin 1990, *La responsabilité dans le système international*, Paris, Pedone, 1991, 338 p.

Colloque de Rennes du 2 au 4 juin 1994, *Le chapitre VII des Nations Unies*, Paris, Pedone, 1995, 324 p.

Journée d'étude du 25 janvier 1997 sous la direction du Professeur SUR (S.), *Le droit international des armes nucléaires*, Paris, Pedone, 1998, 206 p.

Colloque de Nanterre du 7 au 9 juin 2007, *La responsabilité de protéger*, Paris, Pedone, 2008, 358 p.

Colloque de Bruxelles du 5 au 7 juin 2008, *L'État de droit en droit international*, Paris, Pedone, 2009, 447 p.

Colloque d'Aix-en-Provence du 4 au 6 juin 2006, *Le droit international face aux enjeux environnementaux*, Paris, Pédone, 2010, 489 p.

STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE :

L'ensemble des annuaires du SIPRI sont référencés sur le site officiel de l'institut consultable (le 10 juillet 2014) : < http://www.sipri.org >

SIPRI *Yearbook 2011: Armaments, Disarmament and International Security*, *Oxford University Press*, 564 p.

SIPRI *Yearbook 2013: Armaments, Disarmament and International Security*, *Oxford University Press*, 2013, 574 p.

SMALL ARM SURVEY :

L'ensemble des annuaires du SMALL ARM SURVEY sont consultables en version originale sur le site officiel du projet de recherche indépendant consultable (le 10 juillet 2014) : < http://www.smallarmssurvey.org/publications/by-type/yearbook.html >

Yearbook 2001: Profiling the Problem, Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Oxford University press*, 2001, 302 p.

Yearbook 2002: Counting the Human Cost », Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Oxford University press*, 2002, 320 p.

Yearbook 2003: Development Denied, Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Oxford University press*, 2003, 338 p.

Yearbook 2004: Rights at Risk, Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Oxford University Press*, 2004, 344 p.

Yearbook 2005: Weapons at war, Institut des hautes études internationales de Genève, *Oxford University Press*, 2005, 352 p.

Yearbook 2006: Unfinished Business, Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Oxford University press*, 2006, 354 p.

Yearbook 2007: Guns and the city, Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Oxford University press*, 2007, 368 p.

Yearbook 2008: Risk and Resilience, Institut des hautes études internationales et du développement de Genève, éd. *Cambridge University Press*, 2008, 320 p.

Yearbook 2009: Shadow of war, Institut des hautes études internationales et du développement de Genève, éd. *Cambridge University Press*, 2009, 352 p.

Yearbook 2010: Gangs, groups and guns, Institut des hautes études internationales et du développement de Genève, éd. *Cambridge University Press*, 2010, 352 p.

Yearbook 2011: States of Security, Institut de Hautes études internationales et du développement de Genève, *Cambridge University Press*, 2011, 328 p.

Yearbook 2012: Moving Targets, Institut de Hautes études internationales et du développement de Genève, *Cambridge University Press*, 2012, 374 p.

Yearbook 2013: Everyday dangers, Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Cambridge University Press*, 2013, 335 p.

Yearbook 2014: Women and guns, Institut des hautes études internationales et du développement de Genève, éd. *Cambridge University Press*, 2014, 288 p.

VERIFICATION RESEARCH, TRAINING AND INFORMATION CENTER :

Yearbook 2003: *Verification Research, Training and Information Center*, Londres, Publication du VERTIC, 2003, 263 p.

E. Mélanges

Hommage à FRANÇOIS RIGAUX, *Nouveaux itinéraires en droit,* Bruxelles, Bruylant, 1993, 659 p.

Essays in honour of KRZYSZTOF SKUBISZEWSKI, *Theory of international law at the threshold of the 21st century*, La Haye, *Kluwer Law International*, 1996, 1008 p.

Mélanges RAYMOND GOY, *Du droit interne au droit international : le facteur religieux et l'exigence des droits de l'homme*, Publication de l'Université de Rouen, 1998, 484 p.

Liber Amicorum au Juge Mohammed BEDJAOUI, La Haye, *Kluwer law international*, 1999, 790 p.

Mélanges en l'honneur de PATRICK DAILLIER, *Union européenne et droit international*, Paris, Pedone, 2012, 912 p.

Mélanges en l'honneur du Professeur PAUL TAVERNIER, *L'homme dans la société internationale*, Bruxelles, Bruylant, 2013, 1624 p.

Mélanges en hommage au Professeur JEAN – FRANÇOIS FLAUSS, *L'homme et le droit*, Paris, Pedone, 2014, 842 p.

F. Publications d'organisations non gouvernementales

« L'appel pour un contrôle strict des armes – Voix de Sierra Leone », Campagne *Control arms*, *Amnesty International, IANSA, Oxfam*, janvier 2006, 28 p.

« *Global Burden of Armed Violence* », *Geneva Declaration on armed violence and development*, éd. *Paul Green*, Londres, 2008, 174 p.

« Les transferts d'armes à destination du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, Enseignements en vue d'un traité efficace sur le commerce des armes », *Amnesty international*, 2011, 110 p.

« *Côte d'Ivoire: communities shattered by arms proliferation and abuse in Côte d'Ivoire* », *Amnesty International*, 2013, 34 p.

« *Truth and Justice Can't Wait Human Rights Developments in Libya Amid Institutional Obstacles* », *Human Right Watch*, New York, 2009, 78 p.

ANDERS (H.), « *Tracking Lethal Tools, Marking and Tracing Arms and Ammunition: A Central Piece of the Arms Control Puzzle* », *Amnesty international*, décembre 2004, 30 p.

BERMAN (E. G.), « *The International Commission of Inquiry (Rwanda), Lessons and observations from the field* », Séminaire du *Forum de Genève*, 7 décembre 1998, 12 p.

BOURNE (M.), « *Reviewing Action on Small Arms: Assessing the First Five Years of the UN PoA*», *Biting the bullet and IANSA*, Londres et Bradford, 2006, 290 p.

JOHNSTON (N.), GODNICK (W.) avec WATSON (C.), VON TANGEN PAGE (M.), « *Putting a Human Face to the Problem of Small Arms Proliferation, Gender Implications for the Effective Implementation of the UN Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All its Aspects* », *International alert,* février 2005, 28 p.

WATSON (C.) *et al.,* « *International action on small arms : Examining implementation of the Programme of action* », *Biting the Bullet project and IANSA*, Londres, 2005, 322 p.

G. Articles

1. Contribution à des ouvrages, colloques, mélanges ou « cahiers »

ABI-SAAB (G.), « De la sanction en droit international, essai de clarification », *in Essays in honour of Krzysztof SKUBISZEWSKI, Theory of international law at the threshold of the 21st century,* La Haye, *Kluwer Law International*, 1996, pp. 61 – 78.

ANNAN (K.), « Désarmer et démobiliser : le rôle des missions de maintien de la paix des Nations Unies » *in* CONNOIR (Y.) et VERNA (G.) (dir.), *DDR, désarmer, démobiliser et réintégrer – défis humains, enjeux globaux*, Québec, Presses universitaires de Laval, 2006, pp. 95 – 110.

ASCENSIO (H.), « La justice pénale internationale de Nuremberg à La Haye », *in* GABORIAU (S.) et PAULIAT (H.) (dir.), *La justice pénale internationale*, Actes du colloque organisé à Limoges les 22 – 23 novembre 2001, Entretiens d'Aguesseau, éd. PU LIM, Limoges, 2002, pp. 29 – 44.

ASCENSIO (H.), DECAUX (E.), PELLET (A.), « Essai de clarification et principe de légalité », *in* ASCENSIO (H.), DEVAUX (E.), PELLET (A.) (dir.), *Droit international pénal*, CEDIN, Pedone, 2ème édition, 2012, pp. 93 – 100.

ABI-SAAB (G.), « Éloge du droit assourdi, quelques réflexions sur le rôle de la *soft law* en droit international contemporain », *in Hommage à F. RIGAUX : Nouveaux itinéraires en droit*, Bruxelles, Bruylant, 1993, pp. 59 – 68.

ANING (K.), "*Understanding the nexus between human security and small arms in Africa : the case of Ghana", in Protecting human security in Africa*", *in* ABASS (A.), *Protection human security in Africa*, septembre 2010, *Oxford University Press*, pp. 63 – 80.

ANING (E.K.), « Les dessous de la fabrication artisanale des armes au Ghana », *in* FLORQUIN (N.), BERMAN (E. G.) (dir.), *Armés mais désœuvrés: Groupes armés, armes légères et sécurité humaine dans la région de la CEDEAO,* Bruxelles, GRIP, 2005, pp. 79 – 108.

AMBOS (K.), « *Article 25 : Individual criminal responsibility* », *in* « *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court* », Baden-Baden, éd. O. TRIFFTERER, 1999, § 19, pp. 475 – 492.

ARCARI (M.), « Les interactions entre le régionalisme et l'universalisme dans le droit international des ressources en eau », *in* DOUMBÉ-BILLÉ (S.) (dir.), *La régionalisation du droit international*, Bruxelles, Bruylant, 2012, pp. 347 – 360.

BADINTER (R.), « Avant propos », *in* FERNANDEZ (J.), PACREAU (X.) (dir.), *Statut de Rome de la Cour pénale internationale, commentaire article par article*, *Statut de Rome de la Cour pénale internationale, commentaire article par article*, Tome 1, Paris, Pedone, 2012, pp. 9 – 12.

BAULOZ (C.), « Le droit international humanitaire à l'épreuve des groupes armés non-étatiques », *in* CHETAIL (V.) (dir.), *Permanence et mutation du droit des conflits armés*, Coll. Organisations internationales et relations internationales, Bruylant, Bruxelles, 2013, pp. 217 – 250.

BALMOND (L.), « La sécurité collective », *in* DOUMBÉ-BILLÉ (S.) (dir.), *La régionalisation du droit international*, Coll. Cahiers de droit international, Bruxelles, Bruylant, 2012, pp. 21 – 55.

BALMOND (L.), « La durée et l'instant dans l'affaire du Kosovo : la résolution 1244(1999) entre rupture et continuité », *in* ARCARI (M.) et BALMOND (L.), *Questions de droit international autour de l'avis de la Cour Internationale de Justice sur le Kosovo*, Milan, éd. *Giuffrè*, 2011, pp. 3 – 32.

BELLAL (A.), « *Regulating international arms transfers from a human rights perspective* », *in* CASEY – MASLEN (S.) (dir.), *Weapons under international human rights law*, Cambridge, *Cambridge University Press*, 2013, pp. 448 – 471.

BENNOUNA (M.), « L'embargo dans la pratique des Nations Unies : radioscopie d'un moyen de pression », *in* YAKPO (E.), BOUMEDRA (T.) (dir.), *Liber Amicorum Mohammed BEDJAOUI*, La Haye, *Kluwer law international*, 1999, pp. 545 – 583.

BERGHEZAN (G.), « Coopération régionale pour empêcher l'afflux de nouvelles armes : le moratoire ouest-africain », *in* WÉRY (M.) (dir.), *Le micro-désarmement, le désarmement concret en armes légères et ses mesures associées*, étude du GRIP, Bruxelles, 2001, n°1, pp 32 – 50.

BEN ACHOUR (R.), « Les opérations de maintien de la paix », *in* COT (J.-P.), PELLET (A.) (dir.), « La Charte des Nations Unies, commentaires article par article », Paris, Économica, 3ème édition, 2005, pp. 265 – 286.

CHARPENTIER (J.), « Les comités des sanctions du Conseil de sécurité », *in* RUIZ-FABRI (H.), SICILIANOS (L.-A.), SOREL (J.-M.) (dir.), *L'effectivité des organisations internationales, mécanismes de suivi et de contrôle*, Actes des journées franco-helléniques du 7 au 9 mai 1999, Paris, Pedone, 2000, pp. 9 – 22.

COULIBALY (M.), « Les défis de la mise en œuvre du moratoire sur les armes légères en Afrique de l'Ouest », *in* COULIBALY (M.) *et al., « Les commissions nationales et les coalitions de la société civile en Afrique de l'ouest, Contribution à l'évaluation de la mise en œuvre du moratoire sur les armes légères dans neuf pays ouest-africains »*, *in Les Rapports du GRIP*, Hors série, 2004, Bruxelles, pp. 7 – 15.

COHEN JONATHAN (G.), « Commentaire de l'article 39 », *in* COT (J.-P.), PELLET (A.) (dir.), « La Charte des Nations Unies, commentaires article par article », Paris, Économica, 2ème édition, 1991, pp. 645 – 666.

CRAWFORD (J.), « *The relationship between sanctions and counter-measures* », *in* GROWLAND-DEBBAS (V.) (dir.), *United Nations sanctions and international law*, La Haye, *Kluwer Law International*, 2001, pp. 57 – 68.

DAUDET (Y.), « Article 13, §1. a », *in* COT (J.-P.), PELLET (A.) (dir.), « La Charte des Nations Unies, commentaires article par article », Paris, éd. Économica, 2ème édition, 1991, pp. 307 – 317.

DE KERCHOVE (G.), « La reconnaissance mutuelle des décisions pré-sentencielles en général », *in* DE KERCHOVE (G.) et WEYEMBERGH (A.) (dir.), *La reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales de l'Union européenne*, Bruxelles, éd. de l'Université de Bruxelles, 2001, pp. 113 – 122.

