

# Inclure dans le traité sur le commerce des armes une exigence en matière de respect des droits de l'homme

Clare da SILVA

Les États s'accordent généralement à considérer que les transferts irresponsables et mal réglementés d'armes classiques, de munitions et d'équipement favorisent des violations graves du droit international relatif aux droits de l'homme, alimentent les conflits armés et les violations du droit international humanitaire, déstabilisent les pays et les régions et compromettent les efforts de développement socio-économique. Par conséquent, la nécessité d'établir un lien direct entre le commerce des armes et les responsabilités qui incombent aux États en vertu du droit international contemporain est plus facilement admise. En décembre 2006, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la résolution 61/89 qui reconnaît l'appui grandissant que suscite dans toutes les régions l'idée d'un instrument juridiquement contraignant qui établirait « des normes internationales communes pour l'importation, l'exportation et le transfert d'armes classiques »<sup>1</sup>.

Cent cinquante-trois pays ont voté pour la résolution 61/89 ; c'est un signe fort qui montre qu'il existe aujourd'hui, au niveau mondial, une réelle volonté politique de réglementer les transferts d'armes par le biais d'un traité international complet<sup>2</sup>. Suite au processus consistant à solliciter les vues des États sur un éventuel traité sur le commerce des armes<sup>3</sup>, le Secrétaire général a soumis un rapport réalisé avec l'appui d'un groupe d'experts gouvernementaux<sup>4</sup>. L'Assemblée générale a ensuite décidé d'une nouvelle initiative importante pour parvenir à un traité sur le commerce des armes en créant un groupe de travail à composition non limitée chargé d'étudier en 2009 les éléments pouvant être inclus dans ce qui pourrait devenir un traité sur le commerce des armes<sup>5</sup>.

L'un de ces éléments est le respect du droit international relatif aux droits de l'homme. Les armes classiques sont souvent utilisées pour commettre des violations graves des droits de l'homme telles que des actes de torture, l'usage excessif de la force par les forces de sécurité, des exécutions extrajudiciaires, des expulsions et des disparitions. Pour qu'un traité sur le commerce des armes soit un instrument juridique efficace pour réglementer le commerce international des armes, il doit inclure le principe de respect des droits de l'homme qui définit une grande partie des fonctions normatives des États s'agissant des transferts d'armes classiques.

Cet article se concentre sur le lien qui existe entre le droit international relatif aux droits de l'homme et l'approbation par un État des transferts d'armes classiques et propose une exigence réaliste en matière de respect des droits de l'homme pour de tels transferts qui pourrait être incluse dans un éventuel traité.

---

Clare da Silva est conseillère juridique auprès du groupe d'organisations non gouvernementales constituant le Comité directeur pour un traité sur le commerce des armes.

### ***Le cadre théorique d'un traité sur le commerce des armes***

Le principal objectif d'un traité sur le commerce des armes est de créer un mécanisme international juridiquement obligatoire qui garantisse un commerce légal des armes classiques qui soit plus responsable tout en laissant aux États la possibilité de vendre, d'acquérir et de posséder en toute légalité des armes. Comme le précisent de nombreux documents des Nations Unies ou d'organisations multilatérales et régionales, il incombe aux États de créer et d'appliquer les systèmes nécessaires pour contrôler les ventes et les transferts internationaux d'armes classiques<sup>6</sup>. Des systèmes nationaux rigoureux d'exportation, d'importation et de transfert sont donc le moyen le plus efficace pour contrôler le commerce d'armes classiques. Un traité sur le commerce des armes préciserait les normes et procédures que les États parties devraient inclure dans leur système juridique national pour les licences ou les autorisations de transferts internationaux d'armes classiques<sup>7</sup>. Cela signifie que les États parties devraient octroyer des licences, contrôler ou empêcher les transferts d'armes en fonction de la législation, de procédures et de mécanismes nationaux conformes aux règles du droit international énoncées dans le traité sur le commerce des armes<sup>8</sup>. La décision d'autoriser ou de rejeter une demande de transfert d'armes relèverait toujours de la compétence des autorités nationales de chaque État, mais, avec un traité sur le commerce des armes, ces décisions se fonderaient toutes sur les mêmes normes internationales.

Un tel traité permettrait à tout le moins de garantir que les États reconnaissent et appliquent les normes internationales et les engagements pris pour les transferts d'armes en vertu notamment de la Charte des Nations Unies, des Conventions de Genève de 1949 et des deux pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme<sup>9</sup>, les principes du droit coutumier tels que l'interdiction de recourir à la menace ou à l'emploi de la force dans les relations internationales et les nouvelles règles concernant les transferts d'armes<sup>10</sup>. De nombreux États disposent déjà de lois, de directives et de procédures réglementant les transferts d'armes qui correspondent à ces normes internationales. Les autres seraient tenus de prendre les mesures nécessaires pour s'acquitter des obligations leur incombant en vertu du traité.

