

Traité sur le commerce des armes
Neuvième Conférence des États Parties
Genève, 21-25 août 2023

**GRUPE DE TRAVAIL DU TCA SUR L'APPLICATION EFFICACE DU TRAITÉ
PROJET DE RAPPORT DU PRÉSIDENT À LA CEP9**

INTRODUCTION

1. Le projet de rapport à la Neuvième Conférence des États Parties (CEP9) est présenté par le Président du Groupe de travail sur l'application efficace du Traité (WGETI) afin de refléter le travail effectué par le WGETI depuis la CEP8 et de présenter des recommandations à l'attention de la CEP9.
2. Le projet de rapport comprend les annexes suivantes :
 - a. [Annexe A : Version préliminaire du chapitre 2 \(Article 6 - Interdictions\) du projet de Guide volontaire pour la mise en œuvre des articles 6 et 7 du TCA](#) (page 12) ;
 - b. [Annexe B : Éléments préliminaires du projet de Guide volontaire pour la mise en œuvre de l'article 9 du TCA](#) (page 27) ;
 - c. [Annexe C : Projet d'étapes opérationnelles pour l'introduction et la mise en œuvre des contrôles après livraison](#) (page 54) ; et
 - d. [Annexe D : Projet de proposition sur la configuration et le contenu du WGETI](#) (page 60).

CONTEXTE

3. La Troisième Conférence des États Parties (CEP3) a décidé d'établir un Groupe de travail *permanent* sur l'application efficace du Traité régi par les Termes de référence contenus dans l'annexe A du rapport des Coprésidents à la CEP3 ([ATT/CSP3.WGETI/2017/CHAIR/158/Conf.Rep](#)), avec notamment pour mission de servir de plateforme permanente du TCA pour :
 - a. échanger des connaissances sur les questions pratiques liées à l'application du TCA au plan national, y compris les difficultés rencontrées ;
 - b. traiter en détail les questions spécifiques identifiées par la CEP en tant que domaines (sujets) prioritaires pour faire progresser l'application du Traité ;
 - c. identifier les domaines prioritaires pour l'application du Traité, qui, sur validation de la CEP, seront utilisés pour fonder les décisions d'assistance à l'application du Traité, par ex. dans le cadre du Fonds d'affectation volontaire du TCA.

4. Conformément à la décision de la CEP5, le WGETI a focalisé ses travaux pendant la période intersessions de la CEP9 sur les articles 6, 7, 9 et 11, au sein de sous-groupes de travail spécialisés.

Désignation du président du WGETI

5. Le 24 novembre 2022, le Président de la CEP9 a nommé M. l'Ambassadeur Ignacio SÁNCHEZ DE LERÍN d'Espagne aux fonctions de Président du WGETI pour la période intersessions entre la CEP8 et la CEP9.

Sous-groupes de travail du WGETI et désignation des modérateurs

6. Après des consultations et sur la base des décisions de la CEP5, le Président du WGETI a décidé, en premier lieu, d'axer le travail jusqu'à la CEP9 sur les trois questions prioritaires ci-dessous, qui seront traitées dans trois sous-groupes de travail dirigés par des modérateurs désignés :

- a. Articles 6 (Interdictions) et 7 (Exportations et évaluation des demandes d'exportation), animé par M. l'Ambassadeur Ignacio SÁNCHEZ DE LERÍN d'Espagne.
- b. Article 9 (Transit ou transbordement), animé par M. Rob WENSLEY de l'Afrique du Sud.
- c. Article 11 (Détournement), animé par M. l'Ambassadeur Ignacio SÁNCHEZ DE LERÍN d'Espagne¹.

PREMIÈRE RÉUNION DU WGETI

7. Les sous-groupes de travail du WGETI ont tenu leur première série de réunions les 14 et 15 février 2023. Les sous-groupes de travail sur les articles 6 et 7 et sur l'article 9 ont tenu une réunion conjointe en raison des recoupements entre les thèmes de leurs plans de travail pluriannuels. Le sous-groupe de travail sur l'article 11 a examiné la question de la coopération après livraison, conformément à la décision prise lors de la CEP8 de prolonger le mandat de ce sous-groupe de travail d'une année supplémentaire à cette fin.