DELMAS-MARTY (M.), « Le phénomène de l'harmonisation : l'expérience contemporaine », in FAUVARQUE-COSSON (B.), MAZEAUD (D.) (dir.), *Pensée juridique française et harmonisation européenne du droit*, Société de législation comparée, Paris, LGDJ, 2003, pp. 39 – 54.

DUPUY (R.-J.), « Droit déclaratoire et droit programmatoire : de la coutume sauvage à la *soft law* », *in Colloque de la SFDI de Toulouse du 16 au 18 mai 1974 : L'élaboration du droit international public »*, Paris, Pedone, 1975, pp. 132 – 148.

DUPUY (P.-M.), « Responsabilité et légalité », *in Colloque de la SFDI du Mans du 31 mai au 2 juin 1990 : La responsabilité dans le système international*, Paris, Pédone, 1991, pp. 263 – 297.

DUTHEIL DE LA ROCHERE (J.), « Article 7 », *in* COT (J.-P.), PELLET (A.) (dir.), « La Charte des Nations Unies, commentaires article par article », Paris, éd. Économica, 2ème édition, 1991, pp. 207 – 219.

DOUMBÉ-BILLÉ (S.), « Régionalisme et universalisme dans la production du droit de l'environnement », *in Colloque de la SFDI d'Aix-en-Provence : Le droit international face aux enjeux environnementaux, du 4 au 6 juin 2006*, Paris, Pédone, 2010, (pp. 39 – 59).

EL ZEIN (S.), « Trafic illicite de stupéfiants », *in* ASCENSIO (H.), DEVAUX (E.), PELLET (A.) (dir.), *Droit international pénal*, CEDIN, Pedone, 2ème édition, 2012, pp. 431 – 443.

FROWEIN (N.), KRISCH (J.-A.), « *Introduction to Chapter VII, Articles 39 – 43, Article 2(5)* », *in* SIMMA (B.), (dir.), *The Charter of the United Nations: Commentary*, Oxford, *Oxford University Press*, Vol. I, 2ème édition, 2002, pp. 717 – 729.

FUENTES (X.), "*International law-making in the field of sustainable development : the unequal competition between development and the environment*", *in* SCHRIJVER (N.), WEISS (F.) (dir.), *International law and sustainable development, principle and practice*, Leiden, Martinus Nijhoff, 2004, pp. 109 – 133.

FURET (M.-F.), « Le droit international et les types d'armes », *in Colloque de la SFDI de Montpellier du 3 au 5 juin 1982 : Le droit international et les armes*, Paris, Pedone, 1983, pp. 3 – 34.

GILLES (B.), « Les conflits contemporains et leur résolution », *in* CHARILLON (F.) (dir.), *Relations internationales*, Paris, éd. La documentation française, 2006, pp. 122 – 127.

GREENE (O.), « *Small arms research, dynamics and emerging challenges* », *in* BATCHELOR (P.), KENKEL (K. M.) (dir.), *Controlling Small Arms: Consolidation, innovation and relevance in research and policy (Studies in Conflict, Development and Peacebuilding)*, Londres et New York, éd. Routledge, 2014, pp. 257 – 285.

JOUANNET (E.), « Le même et l'autre », *in* JOUANNET (E.), RUIZ-FABRI (H.), SOREL (J.-M.) (dir.), *Regards d'une génération de juristes sur le droit international*, Paris, Pedone, 2008, pp. 208 – 228.

KIRSCH (P.), « Terrorisme, crimes contre l'humanité et Cour pénale internationale », *in Terrorisme, crimes contre l'humanité et Cour pénale internationale*, *Livre noir*, *Recueil préparatoire des contributions*, Colloque organisé par l'association SOS Attentats à l'Assemblée nationale le 5 février 2002, Paris, pp. 111 – 123.

LALY – CHEVALIER (C.), « Article 5, crimes relevant de la compétence de la Cour », *in* FERNANDEZ (J.), PACREAU (X.) (dir.), *Statut de Rome de la Cour pénale internationale, commentaire article par article*, Tome 1, Paris, Pedone, 2012, pp. 369 – 388.

MAHIOU (A.), MARTIN (J.-C.), « Les traités », *in* ASCENSIO (H.), DEVAUX (E.), PELLET (A.) (dir.), *Droit international pénal*, CEDIN, Pedone, 2ème édition, 2012, pp. 51 – 65.

MARTIN (J. –C.), « Terrorisme », *in* ASCENSIO (H.), DEVAUX (E.), PELLET (A.) (dir.), *Droit international pénal*, CEDIN, Pedone, 2ème édition, 2012, pp. 279 – 305.

MILET-DEVALLE (A.-S), « L'Union européenne et le droit relatif aux moyens de combats », *in* MILLET-DEVALLE (A.-S.) (dir.), *L'Union européenne et le droit international humanitaire*, Colloque de Nice des 18 et 19 juin 2009, Institut du droit de la paix et du développement, Université de Nice-Sophia Antipolis, Institut de droit international humanitaire de San Remo, Paris, Pedone, 2010, pp. 217 – 269.

PELLET (A.), « Vive le Crime ! Remarques sur les degrés de l'illicéité en droit international », in PELLET (dir.) *Le droit international, à l'aube du XXIème siècle : réflexions de codificateur*, New York, Nations Unies, 1997, pp. 287 – 315.

PELLET (A.) en collaboration avec MIRON (A.), « Sanctions », *in* R. WOLFRUM *et al.*, *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2012, vol. IX, Oxford, pp. 1 – 15.

PELLET (A.), « *The definition of responsibility in international law* », *in* CRAWFORD (J.), PELLET (A.), OLLESON (S.) (dir.), *The Law of International Responsibility*, *Oxford University Press*, 2010, pp. 3 – 16.

PELLET (A.), « Les sanctions de l'Union européenne », *in* BENLOLO CARABOT (M.), CANDAŞ (U.), CUJO (E.) (dir.), *Union européenne et droit international, Mélanges en l'honneur de Patrick Daillier*, Paris, Pedone, 2012, pp. 431 – 455.

PELLET (A.), « *What normativity for the responsability to protect* », *in* CHAUMETTE (A.-L.), THOUVENIN (J.-M.), *La responsabilité de protéger, dix ans après – The responsability to protect, 10 years on*, *actes du colloque du 14 novembre 2011*, CEDIN, Paris, Pedone, coll. Cahier internationaux n°29, 2013, pp. 185 – 191.

PETIT (Y.), « Le « nouvel horizon » des casques bleus et des OMP de l'ONU : quelques réflexions sur l'évolution et l'avenir du maintien de la paix », *in Mélanges en l'honneur du Professeur Paul Tavernier : L'homme dans la société internationale*, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 295 – 314.

PROUVĒZE (R.), « Les modes individuels de participation à l'infraction (Action, co-action, complicité) », *in* ASCENSIO (H.), DEVAUX (E.), PELLET (A.) (dir.), *Droit international pénal*, CEDIN, Pedone, 2ème édition, 2012, pp. 489 – 501.

GAUTRON (J.-C.), « Harmonisation, coordination, unification », in POILLOT-PERUZZETTO (S.) (dir.), *Trajectoires de l'Europe, unie dans la diversité depuis 50 ans*, Paris, Dalloz, 2008, pp. 179 – 183.

GILLARD (E.-C.), « *What's legal? What's illegal?* » *in* LUMPE (L.), « *Running guns, the global black market in small arms* », éd. *Zed books*, Londres, 2000, pp. 22 – 57.

KRAUSE (K.), « Une approche critique de la sécurité humaine », *in* RIOUX (J.-F.) (dir.), *La Sécurité humaine : une nouvelle conception des relations internationales*, Paris, L'Harmattan, 2002, pp. 73 – 98.

KODJO (E.), « Commentaire de l'article 52 », *in* COT (J.-P.), PELLET (A.), *La Charte des Nations Unies, commentaires article par article »,* Paris, Économica, 2ème édition, 1991, pp. 797 – 816.

RAPOPORT (C.), « Les sanctions ciblées dans le droit de l'ONU », *in Les sanctions ciblées au carrefour des droits international et européen*, Table ronde franco-russe, Grenoble, Coll. Les Conférences Publiques du Centre d'Excellence Jean Monnet Université Pierre-Mendès-France, 2011, pp. 3 – 24.

RIETIKER (D.), « Un monde sans armes : plus qu'une utopie ? L'idée du « désarmement général et complet », bilan et analyse juridique d'une notion en renaissance », *in* Mélanges en hommage au Professeur JEAN – FRANÇOIS FLAUSS, Paris, Pedone, 2014, pp. 625 – 648.

SANDS (P.), « *After Pinochet: The Role of National Courts* », *in* SANDS (P.), *From Nuremberg to The Hague: The future of international criminal justice*, Cambridge, *Cambridge University Press,* 2003, pp. 68 – 108.

SCOBBIE (I.), « L'invocation de la responsabilité pour la violation d' "obligations découlant de normes impératives du droit international général" », *in* P.-M. DUPUY (dir.), *Colloque international de Florence : Obligations multilatérales, droit impératif et responsabilité internationale des États des 7 et 8 décembre 2001*, Paris, Institut Universitaire Européen, Pedone, 2003, pp. 121 – 144

SCHMITTER (C.), « Article 228 A », *in* CONSTANTINESCO (V.), KOVAR (R.), SIMON (D.) (dir.) *et al.*, *Traité sur l'Union européenne signé à Maastricht le 7 février 1992 : Commentaire article par article*, Paris, Économica, 1995, pp. 757 – 768.

SPINEDI (M.), « La responsabilité de l'Etat pour « crime » : une responsabilité pénale ? », *in* ASCENSIO (H.), DECAUX (E.), PELLET (A.)(dir.) *Droit international pénal*, CEDIN Paris X, Pedone, 2000, pp. 93 – 114.

SOREL (J.-M.), « L'élargissement de la notion de menace contre la paix », *in Colloque de la SFDI de Rennes du 2 au 4 juin 1994, Le chapitre VII des Nations Unies*, Paris, Pedone, 1995, pp. 3 – 58.

STERN (B.), « Conclusions », *in Colloque de la SFDI du Mans du 31 mai au 2 juin 1990, La responsabilité dans le système international*, Paris, Pedone, 1991, pp. 319 – 336.

SUR (S.), « Le contrôle des flux d'armes légères et la prévention des conflits infra étatiques », *in Mélanges Raymond Goy : Du droit interne au droit international : le facteur*

religieux et l'exigence des droits de l'homme, Université de Rouen, 1998, pp. 399 – 409.

THIERRY (H.). « Article 11 §1 », *in* COT (J.-P.), PELLET (A.) (dir.), « La Charte des Nations Unies, commentaires article par article », Paris, éd. Économica, 2ème édition, 1991, pp. 263 – 271.

VAURS-CHAUMETTE (A.-L.), « Les personnes pénalement responsables », *in* ASCENSIO (H.), DEVAUX (E.), PELLET (A.) (dir.), *Droit international pénal*, CEDIN, Pedone, 2ème édition, 2012, pp. 477 – 487.

VERHOEVEN (J.), « Article 223 », *in* CONSTANTINESCO (V.), KOVAR (R.), JACQUE (J.-P.) (dir.) *et al*., *Traité instituant la CEE : Commentaire article par article*, Paris, Économica, 1992, pp. 1396 – 1402.

2. Articles de périodiques, Cour de l'Académie du droit international de La Haye.

ABELLÀN HONRUBIA (V.), « La responsabilité internationale de l'individu », *in RCADI*, 1999, Vol. 280, La Haye, Martinus Nijhoff, pp. 135 – 428.

BASTID-BURDEAU (G.), « Le commerce international des armes : de la sécurité collective à la défense de l'éthique et des droits de l'homme ? », *in Journal du droit international (Clunet)*, 2007, n°2, avril, doctr. 4, Paris, LexisNexis, pp. 413 – 435.

BEDJAOUI (M.), « L'humanité en quête de paix et de développement », *in RCADI,* 2006, Vol. 324, La Haye, Martinus Nijhoff, 2006, 529 p.

BELTRAN (J.), PARMENTIER (G.), « L'identité européenne de sécurité et de défense : de Potsdam à Helsinki en passant par Saint-Malo, Cologne et Pristina », *in AFRI*, 2000, Vol. I., Paris, éd. CNRS, pp. 533 – 545.

BENNOUNA (M.), « Les sanctions économiques des Nations Unies », *in RCADI*, 2002, Vol. 300, La Haye, Martinus Nijhoff, pp. 9 – 78.

BETTATI (M.), « Un droit d'ingérence ? », *in RGDIP*, 1991/3, T. 95, Paris, Pedone, pp. 639 – 670.

BLIN (A.), « Groupes armés et conflits intra-étatiques : à l'aube d'une nouvelle ère ? », *in RICR,* juin 2011, Vol. 93, n°882, Genève, *Cambridge University press*, pp. 25 – 50.

BOISSON DE CHAZOURNES (L.), CONDORELLI (L.), « De la « responsabilité de protéger » ou d'une nouvelle parure pour une notion déjà bien établie », *in RGDIP*, 2006/1, T. 111, Paris, Pedone, pp. 11 – 18.

BOISSON DE CHAZOURNES (L.), « Les relations entre organisations régionales et universelles », *in RCADI*, 2010, T. 347, La Haye, éd. Martinus Nijhoff, 406 p.