Un grand nombre de pays ont déjà signé des accords régionaux, sous-régionaux ou multilatéraux et des directives instaurant des contrôles sur les transferts d'armes internationaux en plus des contrôles nationaux actuels et des obligations internationales<sup>11</sup>. Ces accords ont des dispositions différentes et les États ne les interprètent et ne les appliquent pas toujours de manière concordante. Un traité multilatéral sur le commerce des armes valable au niveau mondial viendrait mettre un terme au flou et aux lacunes de cet ensemble de mesures nationales et internationales. Il regrouperait et unifierait les critères dont les États doivent tenir compte lorsqu'ils décident d'autoriser ou non des transferts d'armes. L'un des critères consiste à déterminer si l'autorisation d'un transfert signifierait qu'un État violerait ses obligations internationales relatives aux droits de l'homme.

### ***La base juridique d'une exigence en matière de respect des droits de l'homme pour un traité sur le commerce des armes***

Les obligations internationales relatives aux droits de l'homme ont été décrites comme l'unique idée politico-morale universellement admise<sup>12</sup>. L'ensemble des instruments relatifs aux droits de l'homme de ces 50 dernières années bénéficie d'un niveau de reconnaissance et d'acceptation inégalé dans de nombreux autres domaines du droit international. Depuis la signature de la Charte des Nations Unies en 1945, plus d'une centaine de traités internationaux concernant la protection des droits de l'homme ont été conclus et notamment un noyau de neuf traités universels. Par la Charte, la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Déclaration et le Programme d'action de Vienne de 1993 et les nombreux autres instruments relatifs aux droits de l'homme, la totalité des 192 États

Membres de l'ONU ont accepté le principe de l'application du droit relatif aux droits de l'homme aux activités des États, l'autorisation des transferts d'armes étant l'une d'entre elles.

Le fait d'appliquer aux transferts d'armes classiques le droit relatif aux droits de l'homme est largement admis. La majorité des directives et des accords multilatéraux et régionaux portant sur les transferts d'armes contiennent des règles relatives aux droits de l'homme<sup>13</sup>. Sur les 101 réponses des États faisant suite à la demande du Secrétaire général de l'ONU sollicitant leurs vues sur un éventuel traité sur le commerce des armes, au moins 72 évoquent l'importance d'inclure dans un tel traité le principe de respect des droits de l'homme<sup>14</sup>. Les déclarations des membres du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale soutiennent aussi l'idée d'inclure des considérations en matière de respect des droits de l'homme dans l'octroi de licence pour les transferts d'armes<sup>15</sup>.

### **Appliquer aux transferts d'armes le droit relatif aux droits de l'homme**

Lorsque des États sont engagés dans des transferts d'armes, ils doivent s'acquitter sur plusieurs plans des obligations qui leur incombent en vertu des instruments relatifs aux droits de l'homme. Lorsqu'ils interviennent en tant qu'importateur, exportateur ou comme pays de transit pour des transferts d'armes, les États doivent, en vertu de la Charte des Nations Unies, faciliter la jouissance des droits de l'homme et encourager le respect des droits de l'homme. Ils doivent aussi s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu du droit international coutumier et des traités internationaux sur les droits de l'homme auxquels ils sont parties. Selon les principes du droit international, l'État est responsable de toute violation de ses obligations commise par tout organe de l'État, y compris des membres des forces de sécurité de l'État, de l'armée ou des forces de police<sup>16</sup>, ou par toute personne ou entité dont les actions sont attribuables à l'État<sup>17</sup>, ou s'il aide ou assiste un autre État à violer ses obligations au niveau des droits de l'homme<sup>18</sup>.

***Lorsque des États sont engagés dans des transferts d'armes, ils doivent s'acquitter sur plusieurs plans des obligations qui leur incombent en vertu des instruments relatifs aux droits de l'homme.***

Un État qui *importe* des armes classiques doit agir avec une diligence raisonnable pour s'assurer que ces armes ne seront pas utilisées au niveau national pour commettre des actes constituant une violation de ses obligations en matière de respect des droits de l'homme<sup>19</sup>. Plusieurs déclarations d'organes de l'ONU chargés des droits de l'homme portent sur la règle de diligence raisonnable. Par exemple, le Comité des droits de l'homme a déclaré que les États sont tenus de protéger les individus « non seulement contre les violations de ces droits par ses agents, mais aussi contre des actes commis par des personnes privées, physiques ou morales, qui entraveraient l'exercice des droits énoncés dans le Pacte » international relatif aux droits civils et politiques<sup>20</sup>. Concernant les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, le Rapporteur spécial des Nations Unies a déclaré que « Les États ont l'obligation juridique d'exercer la "diligence due" pour protéger la vie des individus contre les attaques de criminels, y compris de terroristes, de voleurs à main armée, de pilliers et de pourvoyeurs de drogues »<sup>21</sup>.