BOUTHERIN (G.), « Maîtrise des armements non conventionnels : le salut viendra-t-il du *soft disarmament* ? », *in AFDI,* 2007, Vol. 53, Paris, éd. CNRS, pp. 224 – 247.

BROWN WEISS (E.), « *The evolution of international water law* », *in RCADI*, 2007, T. 331, La Haye, Martinus Nijhoff, 404 p.

CAMMILLERI-SUBRENAT (A.), « La qualification d'arme de destruction massive », *in L'Observateur des Nations Unies*, printemps – été 2005, n°18, New York, p. 4 - 18.

CASSEL (D.), « *Corporate aiding and abetting of human rights violations: confusion in the courts* », *in Northwestern Journal of International Human Rights*, Spring 2008, article 4, Vol. 6, Issue 2, Chicago, éd. *Northwestern University School of law*, pp. 303 – 326.

COLLET (A.), « Le régime des matériels de guerre, armes et munitions en droit français dans ses rapports avec le droit de la Communauté économique européenne », *in RTDE*, 1986, Paris, Sirey, pp. 355 – 366

COLLET (A.), « Défense », *in Encyclopédie juridique Dalloz, Répertoire de droit communautaire*, Paris, Dalloz, mars 2009, 8 p.

CHEMILLIER-GENDREAU (M.), « À quelles conditions l'universalité du droit international est-elle possible ? », *in RCADI*, 2011, T. 355, La Haye, Martinus Nijhoff, pp. 1 – 40.

COURSIER (H.), « Définition du droit humanitaire », *in AFDI*, 1955, Vol. 1, Paris, éd. CNRS, pp. 223 – 227.

CORTEN (O.), « La « complicité » dans le droit de la responsabilité internationale : un concept inutile ? », *in AFDI*, 2011, Vol. 57, Paris, éd. CNRS, pp. 57 – 84.

DE SCHUTTER (O.), « Les affaires TOTAL et UNOCAL : complicité et extraterritorialité dans l'imposition aux entreprises d'obligations en matière de droit de l'homme », *in AFDI*, 2006, Vol. 52, éd. CNRS, Paris, (pp. 55 – 101).

DHANAPALA (J.), « *Multilateral cooperation on small arms and light weapons : from crisis to collective responses* », *in The Brown Journal of World affairs, Spring* 2002, Vol.

IX, *issue* I., *Watson Institute for International Studies at Brown University,* pp. 163 – 171.

DAHAN (P.), « La conférence du désarmement : fin de l'histoire ou histoire d'une fin? », *in AFDI*, 2002, vol. 48, Paris, éd. CNRS, pp. 196 – 213.

DELPECH (R.), PAUGAM (J.-M.), « La politique commerciale de l'Union européenne : le fédéralisme clandestin », *in Politique étrangère,* 2005, n°4, Paris, IFRI, pp. 743 – 754.

DUBOUIS (L.), « L'embargo dans la pratique contemporaine », *in AFDI*, 1967, Vol. 13, Paris, éd. CNRS, pp. 99 – 152.

DUPUY (P.-M.), « Le fait générateur de la responsabilité internationale des États », *in RCADI*, 2009, T. 188, La Haye, Martinus Nijhoff, pp. 9 – 133.

DUPUY (P.-M.), « Éditorial : Après la guerre du Golfe … », *in RGDIP*, 1991/3, T. 95, Paris, éd. Pedone, (pp. 621 – 638).

DUPUY (R.-J.), « Organisation internationale et unité politique, la crise de l'Organisation des États américains », *in AFDI*, 1960, Vol. 6, Paris, éd. CNRS, pp. 185 – 224.

DUPRIEZ (L.), « Le contrôle des armes et munitions et des matériels de guerre (d'après la Convention signée à Genève, le 17 juin 1925) », *in Revue de droit international et de législation comparée*, Troisième série, T. VII, 1926, Paris, Pedone, pp. 57 – 85.

DONNEDIEU DE VABRES (H.), « Le jugement de Nuremberg et le principe de la légalité des délits et des peines », *in Revue de droit pénal et de criminologie*, 1947, Bruxelles, éd. La Charte, pp. 813 – 833.

FERJANI (N.), HUET (V.), « L'impact de la décision onusienne d'embargo sur l'exécution des contrats internationaux », *in Journal de droit international (Clunet)*, 2010, n° 3, Paris, LexisNexis, doctr. 10., 24 p.

FRANCESKAKIS (P.), « Quelques précisions sur les "lois d'application immédiate" et leurs rapports avec les règles de conflits de lois, *in Revue critique de droit international privé*, 1966, Paris, Sirey, pp. 1 – 18.

FRIEDMANN (W.), « Droit de coexistence et droit de coopération, quelques observations sur la structure changeante du droit international », *in RBDI,* 1970, n°1, Bruxelles, Bruylant, pp. 1 – 9.

FORTEAU (M.), « La levée et la suspension des sanctions internationales », *in AFDI,* 2005, Vol. 51, Paris, éd. CNRS, pp. 57 – 84.

KLEIN (P.), « Le droit international à l'épreuve du terrorisme », *in RCADI*, 2006, Vol. 321, La Haye, Martinus Nijhoff, pp. 203 – 484.

GAJA (G.), « Réflexions sur le rôle du Conseil de sécurité dans le nouvel ordre mondial », *in RGDIP*, 1993, n° 2, Paris, Pedone, pp. 297 – 320.

GALTUNG (J.), « *An editorial* », *in Journal of Peace Research*, 1964, Vol. 1, n°1, Oslo, éd. H. Urdal, pp. 1 – 4.

GUILHAUDIS (J.-F.), « La maitrise des armements et le désarmement, dix ans après la guerre froide bilan et perspectives », *in AFRI,* 2001, Vol. 2, Bruxelles, Bruylant, pp. 3 – 31.

GRAEFRATH (B.), « *Complicity in the law of international responsibility* », *in RBDI,* 1996/2, Bruxelles, Bruyant, pp. 371 – 380.

GROSSE (L.), « L'accord de siège de 2008 entre la France et INTERPOL », *in AFDI*, 2008, Paris, éd. CNRS, pp. 615 – 628.

GUZZINI (S.), « *Structural Power: The Limits of Neorealist Power Analysis* », *in International Organization*, 1993, Vol. 47, n° 3, *Summer*, University of Wisconsin Madison, pp. 443 – 478).

HADDAD (S.), « Fruits et défis de la normalisation libyenne », *in Année du Maghreb*, 2004, Vol. 1, Paris, éd. CNRS, pp. 221 – 235.

JOUANNET (E.), « À quoi sert le droit international ? », *in RBDI*, 2007-I, Vol. XL, Bruxelles, Bruylant, pp. 5 – 52.

KARP (A.), « *Arming ethnic conflict* », *in Arms Control Association*, *Arms control today*, 1993, Vol. 23, n°7, Washington, D.C., pp. 8 – 13.

KAMTO (M.), « Le rôle des ″ accords et organismes régionaux ″ en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales à la lumière de la Charte des Nations Unies et de la pratique internationale », *in RGDIP*, 2007/4, Paris, Pedone, pp. 771 – 802.

KELLENBERG (J.), SPOERRI (P.), « *International humanitarian law and new weapons technologies, 34th round table on current issue of international humanitarian law, San Remo, 8 – 10 septembre 2011* », *in RICR*, Vol. 94, n° 886, été 2012, pp. 809 – 817.

KRAUSE (K.), « *Multilateral Diplomacy, Norm Building, and UN Conferences: The Case of Small Arms and Light Weapons* », *in Global Governance*, *April – June* 2002, Vol. 8, n° 2, pp. 247 – 263.

LABORDE (J.-P.), « Note introductive au 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 », *in Revue internationale de droit pénal*, 2001/3, Vol. 72, Paris, éd. Érès, pp. 946 – 947.

LAURENCE (E. J.), « *Shaping global public policy on small arms: After the UN Conference* », *in The Brown Journal of World Affairs, Spring* 2002, Vol. IX, *issue* I., *Watson Institute for International Studies at Brown University*, pp. 193 – 201.

MARCLAY (E.), « *La responsabilité de protéger, un nouveau paradigme ou une boite à outil* », Études Raoul Dandurand, n°10, publiée par la Chaire Raoul Dandurand, Montréal, 2005, 31 p.

MARSH (N.), « *Two Sides of the Same Coin? The Legal and Illegal Trade in Small Arms* », *in The Brown Journal of World Affairs*, 2002, Vol. IX, *Issue* 1*, Watson Institute for International Studies at Brown University*, pp. 217 – 228.

MC MULLIN (J.) « *Reintegration of combatants : Were the rights lessons learned in Mozambique », in International peacekeeping*, , 2004, Vol. 11, n° 4, La Haye, *Kluwer Law International*, pp. 625 – 643.

MELEDJE DJEDJRO (F.), « La guerre civile du Libéria et la question de l'ingérence dans les affaires intérieures des États », *in RBDI*, 1993/2, Bruxelles, Bruylant, pp. 393 – 436.

NAHAPETIAN (K.), « *Confronting state complicity in international law* », *in Journal of International Law and Foreign Affairs*, 2002-2003, Los Angeles, University of California, pp. 99 – 127.

PAGE FORTNA (V.), « *Does Peacekeeping Keep Peace? International Intervention and the Duration of Peace After Civil War* » *in International Studies Quarterly*, 2004, Vol. 48, n° 2, Malden, éd. *Blackwell*, pp. 269 – 292.

PELLET (A.), « Les fondements juridiques internationaux du droit communautaire », *in Recueil des cours de l'Académie de droit européen*, 1994, Vol. V, T. 2, Dordrecht, Martinus Nijhoff, pp. 193 – 271.

PELLET (A.), « La formation du droit international dans le cadre des Nations Unies », *in European Journal of International Law*, 1995, Vol. 6, n°3, *Oxford University press*, pp. 401 – 425.

PELLET (A.), « Les rapports de systèmes après l'affaire Kadi – Constitutionnalisation du droit des Nations Unies ou triomphe du dualisme ? », *in RMCUE*, juin 2009, pp. 415 – 418.

PELLET (A.), L'adaptation du droit international aux besoins changeants de la société internationale (conférence inaugurale, session de droit international public, 2007), *in RCADI*, 2007, T. 329, Leiden, éd. Brill, pp. 9 – 48.

PESCATORE (P.), « L'apport du droit communautaire au droit international public », *in CDE*, 1970, n° 5, Bruxelles, Bruylant, pp. 501 – 525.

PRENAT (R.), « Relations internationales et régimes multilatéraux de contrôle des technologies sensibles », *in AFRI,* 2000, Vol. 1., Bruxelles, Bruylant, pp. 618 – 632.

PUENTE EGIDO (J.), « L'extradition en droit international : problèmes choisis », *in RCADI*, 1991, T. 231, La Haye, éd. *Martinus Nijhoff*, pp. 9 – 260.

QUIGLEY (J.), « *Complicity in international law : a new direction in the law of state responsability* », *in British Yearbook of International Law*, 1986, Vol. 57, Londres, *Oxford University press*, pp. 77 – 131.

LORTHOIS (S.), « La convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes du 14 Juin 2006 », *in African Journal of International and Comparative Law,* 2007, Vol. 15, n° 2, Londres, pp. 254 – 275.

MARTINEAU (A-C.), « La fragmentation du droit international : un renouvellement répété de la pensée », Conférence Biennale de la Société Européenne de Droit International intitulée « À quoi sert le droit international ? », 18 – 20 mai 2006, Université Paris I, 14 p.

MILLET-DEVALLE (A.-S.), « Code de conduite et contrôle des exportations d'armements », *in Arès*, avril 2001, Vol. XIX, n°47, pp. 55 – 66.

MILLET-DEVALLE (A.-S.), « À propos de la position commune de l'Union européenne relative aux règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires du 8 décembre 2008 », *in RGDIP*, 2009/1, Vol. 113, Paris, Pedone, pp. 95 – 112.

NESLON (D. N.), « Des armes à profusion : la dissémination des matériels militaires dans les régions instables », *in Revue d'étude comparative Est Ouest,* 2 juin 1994, Paris, éd. CNRS, pp. 143 – 160.

PRENAT (R.), « Les régimes multilatéraux de maîtrise des exportations de technologies sensibles à utilisation militaire », *in AFDI*, 1998, Vol. 44, Paris, éd. CNRS, pp. 298 – 311.

RAMASASTRY (A.), « *Corporate Complicity: From Nuremberg to Rangoon - An Examination of Forced Labor Cases and Their Impact on the Liability of Multinational Corporations* », *in Berkeley Journal of International Law*, 2002, Vol. 20, Issue 1, Art. 4, *University of California, Berkeley, School of Law*, pp. 91 – 159.

REMOND (M.), « Ventes d'armes à la Chine : la fin de l'embargo européen ? », *in Politique étrangère*, 2008, n° 2, Paris, éd. IFRI et A. Colin, pp. 307-318.

RIETIKER (D.), « Nature et régime juridique des traités de maîtrise des armements : analyse à la lumière des droits des États parties en cas de violation des traités », *in RBDI*, 2012/2, Bruxelles, Bruylant, pp. 565 – 608.

RÖLING (B.), « Le droit international et le droit aux armes », *in Le Courrier de l'UNESCO: une fenêtre ouverte sur le monde,* 1980, Vol. XXXIII, n°9, Paris, PUF, pp. 20 – 24.

SCHABAS (W. A.), « *Enforcing international humanitarian law: catching the accomplices* », *in RICR*, juin 2001, Vol. 83, n°842, CICR, *Cambridge University Press*, pp. 439 – 459.

STERN (B.), « Et si on utilisait le concept de préjudice juridique ? Retour sur une notion délaissée à l'occasion de la fin des travaux de la CDI sur la responsabilité des États », *in AFDI*, 2001, Vol. 47, Paris, éd. CNRS, pp. 3 – 44.

SUR (S.), « Vérification en matière de désarmement », *in RCADI*, 1998, T. 273, La Haye, Martinus Nijhoff, 94 p.

SUR (S.), « Vers une Cour pénale internationale : la Convention de Rome entre les ONG et le Conseil de sécurité », *in RGDIP*, 1999/1, Paris, Pédone, pp. 29 – 45.

SUR (S.), « L'entreprise du désarmement au péril du nouveau contexte international de sécurité », *in Annuaire Français des Relations Internationales,* 2004, Vol. V, Bruxelles, Bruylant, pp. 727 – 747.

SUR (S.), « Sur les États défaillants », *in Commentaire,* hiver 2005, n°112, Paris, Plon, pp. 891 – 899.

THOMPSON (R. C.), RAMASATRY (A.), TAYLOR (M.B.), « *Translating UNOCAL : The expanding web of liability for business entities implicated in international crimes* », *in George Washington International law review*, 2009, Vol. 40, Washington D.C., éd. *George Washington University*, pp. 841 – 902.

THOUVENIN (J.-M.), « À la rencontre des droits (international, communautaire et interne) - Les rapports de systèmes après l'affaire Kadi – Présentation », *in RMCUE*, juin 2009, pp. 352 – 354.

TORBEY (C.), « *The most egregious arms broker: prosecuting arms embargoes violators in the International Criminal Court* », *in Wisconsin International Law Journal,* 2012, Vol. 25, n° 2, Madison, éd*. University of Wisconsin Law School*, pp. 335 – 359.

VERHOEVEN (J.), « Sanctions internationales et Communautés européennes, A propos de l'affaire des îles Falkland (Malvinas) », *in CDE*, 1984, n° 3, Bruxelles, Bruylant, pp. 259 – 290.

VILLANI (U.), « Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix », *in RCADI*, 2001, T. 290, La Haye, Martinus Nijhoff, pp 225 – 436.

VINES (A.), « *Combating light weapons proliferation in West Africa* », *in International Affairs*, mars 2005, Vol. 81, *Issue* 2, éd. *Chatham house*, pp. 341 – 360.

VINES (A.), « *Monitoring UN sanctions in Africa: the role of panels of experts* », *in Yearbook 2003*: *Verification Research, Training and Information Center*, Londres, Publication du VERTIC, 2003, pp. 247 – 263.

VITÉ (S.), « Typologie des conflits armés en droit international humanitaire : concepts juridiques et réalités », *in RICR*, mars 2009, Vol. 91, n° 873, Genève, *Cambridge University press*, pp. 69 – 94.

WEIL (P.), « Vers une normativité relative en droit international », *in RGDIP*, 1982, T. 86, Paris, Pedone, pp. 6 – 47.

WEZEMAN (P. D.), « Arms transfers to Syria », *in SIPRI Yearbook 2013*, *Armaments, Disarmament and International Security*, 2013, Stockholm, *Oxford University Press*, pp. 269 – 273.

ZIPPER DE FABIANI (H.), « Le « processus d'Ottawa », dix ans de « désarmement humanitaire » », *in AFRI*, 2008, Vol. IX, Bruxelles, Bruylant, pp. 629 – 647.

3. Travaux de recherche publiés par l'UNIDIR

« *Non state Actors and the Arms Trade Treaty Initiative: Challenges and Opportunities, Seminar Summary Report* », Séminaire de l'UNIDIR du 25 novembre 2009, Nations Unies, Genève, 10 p.

AGNEKETHOM (C. P.), « Dynamiques politique et institutionnelle du contrôle des armes légères et de petit calibre en Afrique de l'Ouest », *in Forum du désarmement*, 2008/4, Nations Unies, Genève, pp. 13 – 19.

ATWOOD (D. C.), « *NGO's and disarmament, views from the coal face* », *in Forum du désarmement*, 2002/1, Nations Unies, Genève, pp. 5 – 14.

BATCHELOR (P.), Mc DONALD (G.), « Un accord conclu de justesse : une analyse des négociations des Nations Unies pour l'Instrument sur le traçage des armes légères », *in Forum du désarmement*, 2005/4, 2006/1, Nations Unies, Genève, pp. 43 – 52.

BELLAL (A.), CASEY-MASLEN (S.), GIACCA (G.), *Implications of International Law for a Future Arms Trade Treaty*, *in UNIDIR Resources, Ideas for Peace and Security*, 11 février 2011, Nations Unies, Genève, 28 p.

BIGGS (D.), « L'action des Nations Unies sur la question des armes légères », *in Forum du désarmement*, numéro intitulé *« Maitrise des armes légères : quelle coordination ? »*, 2000, pp. 29 – 42.

BORRIE (J.), « Le rôle du forum de Genève dans les initiatives internationales de lutte contre le commerce illicite des armes légères », *in Forum du désarmement*, 2005/4, 2006/1, Nations Unies, Genève, pp. 19 – 30.

BRZOSKA (M.), « Surveiller et vérifier le commerce des armes et les embargos sur les armes », *in Forum du désarmement*, 2010/3, Nations Unies, Genève, pp. 29 – 42.

ETEKI-MBOUMOUA (W.), « Désarmement, développement et prévention des conflits en Afrique de l'Ouest », *in La lettre de l'UNIDIR intitulée « La prévention des conflits en Afrique de l'Ouest : réduire les flux d'armements »*, 1996, n°32, Nations Unies, Genève, p 1.

KARP (A.), « La restriction des armes légères : un domaine audacieux pour le désarmement ? », *in Forum du désarmement*, numéro intitulé *« Maitrise des armes légères : quelle coordination ? »*, 2000, Nations Unies, Genève, pp. 5 – 13.

KEILI (F. L.), « Le problème des transferts d'armes légères et de petit calibre en Afrique de l'Ouest », *in Forum du désarmement*, numéro intitulé « *La dynamique complexe des armes légères en Afrique de l'Ouest »*, 2008/4, Nations Unies, Genève, pp. 5 – 11.

MAZE (K.) et RHEE (H.), « L'assistance internationale pour l'exécution du Programme d'action des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects : Examen de cas concrets en Afrique de l'Est », *Rapport de l'UNIDIR*, 31 mai 2008, Nations Unies, Genève, 50 p.

MAZE (K.), « La mise en œuvre du Programme d'action des Nations Unies sur les armes légères: une liste de contrôle pour favoriser l'adéquation entre les besoins et les ressources »*, Rapport de l'UNIDIR*, Nations Unies, Genève, 2010, 52 p.

MC CARTHY (P.), « Un fléau mondial tout juste effleuré : les cinq premières années du Programme d'action des Nations Unies sur les armes légères », *in Forum du désarmement*, numéro intitulé *« L'action sur les armes légères : Les cinq premières années du Programme d'action des Nations Unies sur les armes légères »*, 2005/4, Nations Unies, Genève, 17 p.

MERRELL WETTERWIK (A.-C.), « *Possible Scope of the Future ATT and the Implications of the Different Options* », *in UNIDIR Ressources*, Nations Unies, Genèves, 18 p.

MILLER (D.), LADOUCEUR (D.), DUGAL (Z.), « *From Research to Road Map: Learning from the Arms for Development Initiative in Sierra Leone* », UNIDIR et PNUD, 2006/2, Genève, 96 p.

PARKER (S.), GREEN (K.), « *A Decade of Implementing the United Nations Programme of Action on Small Arms and Light Weapons, Analysis of National Reports* », UNIDIR, SMALL ARM SURVEY, 2012/2, Nations Unies, New York et Genève, 479 p.

PARKER (S.), « *Implications of States' Views on an Arms Trade Treaty* », *in* UNIDIR, juin 2008, Nations Unies, Genève, 110 p.

PIRSEYEDI (B.), « *The Small Arms Problem in Central Asia: Features and Implications* », UNIDIR, 2000/8, Nations Unies, Genève, 108 p.

POULTON (R.-E.), YOUSSOUF (I.), SECK (J.), « Collaboration internationale et construction de la paix en Afrique de l'Ouest : l'exemple du Mali », UNIDIR, 1999/4, New York, Nations Unies, 58 p.

RANA (S.), « *Small Arms and Intra-State Conflicts* », Rapport de recherche de l'UNIDIR, n°34, mars 1995, 52 p.

SHIELDS (V.), « *Verifying European Union Arms Embargoes Verification Research, Training and Information Centre* », *in UNIDIR Background Paper Prepared for the Project European Action on Small Arms and Light Weapons and Explosive Remnants of War*, 18 avril 2005, Nations Unies, Genève, (26 p.).

SECK (J.), « Moratoire ouest-africain sur les armes légères : Consultations de haut niveau sur les modalités de la mise en œuvre du PCASED, Rapport des réunions tenues par les experts et les organisations de la société civile des 23 – 24 mars 1999 », UNIDIR et le Centre régional des Nations Unies pour la paix et le désarmement en Afrique, 2000/2, Nations Unies, Genève et Lomé, 156p.

YANKEY-WAYNE (V.), « La dimension humaine du Programme d'action des Nations Unies sur les armes légères : le rôle déterminant de l'Afrique », *in Forum du désarmement, numéro intitulé « L'action sur les Armes légères »*, 2005/4, Nations Unies, Genève, pp. 91 – 102.

4. Travaux de recherche publiés par le SMALL ARM SURVEY

a. Études spéciales

BERMAN (E. G.), LOMBARD (L. N.), « La République centrafricaine et les armes légères, une poudrière régionale », Institut des hautes études internationales et du développement de Genève en collaboration avec le GRIP, Genève, éd. *Cambridge University Press*, 2008, 159 p.

BERMAN (E. G.), MAZE (K.), « Les organisations régionales et le Programme d'action des Nations Unies sur les armes légères (PoA), Institut des hautes études internationales et du développement », Genève, 2014, 2014, 186 p.

LAURANCE (E.), STOHL (R.), « *Making global public policy: the case of small arms and light weapons* », *Occasional paper*, 2002, n°7, Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Oxford University press*, 60 p.

LEWIS (M.), « *Skirting the Law : Sudan's Post-CPA Arms Flows* », *Policy paper*, n°18, Institut de Hautes études internationales et du développement de Genève, *Cambridge University Press*, 2009, 92 p.

PARKER (S.), « *Analysis of National Reports Implementation of the UN Programme of Action on Small Arms and the International Tracing Instrument in 2009–10* »,

Occasional paper, Institut de Hautes études internationales et du développement de Genève, *Cambridge University Press*, 2011, 108 p.

« *The PoA: Review of National Reports* », SMALL ARM SURVEY *Research note, Measures and programs, Number 10*, Institut de Hautes études internationales et du développement de Genève, 4 p.

b. <u>Articles publiés au sein des annuaires</u>

« *Small arms, big business : Products and producers* », *in in Yearbook 2001: Profiling the Problem,* Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Oxford University press*, 2001, pp. 7 – 57.

After the Smoke Clears: Assessing the Effects of Small Arms Availability », *in Yearbook 2001: Profiling the Problem,* Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Oxford University press*, 2001, pp. 197 – 249.

« *Red Flags and Buicks: Global Firearms Stockpiles* », *in Yearbook 2002: Counting the Human Cost,* Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Oxford University press*, 2002, pp. 63 – 107.

« *The Legal-Illicit Link: Global Small Arms Transfers* », *in Yearbook 2002: Counting the Human Cost* , Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Oxford University press*, 2002, pp. 109 – 153.

« *Strengthening Controls, Small arms measures* », *in Yearbook 2002: Counting the Human Cost*, Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Oxford University press*, 2002, pp. 235 – 277.

« *Workshops and Factories : products and producers* », *in Yearbook 2003*: *Development Denied*, Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Oxford University press*, 2003, pp. 9 – 55.

« *Talking about disarmament : the role of small arms in peace processes* », *in Yearbook 2003*: *Development Denied*, Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Oxford University press*, 2003, pp. 277 – 321.

« Plein feux sur : le suivi de la mise en œuvre des mesures sur les armes légères », *in Yearbook 2004: Rights at Risk*, Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Oxford University press*, 2004, pp. 249 – 275.

« Les transferts : pour une vision globale du problème », *in Yearbook 2005: Weapons at war*, Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Oxford University press*, 2005, pp. 97 – 121.

« La gestion des armes dans les zones « post conflit » : Le DDR et la réduction de la circulation des armes », *in Yearbook 2005: Weapons at war*, Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Oxford University press*, 2005, pp. 267 – 301.

« Point par point : l'instrument international de traçage », *in Yearbook 2006: Unfinished Business*, Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Oxford University press*, 2006, pp. 97 – 117.

« *What price the Kalashnikov, the economics of small arms* », *in Yearbook 2007* : *Guns and the city*, Institut universitaire des Hautes études de Genève, *Cambridge University press*, 2007, pp. 257 – 287.

« *What is a surplus? The problem of surplus identification* », *in Yearbook 2008: Risk and Resilience*, Institut des hautes études internationales et du développement de Genève, *Cambridge University Press*, 2008, pp. 81 – 94.