Un État qui *exporte* des armes – ou autorise leur transfert – vers un État où les armes sont utilisées pour commettre des violations graves des droits de l'homme peut être considéré comme violant ses obligations internationales sur plusieurs plans.

### MANQUEMENT AUX OBLIGATIONS CONTRACTÉES EN VERTU DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES

L'État exportateur manquera aux obligations qui lui incombent en vertu de la Charte des Nations Unies si, en autorisant certains transferts d'armes, il ne respecte pas les buts et principes de la Charte. L'un des buts principaux de la Charte est d'énoncer les moyens permettant aux États de respecter

l'obligation qu'elle leur fait de maintenir la paix et la sécurité internationales. La Charte n'interdit pas ni n'autorise expressément l'utilisation ou le transfert de quelque arme que ce soit. Elle comporte cependant un certain nombre de principes pour déterminer si un État doit autoriser ou non un transfert d'armes classiques comme l'interdiction de recourir à la menace ou à l'emploi de la force dans les relations internationales<sup>22</sup> et la promotion du respect des droits de l'homme comme élément essentiel pour maintenir la paix et la sécurité internationales. Par exemple, l'Article 55 stipule que les Nations Unies favoriseront le respect universel et effectif des droits de l'homme et, par l'Article 56, les Membres s'engagent, en vue de favoriser le respect des droits de l'homme, à agir, tant conjointement que séparément. La Charte des Nations Unies impose une obligation positive à tous les États, y compris à ceux qui exportent ou transfèrent des armes classiques, de coopérer pour garantir la protection et le respect des droits de l'homme à l'intérieur comme à l'extérieur de leurs frontières. Les États qui transfèrent des armes et fournissent une assistance militaire qui entraînent des manquements aux principes de la Charte violent les obligations qui leur incombent en vertu du droit international<sup>23</sup>.

#### VIOLATIONS IMPUTABLES À L'ÉTAT EXPORTATEUR POUR DES VIOLATIONS DES DROITS DE L'HOMME COMMISES DANS UN AUTRE ÉTAT

Les États qui transfèrent délibérément des armes classiques à un autre État ou à des acteurs non étatiques pour qu'ils commettent des violations graves des droits de l'homme (qui violent des normes du droit coutumier ou des obligations que leurs imposent des traités) seront tenus pour responsables lorsque les violations des droits de l'homme seront directement imputables à l'État exportateur. C'est le cas si un État a exercé un contrôle effectif ou ordonné l'emploi des armes dans l'acte ou les actes qui violent les droits de l'homme<sup>24</sup>. Les circonstances où cela se produirait seraient toutefois exceptionnellement rares.

#### L'ÉTAT EXPORTATEUR QUI AIDE OU ASSISTE L'ÉTAT IMPORTATEUR À COMMETTRE DES VIOLATIONS DES DROITS DE L'HOMME

Les États qui transfèrent des armes classiques à un autre État en sachant que celui-ci les utilisera pour commettre des violations graves des droits de l'homme sont responsables d'avoir aidé ou assisté l'État importateur à commettre cette violation. La responsabilité de l'État exportateur repose sur sa participation dans le fait illicite en droit international commis par l'État destinataire. D'après l'article 16 des articles sur la Responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite :

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<sup>25</sup>.

Pour être considéré comme ayant aidé ou assisté un État à commettre des violations graves des droits de l'homme, un État ne doit pas forcément avoir eu l'intention de permettre à l'État vers lequel il a autorisé le transfert d'armes de commettre des violations graves des droits de l'homme. Il suffit qu'il ait eu connaissance de l'intention de l'État destinataire d'utiliser éventuellement ces armes pour commettre des violations graves des droits de l'homme. La Commission du droit international le confirme dans un commentaire sur les articles sur la responsabilité des États :

[U]n État peut voir sa responsabilité engagée [...] s'il fournit une aide matérielle à un État qui l'utilise pour commettre des violations des droits de l'homme. À ce propos, l'Assemblée générale des Nations Unies a appelé à plusieurs reprises les États Membres à s'abstenir de fournir des armes et d'autres formes d'assistance militaire à des pays qui se rendent coupables de graves atteintes aux droits de l'homme<sup>300</sup>.