« *Larger but Less Known: Authorized Light Weapons Transfers* », *in Yearbook 2011: States of Security*, Institut de Hautes études internationales et du développement de Genève, *Cambridge University Press*, 2011, pp. 9 – 41.

« *Piece by piece, authorized transfers of parts and accessories* », *in Yearbook 2012*: *Moving targets*, Institut de Hautes études internationales et du développement de Genève, *Cambridge University Press*, 2012, pp. 241 – 281.

« *Point by Point: Trends in Transparency* », *in Yearbook 2012*: *Moving Targets*, Institut de Hautes études internationales et du développement de Genève, *Cambridge University Press*, 2012, pp. 283 – 311.

« *Second wind, the POA's 2012 review conference* », *in Yearbook 2013* : *Everyday dangers*, Institut de Hautes études internationales et du développement de Genève, *Cambridge University Press*, 2013, pp. 161 – 177.

« *Trade Update: Authorized Small Arms Transfers* », *in Yearbook 2013* : *Everyday dangers*, Institut de Hautes études internationales et du développement de Genève, *Cambridge University Press*, 2013, pp. 179 – 185.

« Évolution des prix - Les armes et munitions sur les marchés illicites », *in Yearbook 2013*: *Everyday dangers*, Institut de Hautes études internationales et du développement de Genève, *Cambridge University Press*, 2013, pp. 251 – 281.

« *Breaking new ground ? The arm trade treaty* », *in Yearbook 2014: Women and guns,* Institut des hautes études internationales et du développement de Genève*, Cambridge University press*, 2014, pp. 77 – 107.

5. Travaux de recherche publiés par le GRIP

ANDERS (H.), « La gestion des stocks de munitions en Afrique : défis et champ d'action », *in Note d'analyse du GRIP*, 27 avril 2009, Bruxelles, 8 p.

ANDERS (H.), « Contrôler les courtiers en armes agissant à l'étranger : Défis et options politiques dans les États membres de l'UE », *in Note d'analyse du GRIP*, 3 août 2009, Bruxelles, 8 p.

BERKOL (I.), « L'Instrument international de l'ONU sur la traçabilité des armes légères et de petit calibre », *in Note d'analyse du GRIP*, 23 mars 2007, Bruxelles, 13 p.

BERKOL (I.), « Marquage et traçage des armes légères, vers une amélioration de la transparence et du contrôle », *in Les rapports du GRIP*, 2000/2, Bruxelles, 72 p.

BERKOL (I.), GRAMIZZI (C.), « La Conférence d'évaluation du Programme d'action des Nations Unies sur les armes légères (26 juin - 7 juillet 2006) : Un non-résultat logique », *in Note d'analyse du GRIP*, 19 juillet 2006, Bruxelles, 8 p.

BERKOL (I.), « La convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, analyse et recommandation pour un plan d'action », *in Les rapports du GRIP*, 2007/2, Bruxelles, 11 p.

BERKOL (I.), « Mise en œuvre effective des instruments existants sur les armes légères et de petit calibre : analyse du document de l'OSCE », *in Note d'Analyse du GRIP*, 18 décembre 2008, Bruxelles, 6 p.

BERKOL (I.), « L'introduction du Protocole sur les armes à feu des Nations Unies dans la réglementation européenne », *in Note d'analyse du GRIP*, 1er octobre 2006, Bruxelles, 5 p.

BERGHEZAN (G.), « Côte d'Ivoire et Mali, au cœur des trafics d'armes en Afrique de l'Ouest », *in Les Rapports du GRIP,* 2013/1, Bruxelles, 40 p.

CHAIBOU (A.), YATTARA (S.), « Afrique de l'Ouest, vers une convention sur les armes légères, du PCASED à ECOSAP », *in Les rapports du GRIP*, 2005/4, Bruxelles, p. 21.

DE GROOF (M.), « Armer les rebelles syriens, une action en principe illégale », *in Note d'analyse du GRIP*, 20 juin 2013, Bruxelles, 4 p.

DUFOUR (J.), « Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA) », *in Note d'analyse du GRIP*, 22 mai 2012, Bruxelles, 14 p.

DUFOUR (J.), « Monitoring de la stabilité régionale dans le bassin sahélien et en Afrique de l'Ouest Janvier – Mars 2012 », *in Note d'analyse du GRIP*, 2 avril 2012, Bruxelles, 21 p.

FARHAT (L.), SENIORA (J.), « Acquisitions d'armes par les acteurs non étatiques, Pour une régulation plus stricte ? », *in Note d'Analyse du GRIP*, Bruxelles, 4 novembre 2011, Bruxelles, 18 p.

FAVOT (M.), « Vers un Traité sur le commerce des armes : le point à l'aube des négociations », *in Note d'analyse du GRIP*, 25 mars 2010, Bruxelles, 10 p.

GOFFINET (H.-L.), « La directive simplifiant les transferts intracommunautaires de produits liés à la défense », *in Note d'analyse du GRIP*, 29 janvier 2010, Bruxelles, 12 p.

GOFFINET (H.-L.), MOREAU (V.), « L'Union européenne et les armes légères, une pluralité de politique pour une problématique globale », *in Les Rapports du GRIP*, 2009/10, Bruxelles, 28 p.

GHILAIN (T.), « Viktor Bout condamné : une étape dans la lutte contre le trafic d'armes », *in Brèves du GRIP*, 4 novembre 2011, Bruxelles, 1 p.

HELLENDORFF (B.), « Dépenses militaires en Asie du Sud-Est : Faut-il s'inquiéter ? », *in Les nouvelles du GRIP*, 2013/2, Bruxelles, 2 p.

KASONGO (M.), SEBAHARA (P.), « Le désarmement, la démobilisation et la réinsertion des combattants en RD Congo », *in Note d'analyse du GRIP*, 11 août 2006, Bruxelles, 14 p.

MAMPAEY (L.) et SANTOPINTO (F.), « Opération Parabellum, enquête sur un trafic d'armes aux sommets de l'État libyen », *in Note d'analyse du GRIP*, 13 novembre 2009, Bruxelles, 4 p.

MAMPAEY (L.), « Commerce d'armement triangulaire Belgique-France-Tchad : limites et lacunes de la réglementation belge et européenne », *in Note d'analyse du GRIP*, 14 février 2008, Bruxelles, 10 p.

MOREAU (V.), POITEVIN (C.), SENIORA (J.), « Contrôle des transferts d'armes l'exemple des États francophones d'Afrique subsaharienne », *in Rapport du GRIP*, 2010/5, Bruxelles, 36 p.

MOREAU (V.), « La position commune sur le contrôle du courtage en armes, six ans après », *in Note d'analyse du GRIP*, 1er février 2010, Bruxelles, 14 p.

MOREAU (V.), « Traité sur le commerce des armes : une première réunion encourageante », *in Note d'analyse du GRIP*, 25 août 2010, Bruxelles, 10 p.

MOREAU (V.), « Négociations pour un Traité sur le commerce des armes (suite) : Entre échec et optimisme », *in Note du GRIP*, 1er août 2012, 2 p.

MOREAU (V.), « Traité sur le commerce des armes, priorités de l'UE en vue de la mise en œuvre », Présentation devant la sous-commission Sécurité et Défense du Parlement européen du 2 décembre 2013, *in Éclairage du GRIP*, Bruxelles, 6 décembre 2013, 4 p.

MOREAU (V.), « Le traité sur le commerce des armes, les enjeux pour 2012 », *in Les rapports du GRIP*, 2011/6, Bruxelles, 34 p.

MOREAU (V.), « Les embargos sur les armes de l'UE, des mesures symboliques ? », *in Note d'analyse du GRIP*, 21 juin 2012, Bruxelles, 19 p.

MOREAU (V.), « L'ONU et le contrôle des embargos sur les armes, entre surveillance et vérification », *in Les rapports du GRIP*, 2011/3, Bruxelles, 30 p.

POITEVIN (C.), « Le processus des Nations Unies sur les armes légères : un consensus minimal mais néanmoins utile », *in Note d'Analyse du GRIP*, 17 août 2010, Bruxelles, 8 p.

POITEVIN (C.), « La politique de l'OSCE en matière d'ALPC », *in Note d'analyse du GRIP*, 14 mars 2007, Bruxelles, 9 p.

POITEVIN (C.), « La Convention sur les armes à sous-munitions est née. Quand le désarmement va de pair avec l'action humanitaire », *in Note d'analyse du GRIP*, 5 juin 2008, Bruxelles, 6 p.

ROUSEAU (N.), « L'UE et les armes légères et de petit calibre en Afrique subsaharienne », *in Note d'Analyse du GRIP*, 4 février 2011, Bruxelles, 12 p.

SENIORA (J.), « Le Registre des Nations Unies sur les armes conventionnelles : Limites d'un instrument de transparence », *in Note d'analyse du GRIP*, 5 février 2010, Bruxelles, 15 p.

SENIORA (J.), « Transparence en matière de transferts d'armements, Quelles responsabilités pour les États ? Les procédures d'échange et de notification des informations », *in Les Rapports du GRIP*, 2011/5, Bruxelles, 37 p.

SENIORA (J.), « Viktor Bout, condamné pour les bonnes raisons ? », *in Brèves du GRIP*, 6 avril 2012, Bruxelles, 1 p.

SENIORA (J.), « Conférence d'évaluation du Programme d'action sur les armes légères : l'échec n'est pas permis », *in Note d'Analyse du GRIP*, 17 août 2012, Bruxelles, 10 p.

SANTOPINTO (F.), « La France et l'Europe de la défense : deux énigmes », *in Note d'analyse du GRIP*, 28 mars 2011, Bruxelles, 5 p.

SANTOPINTO (F.), « Le contrôle du commerce des armes par l'UE, un cas emblématique venu de Libye », *in Note d'analyse du GRIP*, 7 juin 2011, Bruxelles, 6 p.

LUTZ (F.), « Sur les traces des armes dans le dédale proche-oriental », *in Les Rapports du GRIP*, 2013/5, Bruxelles, 40 p.

6. Travaux de recherche publiés par le SIPRI

a. Études spéciales

FRUCHART (D.), HOLTOM (P.), WEZEMAN (S. T.), STRANDOW (D.), WALLENSTEEN (P.), « *United Nations Arms Embargoes, Their Impact on Arms Flows and Target Behaviour, Case study: Liberia*, 1992–2006 », Rapport du SIPRI et de l'Université d'Uppsala, Stockholm, 2007, 14 p.

HOLTOM (P.), BROMLEY (M.), « *The limitation of European Union Reports on Arms Exports: The Case of Central Asia* », *Insights on Peace and Security*, septembre 2010/5, Stockholm, 20 p.

b. Articles publiés au sein des annuaires

HOLTOM (P.), BROMLEY (M.), WEZEMAN (P. D.), WEZEMAN (S. T.), « *International arms transfers* », *in SIPRI Yearbook 2010 : Armaments, Disarmament and International Security*, Stockholm, pp. 285 – 305.

FEINSTEIN (A.), HOLDEN (P.) et PACE (B.), « *Corruption and the arms trade: sins of commission* », *in SIPRI Yearbook 2011 : Armaments, Disarmament and International Security*, Stockholm. pp. 13 – 35.

7. Articles et études publiées sur support électronique

ACHESON (R.)*, « A meaningful ATT is our "overriding" priority* », *in « Reaching Critical Will* », *Women's International League for Peace and Freedom and Global Action to Prevent War*, « *Arms trade treaty monitor* », Vol. 6., n°4, 21 mars 2013, (pp. 1 – 2), consultable (le 10 juillet 2014) : < http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/att/monitor/ATTMonitor6.4.pdf >

ADAMSON (J.), « *Raising the Bar for Negotiations on an ATT* », *in Arm control today*, Vol. 42, septembre 2012, consultable (le 10 juillet 2014) : < https://www.armscontrol.org/act/2012_09/Raising-the-Bar-For-Negotiations-on-an-ATT >

BETTATI (M.), « Auditions sur la Cour pénale internationale », 3 février 1999, *in* DULAIT (A.), « La Cour pénale internationale. Quel équilibre entre souveraineté, sécurité et

justice pénale internationale ? », Rapport d'information du sénateur, Paris, Les rapports du Sénat, n° 313, 1998-1999, consultable (le 10 juillet 2014) : < http://www.senat.fr/rap/r98-313/r98-313_mono.html#toc31 >

BOUCHER (A. J.), HOLT (V. K.), « *Targeting Spoilers. The role of United Nations Panels of Experts », Stimson Center Report from the Project on Rule of law in post-conflict settings, Future of peace operation*, janvier 2009, n° 64, Washington DC, 206 p., consultable (le 10 juillet 2014) : < http://www.stimson.org/images/uploads/research-pdfs/Targeting_Spoilers_jan09_FINAL.pdf >

BOURNE (M.) (dir.), « *Reviewing Action on Small Arms: Assessing the First Five Years of the UN PoA*», IANSA et *Biting the bullet*, Londres et Bradford, 2006, consultable (le 10 juillet 2014) : < http://www.saferworld.org.uk/resources/view-resource/191-reviewing-action-on-small-arms-assessing-the-first-five-years-of-the-un-programme-of-action-poa >

BRZOSKA (M.), « *Design and Implementation of Arms Embargoes and Travel and Aviation Related Sanctions: Results of the Bonn-Berlin Process* », Bonn, International Center for conversion, 2001, 129 p., consultable (le 10 juillet 2014) : < http://www.watsoninstitute.org/tfs/CD/booklet_sanctions.pdf >

CHALAIN (H.), « Le rôle du Secrétariat dans la mise en œuvre du TCA », *in* E. MOUBITANG (dir.), « Le traité sur le commerce des armes, un tournant historique », dossier spécial de Sentinelle, 20 avril 2013, (pp. 47 – 49), consultable (le 10 juillet 2014) : < http://www.sentinelle-droit-international.fr/dossiers/20130420/tca20042013-2.pdf >

CLEGG (E.) *et al.*, « *Reducing the Stock of the Illicit Trade: Promoting Best Practice in Weapons Collection Programmes* », *Bitting the bullet, Saferworld briefing*, n° 12, 2001, 15 p., consultable (le 10 juillet 2014) : < http://www.saferworld.org.uk/resources/view-resource/135-reducing-the-stock-of-the-illicit-trade-promoting-best-practice-in-weapons-collection-programmes >

EPPS (K.), « *International arms embargoes* », *Working paper*, n° 02 – 4, *Project Ploughshares, University of Waterloo*, 2002, 22 p., consultable (le 10 juillet 2014) : < http://dspace.africaportal.org/jspui/bitstream/123456789/17705/1/International%20Arms%20Embargoes.pdf?1 >

EPPS (K.), « *UN Arms Embargoes and the Arms Trade Treaty* », *Working paper*, n° 10 – 2, *Project Ploughshares, University of Waterloo*, 2010, 54 p., consultable (le 10 juillet 2014) : < http://ploughshares.ca/wp-content/uploads/2012/08/WP10.2.pdf >

GUZZINI (S.), « *Structural Power: The Limits of Neorealist Power Analysis* », *in International Organization 47*, n° 3, *summer*, 1993, pp. 443 – 478, consultable (le 10 juillet 2014) : < http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/23701/Guzzini_IO_1993_CUP.pdf?sequence= >

HARSCH (E.), « Mobilisation locale pour la paix au Libéria, la collecte des armes légères vise à empêcher le retour de la violence », *in Afrique Renouveau,* vol. 19, n° 4, janvier 2006, consultable (le 10 juillet 2014) : < http://www.un.org/africarenewal/fr/magazine/january-2006/mobilisation-locale-pour-la-paix-au-libéria >

HOLTOM (P.), « *The UN Conference on an Arms Trade Treaty: No Treaty…Yet ?* », *in International Peace Institute Global Observatory*, 16 août 2012, consultable (le 10 juillet 2014) : < http://theglobalobservatory.org/analysis/339-the-un-conference-on-an-arms-trade-treaty-no-treaty-yet-.html >

KEITA (M.), « La résolution du conflit touareg au Mali et au Niger », Groupe de Recherche sur les Interventions de Paix dans les Conflits Intraétatiques (GRIPCI), Note de recherche n° 10, Chaire Raoul Dandurand de l'Université du Québec à Montréal, 2002, 31 p., consultable (le 10 juillet 2014) : < http://www.gitpa.org/Dvd/pj/TOUAREG/TouaregC4_1.pdf >

KMENTT (A.), « *The ATT Talks: Two Steps Forward, One Step Back?* », *in Arm control today*, Vol. 42, septembre 2012, consultable (le 10 juillet 2014) : < https://www.armscontrol.org/act/2012_09/The-ATT-Talks-Two-Steps-Forward-One-Step-Back%20 >

KLARE (M.), BOUTWELL (J.), « *Small arms and light weapons: controlling the real instrument of war* », *in Arms Control Today*, Vol. 28, n°6, août – septembre 1998, consultable (le 10 juillet 2014) : < https://www.armscontrol.org/act/1998_08-09/mkas98 >

LUMPE (L.), « *The reglementation of civilian ownership and use of small arms* », *Center for humanitarian dialogue, Briefing paper,* Genève, février 2005, 19 p., consultable (le

10 juillet 2014) : <http://www.hdcentre.org/uploads/tx_news/178Theregulationofcivilianownershipanduseofsmallarms.pdf. >

MASSON (H.), PAULIN (C.), « Perspectives d'évolution de l'industrie de défense en Europe », Fondation pour la recherche stratégique, Paris, Coll. recherches et documents, 1er septembre 2007, 191 p., consultable (le 10 juillet 2014) : < http://www.frstrategie.org/barreFRS/publications/rd/2007/RD_20070901.pdf >

MASSON (H.) *et al.,* « *The "Transfer Directive" : perceptions in European countries and recommandations* », Fondation pour la recherche stratégique, Paris, Coll. recherches et documents, n°4, 2010, 80 p., consultable (le 10 juillet 2014) : < http://www.frstrategie.org/barreFRS/publications/rd/2010/RD_201004.pdf >

MUGGAH (R.), MAUGHAN (P.), BUGNION (C.), « *The long shadow of war: prospects for disarmament demobilisation and reintegration in the Republic of Congo – A Joint Independent Evaluation for the European Commission, UNDP and the MDRP Secretariat* », OCDE, 13 février – 6 mars 2003, 63 p., consultable (le 10 juillet 2014): < http://www.oecd.org/countries/democraticrepublicofthecongo/35113279.pdf >

MOUBITANG (E.) (dir.), « Le traité sur le commerce des armes, un tournant historique », dossier spécial de Sentinelle, 20 avril 2013, 77 p. Consultable (le 10 juillet 2014) : < http://www.sentinelle-droit-international.fr/dossiers/20130420/tca20042013-2.pdf >

PETERS (R.), « Armes légères : il n'y a pas de solution unique », *in Chronique ONU, le magazine des Nations Unies*, Vol. XLVI, n° 1 et 2, janvier 2009, consultable (le 10 juillet 2014) : < http://unchronicle.un.org/fr/article/armes-l-g-res-il-n-y-pas-de-solution-unique/ >

SCHNEIDER (C.) (dir.), *Les sanctions ciblées au carrefour des droits international et européen*, Table ronde franco-russe, Grenoble, Coll. Les Conférences Publiques du Centre d'Excellence Jean Monnet Université Pierre-Mendès-France, Grenoble, 2011, 56 p., consultable (le 10 juillet 2014) : < http://cejm.upmf-grenoble.fr/userfiles/table%20ronde%20sanctions%20ciblees.pdf >

STOT (N.), « *Implementing the Southern Africa Firearms Protocol Identifying challenges and priorities* », *Institute for security studies paper*, novembre 2003, n°83, 16 p., consultable (le 10 juillet 2014): < http://www.issafrica.org/uploads/PAPER83.PDF >

SUR (S.), « Désarmement et droit international », *in Analyses et recherches en relations internationales*, Publication en ligne du Centre THUCYDIDE, consultable (le 10 juillet 2014) : < http://www.afri-ct.org/Desarmement-et-droit-international >

VRANCKX (A.), SLIJPER (F.), ISBISTER (R.), « *Lessons from MENA, appraising EU transfers of military and security equipment to the Middle East and North Africa, A contribution to the review of the EU common position* », Gent, Academia press, 2011, 57 p., consultable (le 10 juillet 2014) : < https://biblio.ugent.be/input/download?func=downloadFile&recordOId=2020047&fileOId=2023235 >

ZUGHNI (F.), KIMBALL (D. G.), « *Bid to Craft Arms Trade Treaty Stalls* », *in Arm control today*, Vol. 42, septembre 2012, consultable (le 10 juillet 2014) : < https://www.armscontrol.org/act/2012_09/Bid-to-Craft-Arms-Trade-Treaty-Stalls >

INDEX THÉMATIQUE

- A -

Accumulation excessive et déstabilisatrice : 151, 196, 263, 398.

Activités connexes : 137, 142, 227 – 231, 316, 373, 378.

Assurance : 137.

Courtage, Courtier ou broker : 115, 116, 135 – 143, 153, 154, 227 – 231, 295, 301 – 303, 316, 342, 344, 364, 373, 385, 394, 647, 697.

Intermédiaires : 136, 137, 228, 229, 231, 264, 273, 346, 364, 385, 400, 501, 510, 544, 565, 570, 572, 578, 696 – 697.

Transport : 137, 142, 149, 153, 228, 231, 355, 364, 697, 713.

Aide ou assistance à la commission d'un fait illicite (complicité) : 353, 383, 467 – 497, 500, 502, 546 – 579.

Armes :

Arme (définition) : 9.

Armes à feu : 12, 15, 28 – 29, 31, 32, 33, 146, 189, 191, 326, 330 – 332, 334, 336, 337, 339 – 357, 517, 530, 532, 538 – 540.

Armes classiques (ou conventionnelles) : 9, 38, 264, 265, 267, 268, 358 – 360, 363, 364, 371, 373, 375, 376, 397, 732, 734.

Armes bactériologiques, armes chimiques : 36, 558.

Armes de destruction massive : 9, 10, 36, 38.

Armes légères et de petit calibre (définition) : 8 – 15.

- C -

CEDEAO

Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes : 192, 196, 197, 203, 209, 211, 213, 220 – 238, 242, 244, 246, 300.

Déclaration de moratoire sur les transferts et la fabrication d'armes légères en Afrique de l'Ouest : 167.

Certificat de non-réexportation: 252, 400.

Utilisation finale (certificat d'utilisation finale), utilisateur final : 115, 126, 153, 211, 215, 218, 222, 252, 343, 400.

Conflits armés : 5, 20, 25, 39, 40, 122, 189, 375, 422, 731.

Commerce international (v. transferts internationaux) : 360, 631.

Complicité (v. aide ou assistance à la commission d'un fait illicite)

Comité des sanctions : 670, 675, 677, 679,684, 685, 690.

Contre mesure : 584

Courtage (v. activités connexes)

- D -

Désarmement (définition) : 54.

Droit international du désarmement : 9, 28, 33 – 38, 49, 58, 61, 62, 120, 125, 128, 158 – 173, 175, 248 – 408, 459, 477, 584, 662, 700 – 704, 707 – 711, 715 – 721, 726, 732 – 737 ;

Droits humains : 56, 64, 104, 108, 121, 367, 368, 383, 404

Droit international humanitaire : 5, 9, 10, 31, 121, 183, 211, 313, 314, 360, 368, 381 – 383, 393, 397, 405, 406, 426 – 429, 457, 477, 498, 510, 604, 617.

Droit international des droits de l'homme : 360, 382, 383, 393, 397, 422.

Droit international pénal : 502, 512, 567, 569.

- E -

Embargo sur les armes : 48, 120, 134, 139, 214, 288, 292, 381, 383, 527, 545, 585 – 730.

Définition : 587.

État défaillant : 22 – 24, 721.

Entraide judiciaire : 530 – 531, 535.

Aut dedere, aut judicare : 533 – 534.

Extradition : 528, 532 – 534, 536.

- F -

Fabrication : 18, 19, 34, 63, 162, 167,168, 194, 220 – 221, 223, 224, 271, 273, 280, 282, 289, 331, 337, 340, 348, 351 – 354, 647, 734.

- G -

Génocide : 311, 381, 383, 396, 430, 433, 435 – 437, 467, 473, 478, 479, 517, 550, 555, 556, 563.

- I -

Instrument d'identification et de traçage du 27 juin 2005 : 15, 146, 295 – 301, 316, 319, 320, 323.

Incrimination pénale internationale

Crime de droit international : 381, 504, 508, 512, 514, 517, 579.

Crime de droit international humanitaire : 381, 383.

Crime de guerre : 502, 508, 517, 563.

Crime contre l'humanité : 381, 517, 563.

- J -

Jus cogens : 449, 455, 496, 497, 656.

- M -

Marquage : 47, 152, 210, 221 – 224, 289, 296, 299, 302, 316, 322, 336, 337, 339, 345, 347 – 349, 353 – 356, 385, 386, 690, 734.

Menace à la paix et à la sécurité internationale : 41 497, 588, 600, 604, 605, 640, 641, 647, 651, 660, 700, 729.

Mines : 13, 270, 332, 408, 432, 462.

Munitions : 13 – 15, 72, 146, 167, 197, 224, 238, 271, 273, 323, 332, 348, 351, 363, 373, 387, 394, 646.

- N -

Non-violence : 737.

- O -

Obligation *erga omnes* : 454, 459, 460, 492.

OEA

Convention interaméricaine contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de munitions, d'explosifs et autres matériels connexes : 63, 330, 531, 610, 611.

ONG : 111, 134, 165, 281, 293, 329, 358, 359, 371, 373, 380, 389, 403, 605, 606, 661.

Opération de maintien de la paix : 635, 709 – 711, 716, 717, 720, 726.

OSCE : 3, 65, 106, 120, 139, 144, 149, 151 – 153.

- P -

Paix durable : 4, 48, 56, 662, 714, 716, 722, 732, 737.

Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes sous tous ses aspects : 277 – 303, 316, 317.

Prolifération

Définition : 16 – 20.

Effets : 3 – 5.

Causes : 21 – 25.

Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions : 328 – 357.

Possession : 18, 53, 54, 146, 178, 232 – 238, 252, 270, 306, 307, 414, 589.

Programme « désarmement, démobilisation, réintégration » (Programme « DDR ») : 48, 238, 290, 707, 716, 717, 719, 725, 726, 731.

- R -

Rapports onusiens sur les armes légères et de petit calibre

Rapport du 27 août 1997 : 2, 3, 12, 13, 18, 19, 26, 38, 173, 197, 258, 269, 270, 271, 274, 296, 297.