<sup>300</sup> *Rapport du Conseil économique et social, Rapport de la Troisième Commission de l'Assemblée générale, projet de résolution XVII, 14 décembre 1982, A/37/745, p. 40<sup>26</sup>.*

Les articles sur la responsabilité des États, ainsi que la Charte des Nations Unies, les traités portant sur les droits de l'homme et les normes du droit coutumier constituent une base juridique qui précise l'obligation qu'ont les États d'empêcher le transfert d'armes classiques là où elles seront utilisées pour commettre des violations graves des droits de l'homme. Ces éléments devraient servir de base pour préciser l'exigence en matière de respect des droits de l'homme d'un traité sur le commerce des armes.

### ***Une proposition pour l'exigence en matière de respect des droits de l'homme***

S'il existe un lien clair entre la question du respect du droit international relatif aux droits de l'homme et les transferts d'armes, il est difficile de préciser une exigence réaliste en matière de respect des droits de l'homme pour ces transferts. Le manque de clarté et de précision dans la formulation des critères que les États doivent prendre en compte pour autoriser un transfert est l'une des principales limites des directives et accords régionaux, sous-régionaux et multilatéraux sur les transferts d'armes classiques<sup>27</sup>. Cela explique pourquoi les dispositions de ces documents sont diversement appliquées. Le traité sur le commerce des armes ne pourra être un instrument mondial efficace pour parvenir à un commerce responsable des armes classiques que s'il comporte de meilleures dispositions : il devra comprendre des dispositions claires et suffisamment précises que les États pourront utiliser dans leur législation nationale destinée aux autorités nationales pour l'octroi de licences.

Une possibilité serait d'exiger des États qu'ils évaluent s'il existe un risque *important* que le transfert d'armes en question soit utilisé pour favoriser des violations graves du droit international relatif aux droits de l'homme. Lorsqu'un tel risque existe, les États doivent s'assurer que le transfert proposé est interdit tant que ce risque n'est pas éliminé. Cette exigence devrait inclure le principe de diligence raisonnable du droit international relatif aux droits de l'homme qui oblige les États à procéder à une enquête pour parvenir à une conclusion motivée sur la question de savoir s'il existe un risque important que le transfert examiné favorise des violations graves des droits de l'homme.

Cela signifierait concrètement que le bureau chargé de l'octroi des licences devrait examiner le transfert en question et notamment l'utilisation finale ainsi que l'utilisateur final dans l'État destinataire proposé<sup>28</sup>. Tous les États ont des besoins légitimes pour leurs forces militaires, de sécurité et de police et, en tant qu'utilisateur final, les services d'un État ne représentent pas tous un risque similaire de commettre des violations graves des droits de l'homme. Par conséquent, le bureau chargé de l'octroi des licences doit déterminer si l'utilisateur final précisé a déjà commis des violations graves des droits de l'homme et s'il existe un risque important que de telles violations soient facilitées par le transfert d'armes classiques qui fait l'objet d'une demande.

Sur les différents niveaux de risques, un risque « important » représente un niveau acceptable. Ce serait aller trop loin que d'exiger un risque évident et ne favoriserait pas le contrôle des transferts d'armes utilisés pour des violations des droits de l'homme et parler seulement de « risque » signifierait que tout transfert pourrait être un motif de préoccupation. Un critère de « violation grave » signifie que si toutes les violations des droits de l'homme sont inacceptables, seules celles qui inquiètent

le plus la communauté internationale devraient engager la responsabilité de l'État exportateur ; il s'agit, autrement dit, des situations où l'État destinataire commet des violations systématiques ou généralisées des droits fondamentaux avec des armes classiques.

Cette double exigence de « risque important » et de « violation grave » se fonde sur la pratique actuelle du droit international relatif aux droits de l'homme qui donne, pour ces deux expressions, des exemples pouvant servir de ligne directrice pour ceux qui appliqueront un traité sur le commerce des armes.

#### DES « VIOLATIONS GRAVES »

Il ressort de l'application du droit international relatif aux droits de l'homme qu'une violation « grave » des droits de l'homme dépend généralement de la nature du droit violé et de l'ampleur ou de l'étendue de la violation. Les actions qui violent le droit à la vie sont parmi les plus graves car il s'agit d'une norme impérative du droit coutumier à laquelle il ne peut être dérogé. Il est évident que des armes classiques sont régulièrement utilisées pour violer ce droit ; de telles violations peuvent intervenir dans le cadre de crimes contre l'humanité, de massacres, d'actes de torture ou d'exécutions extrajudiciaires.

Dans leur examen des rapports des États sur les droits de l'homme, les organes de l'ONU chargés des droits de l'homme ont estimé que certains actes constituent de graves violations des droits de l'homme comme les meurtres, les viols, les déplacements forcés et attaques contre la population civile<sup>29</sup>, l'usage excessif de la force et de mauvais traitements par les forces militaires et de sécurité<sup>30</sup>, la nature sexiste de crimes tels que disparitions, torture et meurtre de femmes<sup>31</sup>, des actes de violence extrême (notamment des exécutions extrajudiciaires et des tortures) qui visent les communautés de la minorité<sup>32</sup>, le recrutement forcé d'enfants ainsi que la torture et les mauvais traitements infligés aux conscrits, y compris des enfants<sup>33</sup>.

Pour ce qui est de l'ampleur ou de l'étendue d'une violation constituant une « violation grave », le droit relatif aux droits de l'homme s'intéresse aux cas de pratique bien établie de violation d'un droit, les violations systématiques ou les cas où un seul événement frappe un grand nombre de personnes. Les organes de l'ONU chargés des droits de l'homme ont estimé que les circonstances étaient graves en raison notamment de l'ampleur et de l'étendue de la violation dans les cas de pratique répandue de la torture dans les prisons de l'administration locale<sup>34</sup>, d'actes de torture commis de manière généralisée et habituelle par les services de sûreté de l'État et les forces de police<sup>35</sup>, de pratique généralisée des mauvais traitements par les agents des forces de l'ordre<sup>36</sup>, de recours généralisé à la force excessive par les forces de l'ordre<sup>37</sup> et d'expulsions massives<sup>38</sup>.

#### UN « RISQUE IMPORTANT »

***Un État ne devrait pouvoir envoyer des armes classiques vers un État où il existe un risque important que ces armes soient utilisées pour commettre des violations graves des droits de l'homme.***

Lorsque les États sont obligés d'évaluer la probabilité ou le risque de violation par un autre État, par exemple le risque qu'une personne sera torturée par l'État vers lequel elle est expulsée ou renvoyée, le droit contemporain relatif aux droits de l'homme considère le « risque important » comme le niveau de risque inacceptable. La Convention contre la torture exige des États

parties qu'ils déterminent s'il existe des « motifs sérieux » de croire qu'une personne risque d'être soumise à la torture si elle est expulsée ou si elle doit retourner vers un autre État ; si c'est le cas, l'État partie ne peut renvoyer cette personne vers cet État<sup>39</sup>. Les États doivent donc déterminer s'il y a des motifs sérieux de croire que la personne pourrait faire l'objet d'actes de torture et examiner,

entre autres, les pratiques de l'État considéré sur le plan des droits de l'homme<sup>40</sup>. C'est un modèle intéressant pour un traité sur le commerce des armes : un État ne devrait pouvoir envoyer des armes classiques vers un État où il existe un risque important que ces armes soient utilisées pour commettre des violations graves des droits de l'homme ; les États doivent procéder à une évaluation sérieuse de ce risque, autrement dit ils doivent faire preuve d'une diligence raisonnable lorsqu'ils déterminent si une demande de transfert d'armes satisfait au critère des droits de l'homme.

Le Comité contre la torture a interprété le concept de « motifs sérieux » dans une Observation faite en 1997 :

Étant donné que l'État partie et le Comité sont tenus de déterminer s'il y a des motifs sérieux de croire que l'auteur risque d'être soumis à la torture [...], l'existence d'un tel risque doit être appréciée selon des éléments qui ne se limitent pas à de simples supputations ou soupçons. En tout état de cause, il n'est pas nécessaire de montrer que le risque couru est hautement probable<sup>41</sup>.

Le critère du risque peut fonctionner de la même façon dans un traité sur le commerce des armes : il ne doit pas être un simple soupçon, mais il ne doit pas non plus être hautement probable.

Même si une évaluation n'est jamais infaillible, l'exigence d'un niveau de risque, les interprétations des obligations des États dans les rapports du Comité contre la torture et autres commentaires sont autant d'éléments utiles pour prendre une décision car le risque n'est pas parfaitement déterminé. Il ressort de la jurisprudence que le processus d'évaluation est aussi important que la conclusion ; les États doivent donc commencer par s'engager dans un processus sérieux d'évaluation et, pour ce faire, étudier des preuves fiables et pertinentes avant de prendre une décision. Ce système peut être facilement transposé à un cas de transfert d'armes où l'État doit faire une évaluation judicieuse du risque que représente un transfert d'armes avant de décider de l'autoriser ou non.

L'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales comporte des dispositions similaires à celles de la Convention contre la torture<sup>42</sup>. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme montre que les États doivent évaluer le « risque réel » lorsqu'ils déterminent s'il existe des « motifs sérieux »<sup>43</sup> de croire qu'une personne subira des actes de torture ou un traitement inhumain ou dégradant si elle est expulsée ; elle donne, en outre, des indications pour évaluer ce risque qui pourraient être utilisées dans un traité sur le commerce des armes. La Cour européenne des droits de l'homme a ainsi déclaré que pour déterminer s'il existe un tel risque, il faut s'appuyer sur les faits connus à ce moment<sup>44</sup> et sur des « éléments pertinents »<sup>45</sup> ; elle estime aussi que les conditions qui prévalent alors dans l'État en question sont déterminantes<sup>46</sup>. La Cour exige aussi que le risque soit « réel »<sup>47</sup>. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ne donne pas de définition précise de ce qui constitue un risque « réel », mais la Cour a estimé que si « une simple possibilité » ne saurait suffire<sup>48</sup>, la certitude n'est pas requise<sup>49</sup>.