Rapport du 19 août 1999 : 271, 272, 282, 286.

Rapport du 17 avril 2008 : 19.

Régionalisation : 59 – 60.

Responsabilité de protéger (principe de) : 42, 45 – 48, 284, 377.

- S -

Sanction (définition) : 416, 585, 586.

Sanctions économiques : 597, 614, 615, 623.

Sécurité humaine (concept de) : 38, 42 – 48, 56, 59, 112, 158, 159, 199, 249, 284, 358, 360, 365, 372, 374 – 377, 499, 706, 732, 733.

Sécurité statocentrée (concept de) : 42, 43, 711.

Soft law : 37, 55, 110 – 112, 120, 162, 174 – 177, 190, 193, 224, 257, 259, 276, 305, 313, 325, 327, 654.

Souveraineté : 45, 141, 154, 159, 265, 312, 377, 524 – 526, 533, 566, 583.

- T -

Terrorisme : 20, 39, 41, 44, 105, 125, 134, 189, 274, 292, 310, 382, 397, 522 – 525, 604.

Traçage : 14, 146, 210, 221, 222, 225, 289, 295 – 300, 322, 347 – 349, 354, 355, 530, 540, 698.

Trafic de stupéfiants : 189, 517 – 523, 525.

Trafic illicite : 23, 63, 139, 143, 145, 146, 152, 201, 270, 272, 287, 301, 311, 316, 319, 320, 330, 331, 336, 337, 348, 350, 351, 353, 354 – 356, 379, 383, 385, 386, 390, 506, 509, 519, 527, 540, 733.

Trafiquants

Viktor BOUT : 541 – 542.

Jacques MONSIEUR : 543 – 545.

Transferts internationaux : 11, 28, 263, 277, 308 – 312, 314, 342 – 345, 352, 379 – 390, 733, 734.

Transport (v. activités annexes)

Traité sur le commerce des armes

Conférence des Nations Unies du 2 au 27 juillet 2012 : 358, 371, 373, 375, 378, 379, 380, 383, 384, 386 – 389.

Conférence des Nations Unies du 18 au 28 mars 2013 : 391, 393.

Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies du 2 avril 2013 : 370, 393, 397 – 399, 401, 404, 405, 419, 520, 524, 695, 698.

- U -

Union européenne

Code de conduite en matière d'exportations d'armements : 109, 110, 112 – 114, 117, 118, 121, 139, 140.

Position commune sur le contrôle des exportations d'armement : 112, 113 – 135, 148, 149, 380.

« Paquet défense » : 87 – 89, 93, 95, 102, 132.

Universalisation / universalité (du droit international) : 58, 412, 569.

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS 5

LISTE DES PRINCIPALES ABBRÉVIATIONS ET ACCRONYMES 9

SOMMAIRE 13

INTRODUCTION 15

§ 1. Le phénomène de la prolifération des armes légères et de petit calibre 20

A. Une catégorie d'armes à la définition difficile 20

1. Les armes légères et de petit calibre, sous-catégorie d'armes classiques . 20

2. Les armes légères et de petit calibre, catégorie autonome au périmètre incertain 22

B. Une prolifération répandue aux causes multiples 26

1. L'accroissement massif des armes légères et de petit calibre en circulation 26

2. Les terrains propices à la prolifération 30

a. Les États en proie à des troubles internes 30

b. Les États en proie à un conflit armé 32

§ 2. La prolifération des armes légères et de petit calibre progressivement captée par le droit international 34

A. Des armes historiquement approchées par le droit international 34

1. Une prise en compte timide du commerce des armes à feu dans le droit international classique 34

2. Une approche partielle des armes légères et de petit calibre dans le droit international moderne 36

a. Des armes abordées par le droit international antérieur à la Seconde Guerre mondiale 36

b. Des armes négligées par le droit international postérieur à la Seconde Guerre mondiale 39
B. Une prolifération saisie par le droit international issu de la Guerre Froide.. 42
1. Les armes légères et de petit calibre vecteurs des nouveaux risques 42
2. Une lutte contre la prolifération fondée sur la sécurité humaine 45
a. La sécurité humaine mise en danger par la prolifération..... 45
b. La prolifération, défi saisi par la responsabilité de protéger 48
§ 3. Les défis posés par le traitement juridique de la prolifération des armes légères et de petit calibre 51
A. La problématique soulevée..... 51
B. La méthode employée..... 53
C. Les objectifs poursuivis 55

PARTIE 1. L'ENCADREMENT INTERNATIONAL COMPOSITE DE LA PROLIFÉRATION DES ARMES LÉGÈRES ET DE PETIT CALIBRE..... 57

TITRE 1. LA MULTIPLICATION D'INITIATIVES RÉGIONALES DIFFÉRENCIÉES _____ 63

CHAPITRE 1. L'UNION EUROPÉENNE ET LA PROLIFÉRATION DES ARMES LÉGÈRES ET DE PETIT CALIBRE : LA PERSPECTIVE DE L'EXPORTATEUR..... 67

Section 1. L'émergence d'une régulation des armements motivée par des intérêts économiques 68
§ 1. Un domaine initialement préservé de l'application des règles communautaires 69
A. Une exclusion des questions d'armement de l'application des règles du marché intérieur..... 69
1. Une dérogation spécifique à la garantie des intérêts essentiels de sécurité... 70
a. L'insertion répétée d'une clause de sauvegarde 70
b. Le régime juridique restrictif de l'article 346 du TFUE (ex-article 296 TCE) 72
2. Une exception générale applicable au commerce d'armes 75
B. Une coopération européenne complexe en matière de défense 76

§ 2. Un domaine progressivement saisi par le droit de l'Union européenne..... 78

A. Le nécessaire encadrement des échanges intracommunautaire d'armements.. 79

B. La communautarisation du commerce des armes légères et de petit calibre.... 81

1. La fluidification des échanges intracommunautaires d'armes légères et de petit calibre 82

2. La libéralisation incontrôlée des flux européens d'armes légères et de petit calibre 83

a. Des mesures de transparence insuffisantes..... 84

b. Des sanctions imprécises..... 86

C. Le nouveau souffle de l'Europe de la défense..... 87

Section 2. Le développement d'une lutte contre la prolifération à vocation sécuritaire 88

§ 1. La responsabilisation des transferts extracommunautaires d'armes 90

A. La régulation difficile des procédures d'exportation extracommunautaire d'armes 90

1. Le choix originaire de la *soft law* 91

2. L'adoption d'une position commune déficiente..... 93

a. Un champ d'application élargi 94

b. Un régime juridique hautement flexible..... 95

i. L'adaptation des critères du code de conduite 95

ii. Des garanties insuffisantes de transparence et de cohérence 100

iii. L'inexistence de mécanismes de sanction 101

3. La position commune au révélateur de la crise libyenne 102

B. L'encadrement complexe du courtage en armes 104

1. Un dispositif ambitieux 106

2. Un dispositif limité..... 107

§ 2. La diffusion d'une approche globale de la lutte contre la prolifération 108

A. La construction par l'Union européenne d'une lutte contre la prolifération intégrée 108

1. Le traitement du trafic illicite sous tous ses aspects..... 109

2. La diffusion de la lutte contre la prolifération au-delà des frontières de l'Union 111
a. Un soutien proposé 111
b. Un soutien imposé 112
B. La promotion par l'OSCE d'une lutte contre la prolifération étendue 114

CONCLUSION DU CHAPITRE 1 117

CHAPITRE 2. LE CONTINENT AFRICAIN ET LA PROLIFÉRATION DES ARMES LÉGÈRES ET DE PETIT CALIBRE : LA PERSPECTIVE DE L'IMPORTATEUR 119

Section 1. Une lutte contre la prolifération motivée par des intérêts humanitaires 120

§ 1. L'adoption d'un moratoire régional d'inspiration développementariste 123

A. Le choix d'une démarche intégrée de désarmement 123
1. L'adoption d'un moratoire ambitieux 124
a. Un lent processus de maturation 124
b. Un contenu novateur et volontaire 125
2. L'intégration du moratoire dans la promotion du développement 127
B. L'application d'un instrument concerté non contraignant 129
1. Le recours justifié à la *soft law* 129
2. Une mise en œuvre opiniâtre, mais limitée 130

§ 2. Une initiative régionale largement diffusée 132

A. La propagation continentale du concept de « sécurité d'abord » 133
B. La multiplication d'initiatives régionales différenciées 135
1. Une hétérogénéité matérielle importante 135
2. Une maturité normative progressive 138

Section 2. Une lutte contre la prolifération à vocation exclusivement sécuritaire 141

§ 1. L'ambitieuse régulation de la circulation des armes légères 143

A. Une régulation dissonante du commerce 144
1. Les implications normatives des perspectives choisies 144
2. Une volonté partagée de réguler les transferts d'armes 145

a. La régulation directe du commerce par les conventions 145
i. L'ambitieux mécanisme de l'interdiction réaffirmé par la CEDEAO 146
ii. L'exigeant mécanisme de l'autorisation institué par la CEEAC 149
b. La régulation indirecte du commerce par les protocoles..... 150
B. Une lutte accordée contre le trafic 152
1. Un strict encadrement de la fabrication..... 152
2. Des engagements communs et exigeants en faveur de la transparence .. 154
C. La régulation des activités connexes : le contrôle du courtage 156
§ 2. La stricte régulation de la possession des armes dans les régions africaines159
A. Une possession strictement encadrée 159
B. Une dépossession vigoureusement incitée..... 161
§ 3. Des garanties imparfaites de mise en application 162
A. Un suivi interétatique créateur limité 163
B. Un suivi institutionnel développé peu opérant 164

CONCLUSION DU CHAPITRE 2 169

CONCLUSION DU TITRE 1 171

TITRE 2. LE DÉVELOPPEMENT D'INITIATIVES UNIVERSELLES COORDINATRICES _____ 173

CHAPITRE 1. LES AVANTAGES RELATIFS DES MESURES ONUSIENNES DE *SOFT DISARMAMENT* 177

Section 1. L'adoption de règles incitatives nouvelles 178
§ 1. L'inscription de la problématique à l'agenda international..... 178
A. La naissance d'une approche universelle restreinte 179
1. Un tâtonnement initial centré sur la circulation des armes classiques 179
2. L'enracinement et l'autonomisation de la problématique des armes légères et de petit calibre 182
B. Le développement d'une approche universelle pluricentrée 183

1. Un foisonnement utile au traitement de la prolifération sous tous ses aspects 184
2. Une diffusion par les relais des droits de l'homme et du développement..... 187

§ 2. L'adoption de mesures politiques ambitieuses..... 188

A. L'adoption d'un programme d'action global inventif..... 189
1. Un consensus « chef d'œuvre des efforts multilatéraux »..... 190
a. Le processus multilatéral d'adoption d'un texte spécifique 190
i. Un processus normatif particulier 190
ii. Un champ matériel spécifique..... 192
b. Un consensus sur l'adoption d'un instrument universel non contraignant 193
2. Un consensus porteur de mesures innovantes 193
a. Des mesures préventives coordonnées 195
i. Les premières mesures universelles sur les transferts d'armes légères.. 196
ii. Les mesures programmatoires sur le suivi des armes légères..... 198
iii. La promotion de mesures à visée sociale..... 199
b. Des mesures curatives limitées..... 200
B. L'adoption de dispositifs relais..... 203
1. La portée étendue de l'instrument sur la traçabilité des armes légères illicites 204
a. Une démarche de précision terminologique remarquable 205
b. Un dispositif de traçage minimal..... 206
2. La portée limitée des recommandations sur le courtage illicite 208

Section 2. L'érosion des règles incitatives adoptées 212

§ 1. Un processus originel limité *rationae materiae* 213

A. Des positions originaires restreintes..... 213
1. L'exclusion de la possession des armes par les civils 214
2. L'exclusion des transferts internationaux aux acteurs non étatiques 216
a. Une problématique à double face 216
b. Le choix de l'exclusion plutôt que de la distinction..... 219

B. Une démarche universelle minimale 220

§ 2. Un suivi difficile 222

A. Une application étatique perfectible 222

B. Des conférences de réexamen laborieuses 224

1. Un suivi aux débuts délicats (2001 – 2006) 224

2. Un suivi progressivement relancé (2008 – 2010) 225

3. Un suivi potentiellement rénovateur (depuis 2012) 227

CONCLUSION DU CHAPITRE 1 231

CHAPITRE 2. LES DÉFAUTS CERTAINS DES MESURES ONUSIENNES DE *HARD DISARMAMENT* 233

Section 1. Les insuffisances des régulations partielles 235

§ 1. Un champ d'application restreint 237

A. Des choix terminologiques limitatifs 238

B. Des limites matérielles importantes 239

1. Des mesures préventives à l'applicabilité réduite 239

2. Des mesures répressives à l'applicabilité limitée 241

§ 2. Des mesures à vocation principalement pénale 243

A. Des règles flexibles concernant l'environnement de l'infraction 244

1. Une position classique quant aux transferts d'armes à feu 245

a. Le principe structurant de l'autorisation des transferts et du transit d'armes à feu 246

b. L'invitation à la réglementation des activités de courtage en armes à feu 248

2. Une position exigeante quant au suivi des armes à feu 249

a. Une position de compromis quant au marquage et au traçage des armes à feu 250

b. Une position ambitieuse quant à la confiscation et à la disposition des armes à feu illicites 252