## Conclusion

Le droit international fait déjà obligation aux États d'examiner soigneusement les pratiques des autres États sur le plan des droits de l'homme et d'évaluer le risque de violations éventuelles avant de prendre une décision. Ces procédures fonctionnent, comme le prouvent la Convention contre la torture et la Cour européenne des droits de l'homme. Inclure dans un traité sur le commerce des armes des exigences sur le plan des droits de l'homme obligerait de la même façon les États à évaluer au cas par cas chaque demande de transfert d'armes. Ils devraient évaluer les types d'armes classiques concernés, l'utilisation finale déclarée et l'utilisateur final mentionné avant de décider s'il existe un risque important que l'utilisateur final commette des violations graves des droits de l'homme et s'il est

probable que ces violations soient facilitées par le transfert d'armes classiques en question. D'après le droit et la pratique actuels, cela semble être une exigence réaliste qui peut être appliquée par les autorités nationales chargées d'évaluer les demandes d'autorisation.

## Notes

1. Résolution 61/89 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 6 décembre 2006, document A/RES/61/89, 18 décembre 2006. La résolution 61/89 reconnaît aussi que « l'absence de normes internationales communes pour l'importation, l'exportation et le transfert d'armes classiques est un facteur contribuant aux conflits, aux déplacements de population, à la criminalité et au terrorisme » et porte atteinte, entre autres, à la paix, à la sécurité et au développement durable.
2. Outre les travaux engagés pour un traité sur le commerce des armes, les organes de l'ONU chargés du désarmement ont lancé des initiatives visant à contrôler plus efficacement les transferts d'armes classiques et notamment des actions visant à harmoniser les normes de marquage et de traçage, à renforcer le contrôle du courtage aux niveaux national, régional et mondial ou encore à améliorer les contrôles des transferts d'armes avec des systèmes fiables pour les certificats d'utilisation finale et la vérification.
3. Document des Nations Unies A/62/278(Part I), A/62/278(Part II), 17 août 2007 ; A/62/278/Add.1, 24 septembre 2007 ; A/62/278/Add.2, 19 octobre 2007 ; A/62/278/Add.3, 27 novembre 2007 ; A/62/278/Add.4, 15 février 2008.
4. Document des Nations Unies A/63/334, 26 août 2008.
5. Résolution 63/240 de l'Assemblée générale du 24 décembre 2008, document des Nations Unies A/RES/63/240, 8 janvier 2009.
6. Par exemple, les résolutions 46/36 H, 49/75 G et 51/45 F de l'Assemblée générale, les directives des Nations Unies de 1996 relatives aux transferts internationaux d'armes (A/RES/51/47 B), le Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects (Section II, par. 11), le Protocole de Nairobi pour la prévention, le contrôle et la réduction des armes légères dans la région des Grands Lacs et la corne de l'Afrique (alinéa a de l'article 10), le Protocole relatif au contrôle des armes à feu, des munitions et d'autres matériels connexes dans la région de la Communauté de développement de l'Afrique australe (Art. 5 par. 3 c).
7. Il faudrait aussi préciser le terme « transfert » et les armes classiques concernées par une liste de contrôle d'un éventuel traité.
8. Il faudrait donc des dispositions sur l'octroi de licences avec une évaluation au cas par cas des demandes de licence pour le transfert d'armes, de réels contrôles des utilisateurs finals et des conditions pour les retransferts.
9. Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 16 décembre 1966 et Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 16 décembre 1966.
10. Il s'agit notamment de l'interdiction des transferts d'armes destinées à des attaques terroristes, des crimes violents ou à de la criminalité organisée et de l'interdiction des transferts d'armes qui affecteront le développement durable. La résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité fait déjà obligation aux États de mettre fin à « l'approvisionnement en armes de terroristes », document des Nations Unies S/RES/1373(2001), 28 septembre 2001.
11. Citons, entre autres : la Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes (2006) ; le Code de conduite en matière de transferts d'armes adopté par le Système d'intégration de l'Amérique centrale (SICA) (2005) ; le Guide des meilleures pratiques pour la mise en œuvre du Protocole de Nairobi dans la région des Grands Lacs et la corne de l'Afrique (2005) ; Model Regulations for the Control of Brokers of Firearms, Their Parts and Components and Ammunition (2003) de l'Organisation des États américains ; l'Arrangement de Wassenaar : Guide des meilleures pratiques concernant les exportations d'armes légères et de petit calibre (2002) ; le Protocole relatif au contrôle des armes à feu, des munitions et d'autres matériels connexes dans la région de la Communauté de développement de l'Afrique australe (2001) ; le Document de l'OSCE sur les armes légères et de petit calibre (2000) ; le Code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements (1998) ; le Règlement type de l'Organisation des États américains pour le contrôle des mouvements internationaux des armes à feu et de leurs pièces détachées et composants ainsi que des munitions (1998) et la Convention interaméricaine contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu (1997).
12. Louis Henkin, 1990, *The Age of Rights*, New York, Columbia University Press, p. ix.
13. C'est le cas notamment de l'article 6 par. 3 a) de la Convention de la CEDEAO, de l'article I par. 2 a) de l'Arrangement de Wassenaar : Guide des meilleures pratiques et de la Section III, article A, par. 2 a) du Document de l'OSCE sur les armes légères et de petit calibre.
14. Voir, par exemple, la réponse de l'Afrique du Sud : « Les États ont certes incontestablement le droit d'acquérir des armes classiques pour se défendre ou assurer l'ordre public, mais ils doivent aussi faire tout ce qui est en leur pouvoir pour veiller à ce que les armes qu'ils transfèrent ne servent pas à violer les droits de l'homme » ; et celle de la Suède :

- « la fabrication et l'exportation d'armes imposent aux États de lourdes responsabilités, telle l'observation stricte des règles du droit international, et notamment du droit humanitaire et de celui des droits de l'homme » (document des Nations Unies A/62/278(Part II), op. cit.).
15. Voir, par exemple, soixante-deuxième session de l'Assemblée générale, Première Commission, « Irresponsible Weapons Transfers, Soaring Death Toll from Small Arms, Light Weapons Underscore 'Pressing Need' for Arms Trade Treaty, Disarmament Committee Told », document des Nations Unies GA/DIS/3350, 23 octobre 2007 ; et la déclaration du Japon réclamant un traité sur le commerce des armes pour « mettre un terme aux transferts irresponsables », document des Nations Unies S/PV.5781 (Resumption 1), 20 novembre 2007.
  16. Responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, 2001, art. 4, reproduit dans le document des Nations Unies A/RES/56/83, 28 janvier 2002.
  17. Ibid., art. 5 à 11.
  18. Ibid., art. 16.
  19. Le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois (reproduit dans le document des Nations Unies A/RES/34/169, décembre 1979) et les Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois sont des instruments comportant des règles précises de l'utilisation de la force par les services de l'État.
  20. Comité des droits de l'homme, *Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Observation générale n° 31*, document CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 mai 2004, par. 8.
  21. Rapport du Rapporteur spécial, Philip Alston, *Droits civils et politiques, notamment les questions suivantes : disparitions et exécutions sommaires*, document des Nations Unies E/CN.4/2006/53, 8 mars 2006, par. 47.
  22. Charte des Nations Unies, Art. 2 par. 4. L'Article 51 énonce aussi le droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective ; les États peuvent donc fabriquer, importer, exporter, transférer et conserver des armes classiques pour leur légitime défense et leurs besoins de sécurité en respectant les normes et le droit international. Un traité sur le commerce des armes devra être fidèle à cette disposition de la Charte.
  23. Par exemple, la Cour internationale de Justice (CIJ) a dit dans l'*Affaire des activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)* que « la République de l'Ouganda, en se livrant à des actions militaires à l'encontre de la République démocratique du Congo sur le territoire de celle-ci, en occupant l'Ituri et en soutenant activement, sur les plans militaire, logistique, économique et financier, des forces irrégulières qui opéraient sur le territoire congolais, a violé le principe du non-recours à la force dans les relations internationales et le principe de non-intervention » entre 1998 et 2002 (Arrêt de la CIJ du 19 décembre 2005, par. 345).
  24. Dans l'*Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique)*, la Cour a estimé qu'en entraînant, armant, équipant, finançant et approvisionnant les forces *contras*, les États-Unis d'Amérique ont violé l'obligation que leur impose le droit international coutumier de ne pas intervenir dans les affaires d'un autre État (Recueil de la CIJ, Arrêt du 27 juin 1986, par. 292 (3)) mais faute d'éléments prouvant que les États-Unis avaient « ordonné ou imposé la perpétration des actes contraires aux droits de l'homme et au droit humanitaire » (par. 115) et qu'ils avaient donc eu cette intention, la Cour n'a pu conclure à la responsabilité directe des États-Unis dans les violations des droits de l'homme commises par les *contras*.
  25. Responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, op. cit.
  26. *Rapport de la Commission du droit international, cinquante-troisième session*, document des Nations Unies A/56/10(SUPP), chap. IV « Responsabilité des États », p. 168.
  27. Pour une étude de ces accords sur le plan des droits de l'homme, voir Lerna K. Yanik, 2006, « Guns and Human Rights: Major Powers, Global Arms Transfers and Human Rights Violations », *Human Rights Quarterly*, vol. 28, n° 2, p. 357 à 388.
  28. Un traité sur le commerce des armes devrait également exiger des États qu'ils disposent de lois et directives adaptées et de procédures administratives pour s'assurer de la véracité de l'utilisateur final mentionné et pour empêcher que les armes ne soient détournées de l'utilisateur final autorisé. Il pourrait s'agir de contrôles portant sur l'utilisation de certificats standard et homologués d'utilisation finale.
  29. Rapport du Comité des droits de l'homme sur le Soudan, document des Nations Unies CCPR/C/SDN/CO/3, 29 août 2007, par. 9.
  30. Rapport du Comité contre la torture sur l'Ouzbékistan, document des Nations Unies CAT/C/UZB/CO/3, 26 février 2008, par. 7. Comme l'interdiction absolue de la torture est une norme impérative du droit international, tous les actes de torture constituent des violations graves du droit international relatif aux droits de l'homme. Les actes de torture commis lors d'un conflit armé sont également considérés comme des violations graves du droit international humanitaire et constituent un crime de guerre. Voir résolution 63/166 de l'Assemblée générale du 18 décembre 2008, document des Nations Unies A/RES/63/166, 19 février 2009.
  31. Rapport du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes sur le Guatemala, par. 23, document des Nations Unies CEDAW/C/GUA/CO/6, 2 juin 2006.
  32. Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Situation en République démocratique populaire lao, document des Nations Unies CERD/C/63/Dec.1, 10 décembre 2003, par. 2 et 3.