3. Une position ambiguë quant à la fabrication des armes à feu 254

B. Des règles strictes relatives à l'étendue des incriminations 255

1. La criminalisation de la fabrication illicite d'armes à feu 255
2. La criminalisation du trafic illicite des armes à feu 257
3. L'infraction liée à l'altération du marquage des armes à feu 258

Section 2. Les promesses suscitées par le processus de régulation globale 259

§ 1. Un cycle de négociations préalables jugé encourageant 261

A. L'existence d'un accord majoritaire sur le principe d'un traité 262
B. La mise en lumière de nombreux désaccords sur le contenu du traité 262
1. La délimitation discutée du champ d'application du futur traité..... 263
a. L'inclusion des armes légères et de petit calibre 263
b. L'étendue problématique des transferts d'armes classiques 264
2. La détermination délicate du dispositif principal du futur traité 265

§ 2. Un instrument contraignant à l'adoption difficile 268

A. L'échec de la conférence intergouvernementale 269
1. Des principes fondateurs forts 271
a. Un champ d'application intégrant les transferts d'armes légères et de petit calibre 271
b. Un projet fondé sur la notion de sécurité humaine..... 272
i. Un projet motivé par la sécurité des populations 273
ii. Un projet ayant pour objectif la protection des populations 273
iii. Un projet affirmant la responsabilité primaire des États..... 274
2. Un dispositif de compromis exigeant 275
a. Des propositions régulant les transferts internationaux..... 276
i. Un encadrement graduel du commerce licite 276
ii. Une lutte renouvelée contre le trafic 280
b. Des limitations ménageant la position des États 282
3. Un rejet prévisible 283
B. L'adoption d'un compromis exigeant par l'Assemblée générale 286
1. La clarification du projet proposé en 2012..... 286
a. Le renforcement des principes fondateurs..... 287
b. La reprise du dispositif de responsabilisation 288
i. L'énumération des transferts prohibés 288
ii. L'encadrement des transferts autorisés 289

c. Le renforcement des garanties d'application 291
2. Le maintien de zones d'ombre problématiques 292
a. Des imprécisions facteurs d'application à géométrie variable 292
b. Des exclusions facteurs de fragilités 294

CONCLUSION DU CHAPITRE 2 297

CONCLUSION DU TITRE 2 299

CONCLUSION DE LA PARTIE 1 301

PARTIE 2. L'EFFECTIVITÉ CONTRASTÉE DE LA LUTTE INTERNATIONALE CONTRE LA PROLIFÉRATION DES ARMES LÉGÈRES ET DE PETIT CALIBRE 303

TITRE 1. LE CARACTÈRE INADAPTÉ DES SANCTIONS JURIDICTIONNELLES INTERNATIONALES 307

CHAPITRE 1. UNE RESPONSABILITÉ INTERNATIONALE DE L'ÉTAT INOPÉRANTE 309

Section 1. Le difficile engagement de la responsabilité de l'État auteur de la prolifération 311

§ 1. Les conditions exigeantes d'établissement de la responsabilité de l'État proliférateur 312

A. Le fait internationalement illicite dans le champ de la prolifération 312
1. Les objets divers des obligations internationales de la lutte contre la prolifération 313
a. Les implications de l'obligation de « respecter et faire respecter » 313
b. Les implications des obligations de prévention 315
i. Des obligations de prévention polysémiques 316
ii. Des obligations de prévention au contenu juridique pluriel 317
2. La réalité des actes illicites de la prolifération 320
B. L'attribution à l'État proliférateur du fait internationalement illicite 321
1. L'utilisation du critère du « contrôle effectif » 321
2. Le contenu exigeant du critère du contrôle effectif 323

§ 2. La difficile invocation de la responsabilité internationale de l'État proliférateur 323

A. Une responsabilité modernisée utile à la lutte contre la prolifération 325

B. Une invocabilité facilitée de la responsabilité de l'État proliférateur 327

1. L'invocation classique par l'État lésé par la prolifération 328

2. L'invocation moderne par « l'État autre que l'État lésé » par la prolifération 329

a. Le principe d'une invocation revitalisante 329

b. Les limites d'un mécanisme d'invocation inabouti 331

C. L'exigence d'un strict lien de causalité 334

Section 2. Le possible engagement de la responsabilité de l'État proliférateur assistant de faits internationaux illicites 337

§ 1. Un concept de « complicité » ambiguë 338

A. Une reconnaissance unanime 338

1. Une valeur coutumière indiscutable 338

2. Une consécration conventionnelle régulière 340

B. Des contours discutés 340

1. Un concept au périmètre incertain 341

2. Un concept concurrencé 342

§ 2. Un concept « d'aide et d'assistance » utile contre les États proliférateurs 343

A. L'inopérance de l'article 16 à l'encontre des États assistant de la prolifération 344

1. La connaissance de la commission d'un fait internationalement illicite 345

2. L'intention de l'État de soutenir une violation du droit international 346

3. L'exigence de réciprocité 349

B. L'utilité de l'article 41 – 2 à l'encontre des États assistants de la prolifération 350

1. Un concept nécessaire et adapté 350

2. Un régime juridique ambiguë 352

CONCLUSION DU CHAPITRE 1 355

CHAPITRE 2. UNE RÉPRESSION PÉNALE INTERNATIONALE IMPARFAITE 357

Section 1. L'insuffisante responsabilité de l'individu auteur de la prolifération 358

§ 1. L'incompétence des juridictions pénales internationales 359

A. Une incompétence *rationae materiae* justifiée 359

1. Une compétence *rationae materiae* établie strictement 360

2. Une compétence *rationae materiae* pour les trafiquants d'armes expressément exclue 361

B. Une limitation *rationae materiae* surmontable 363

1. La catégorie évolutive des infractions internationales 363

a. Le trafic d'armes comme « autre infraction internationale » 364

b. Le trafic d'armes comme possible « crime de droit international » 366

2. Une extension de la compétence des juridictions répressives internationales difficilement envisageable 367

a. L'exclusion de la responsabilité individuelle du trafiquant de stupéfiants 367

b. L'exclusion de la responsabilité individuelle de l'auteur d'actes terroristes 369

§ 2. La compétence aléatoire des juridictions pénales nationales 373

A. Une coopération policière et judiciaire développée 374

1. L'existence de mécanismes d'entraide spéciaux 375

a. Des mécanismes d'entraide judiciaire incitatifs 375

b. Un mécanisme d'extradition flexible 377

2. Le recours possible aux mécanismes d'entraide généraux 380

a. L'efficacité du mandat d'arrêt européen 380

b. La spécialisation croissante de la coopération policière internationale 382

B. L'établissement interne de la responsabilité du trafiquant d'armes 385

1. Un cas d'école : les poursuites engagées contre V. BOUT 385

2. Un exemple instructif : les poursuites engagées contre J. MONSIEUR . 388

Section 2. La salutaire responsabilité internationale des acteurs de la prolifération complices d'autres crimes 390

§ 1. La responsabilité internationale des acteurs de la prolifération complices de la violation des incriminations des Statuts 391

A. La référence constante au concept de complicité 391

B. Les conditions strictes d'engagement de la responsabilité des complices . 392

1. Un élément matériel imprécis 393

2. Un élément moral discuté 395

a. Une *mens rea* aux approches doctrinales multiples 395

b. Une *mens rea* dépendante des juridictions internationales saisies 397

i. Des choix terminologiques différenciés 398

ii. Des différences aux conséquences limitées 399

§ 2. L'engagement limité de la responsabilité internationale des complices 401

A. Des personnes morales exclues de la compétence des juridictions répressives 401

1. Une incompétence *rationae personae* des juridictions pénales internationales 403

2. Des actes rattachables à la prolifération en dehors de tout contrôle juridictionnel international 404

B. Une répression pénale empreinte de vicissitudes 407

1. Une répression marquée par la subjectivité 407

2. Une répression marquée par la prégnance de la répression nationale 410

CONCLUSION DU CHAPITRE 2 413

CONCLUSION DU TITRE 1 415

TITRE 2. LE CARACTÈRE PERFECTIBLE DES SANCTIONS NON JURIDICTIONNELLES INTERNATIONALES 417

CHAPITRE 1. L'EMBARGO SUR LES ARMES, UNE SANCTION SUBJECTIVE AUX EFFETS ÉTENDUS 419

Section 1. La subjectivité d'une sanction restreinte 422

§ 1. La subjectivité des cadres collectifs d'adoption 423

A. La compétence principale strictement délimitée de l'organisation universelle 424
1. Le fondement de la compétence principale du Conseil de sécurité 424
2. La qualification subjective des « situations » nécessaires à l'adoption de l'embargo..... 426
a. La prolifération des armes comme élément de qualification des situations de l'article 39 427
b. La qualification des situations de l'article 39 dépendante des équilibres géostratégiques 430
B. La compétence accessoire exercée par les organisations internationales régionales..... 432
1. La compétence protégée des organisations internationales régionales ... 432
a. Une compétence indépendante de l'action du Conseil de sécurité..... 433
b. Une compétence exercée en collaboration avec le Conseil de sécurité 434
2. La production conséquente de l'Union européenne 436
a. La construction d'une compétence européenne en matière de sanctions 436
b. L'exercice du pouvoir de sanction par l'adoption d'embargo sur les armes 438
c. La multiplication des embargos de l'Union européenne 439
§ 2. L'opportunité du choix de l'acte unilatéral 442
Section 2. Les effets étendus d'une sanction licite..... 445
§ 1. Une sanction à la licéité discutée 445
A. Le régime juridique de l'embargo unilatéral 447
1. La licéité encadrée des embargos unilatéraux prononcés en temps de guerre..... 447
2. La licéité étendue des embargos unilatéraux prononcés en temps de paix 450
B. Le régime juridique des embargos collectifs 451
1. La licéité des embargos prononcés à l'encontre d'acteurs étatiques..... 452
2. La licéité des embargos prononcés à l'encontre d'acteurs non étatiques..... 453

§ 2. Une sanction aux effets étendus 455

A. Un champ d'application mouvant 456

1. Une applicabilité matérielle progressivement affinée 456

2. Des applicabilités spatiales, personnelles et temporelles diversifiées 459

B. Des obligations étendues 462

1. L'obligation de ne pas violer les prescriptions de l'embargo 462

2. L'obligation de juger les auteurs des violations de l'embargo 465

CONCLUSION DU CHAPITRE 1 467

CHAPITRE 2. L'EMBARGO SUR LES ARMES, UNE SANCTION IMPARFAITE AUX PERSPECTIVES ÉLARGIES 469

Section 1. Une sanction à l'exécution défaillante 470

§ 1. Des carences intrinsèques corrigibles 472

A. Des mécanismes de suivi coopératifs 472

1. Le développement des mécanismes de suivi 472

a. L'émergence d'une obligation de « rendre compte » 473

b. Les particularismes des différents mécanismes de suivi 475

2. Les limites de mécanismes coopératifs 476

a. L'étendue flexible de l'exigence de coopération étatique 477

b. Le constat en demi-teinte de la pratique coopérative 479

B. Des acteurs de suivi à l'indépendance discutable 482

1. Le dépassement des défauts des comités des sanctions 482

a. Les Comités des sanctions, acteurs de suivi cadenassés 483

b. Les groupes d'experts indépendants, acteurs de suivi autonomes 484

2. L'insuffisance des mécanismes palliatifs institués 486

a. Des acteurs aux prérogatives limitées 486

b. Des acteurs à l'indépendance perfectible 488

§ 2. Des carences extrinsèques insurmontables 490

A. Les insuffisances de la lutte contre la prolifération 490

1. Une sanction reposant sur une responsabilisation incomplète du commerce 491

a. Le nécessaire contrôle préalable des transferts 491
b. Le nécessaire contrôle préalable des intermédiaires 492
2. Une sanction reposant sur une transparence inaboutie des échanges 494
B. La faiblesse des mécanismes de réaction à l'inexécution des sanctions 495
1. L'inadaptation des mécanismes classiques du droit international général 496
2. L'inapplicabilité de mécanismes originaux du droit international régional 497
Section 2. Une sanction inscrite dans une perspective peu à peu étendue 499
§ 1. Une extension explicitement consacrée par l'intégration aux opérations de maintien de la paix 501
A. Un élargissement initié par la fonction de contrôle dévolue aux missions de maintien de la paix 502
1. La construction progressive d'un lien entre l'embargo et la mission de maintien de la paix 502
2. Le rôle moteur joué par les opérateurs de paix dans le contrôle de l'exécution des embargos 504
B. Un élargissement contrarié par les défauts des opérations de maintien de la paix 506
§ 2. Une extension implicitement aboutie par le déploiement de programmes « DDR » 507
A. Les programme « DDR » comme aboutissement de la mesure d'embargo 508
B. La généralisation des programmes « DDR » dans une politique globale de désarmement 509
1. Une nature juridique complexe 510
2. Des effets étendus sur la prolifération 513
C. Une extension contrariée par les défauts des programmes « DDR » 515

CONCLUSION DU CHAPITRE 2 517

CONCLUSION DU TITRE 2 519

CONCLUSION DE LA PARTIE 2 521

CONCLUSION GÉNÉRALE 523

BIBLIOGRAPHIE 531

INDEX THÉMATIQUE 619

TABLE DES MATIÈRES 625