33. Rapport du Comité des droits de l'enfant sur le Paraguay, document des Nations Unies CRC/C/15/ADD.166, 6 novembre 2001, par. 45. Le Secrétaire général de l'ONU a demandé qu'il soit mis un terme aux transferts d'armes destinés à des groupes qui utilisent des enfants soldats (voir la déclaration de Olara Otunnu, Représentant spécial du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés, document des Nations Unies S/PV.4684, 14 janvier 2003).
34. Rapport du Comité contre la torture sur l'Ouganda, document des Nations Unies CAT/C/CR/34/UGA, 21 juin 2005, par. 11.
35. Rapport du Comité contre la torture sur l'Argentine, document CAT/C/CR/33/1, 10 novembre 2004, par. 6.
36. Rapport du Comité contre la torture sur le Népal, document CAT/C/NPL/CO/2, 13 avril 2007, par. 13.
37. Rapport du Comité des droits de l'homme sur le Brésil, document des Nations Unies CCPR/C/BRA/CO/2, 1<sup>er</sup> décembre 2005, par. 12.
38. Report of the Special Rapporteur on Housing on South Africa, document des Nations Unies A/HRC/7/16/Add.3, 29 février 2008, par. 97.
39. Selon l'article 3 de la Convention contre la torture : « Aucun État partie n'expulsera, ne refoulera, ni n'extradera une personne vers un autre État où il y a des motifs sérieux de croire qu'elle risque d'être soumise à la torture ».
40. Voir, par exemple, Cour européenne des droits de l'homme, *Jabari c. Turquie*, Arrêt du 11 juillet 2000, par. 40. La Cour a estimé que la Turquie ne s'était pas livrée à une évaluation sérieuse de la demande de la requérante et avait violé les articles 13 et 3 de la Convention contre la torture.
41. *Observation générale du Comité contre la torture sur l'application de l'article 3 dans le contexte de l'article 22 de la Convention contre la torture*, Rapport du Comité contre la torture, document des Nations Unies A/53/44, 16 septembre 1998, Annexe IX.
42. L'article 3 stipule que « [n]ul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants ».
43. Voir, par exemple, Cour européenne des droits de l'homme, *H.L.R. c. France*, Arrêt du 27 avril 1997.
44. Cour européenne des droits de l'homme, *Affaire CRUZ VARAS et autres c. Suède*, Arrêt du 20 mars 1991.
45. *Affaire H.L.R. c. France*, Arrêt du 27 avril 1997, op. cit.
46. Cour européenne des droits de l'homme, *Thampibillai c. Pays-Bas*, Arrêt du 17 février 2004.
47. Cour européenne des droits de l'homme, *Affaire Chamaïev et autres c. Géorgie et Russie*, Arrêt du 12 avril 2005, par. 335.
48. Cour européenne des droits de l'homme, *Affaire Vilvarajah et autres c. Royaume-Uni*, Arrêt du 30 octobre 1991, par. 111.
49. *Affaire Soering c. Royaume-Uni*, Arrêt du 7 juillet 1989, par. 94 à 99.