Sous-groupe de travail sur les articles 6 et 7

8. Au cours de la réunion conjointe des sous-groupes de travail sur les articles 6 et 7 et sur l'article 9, le modérateur sur les articles 6 et 7 a présenté les éléments préliminaires possibles pour le Chapitre 2 (Article 6 – Interdictions) du projet de Guide volontaire pour la mise en œuvre des articles 6 et 7. Ces éléments ont été rédigés pour reprendre et développer les points de vue échangés lors des réunions du Sous-groupe de travail du WGETI sur les articles 6 et 7 au cours du cycle de la CEP8.

9. Lors de la discussion ouverte qui a suivi, toutes les délégations qui sont intervenues ont estimé que le projet de chapitre était un document précieux et accessible, offrant une bonne vue d'ensemble de toutes les questions clés et reflétant correctement les discussions qui ont été menées au sein du sous-groupe de travail. À cet égard, il peut constituer un outil important pour le renforcement des capacités. Les délégations ont également salué la mention explicite, dans le projet de chapitre, du fait que le Guide

¹L'ambassadeur SÁNCHEZ DE LERÍN a facilité les travaux sur l'article 11 à titre provisoire tout au long du cycle de la CEP9, car malgré les consultations approfondies menées par le Président de la CEP9, le Président du WGETI et le Secrétariat du TCA, aucun État partie éligible et désireux d'assumer le rôle de modérateur sur ce sujet n'a été trouvé.

volontaire n'a pas pour objet de préconiser, de créer de nouvelles normes et standards ou d'établir un accord sur une interprétation unique des obligations découlant de l'article 6, ni de réinterpréter des définitions établies. Quelques délégations ont fait des suggestions sur le projet de texte, notamment en ce qui concerne les sections sur le génocide et les crimes contre l'humanité et les obligations de diligence raisonnable des États Parties à cet égard.

10. À la suite des discussions sur leurs éléments préliminaires respectifs, le modérateur pour les articles 6 et 7 et le modérateur pour l'article 9 ont entamé conjointement des discussions sur la relation entre les articles 6 et 7 et l'article 9, ainsi qu'entre ces articles et plusieurs autres articles du Traité (comme le prévoient les plans de travail pluriannuels respectifs des deux sous-groupes de travail).

11. Les délégations ont procédé à un échange de vues sur la base des questions figurant dans le document de travail des modérateurs sur le sujet. Certaines délégations ont expliqué comment elles appliquent les articles 6 et 7 dans leurs évaluations nationales des risques et ont souligné l'importance de soumettre également les munitions et les pièces et composants à l'évaluation des exportations prévue à l'article 7 et aux mesures permettant d'interdire leur exportation, leur importation, leur transit, leur transbordement et leur courtage en violation de l'article 6.

12. Étant donné que très peu de délégations sont intervenues sur ce sujet, les modérateurs ont encouragé les délégations à fournir des réponses aux questions par écrit, par courrier électronique au Secrétariat du TCA.

13. Par la suite, certaines délégations ont également abordé la question de l'avenir du groupe de travail, maintenant que les plans de travail pluriannuels sur les articles 9 et 11 sont arrivés à leur terme. Elles ont indiqué qu'outre l'examen des questions techniques, le groupe de travail devrait consacrer plus de temps à des discussions et des échanges pratiques et ouverts, en se concentrant sur la manière dont les États Parties s'acquittent des obligations du Traité dans leur pratique quotidienne, avec des exemples concrets et en prêtant attention à la coopération entre les États. Cette discussion devrait aborder les obligations contenues dans les articles 6 et 7 et l'article 9.

Sous-groupe de travail sur l'article 9

14. Au cours de la réunion conjointe des sous-groupes de travail sur les articles 6 et 7 et sur l'article 9, le modérateur pour l'article 9 a donné un aperçu des discussions au sein de son sous-groupe de travail et a présenté les premiers éléments préliminaires pour un éventuel Guide volontaire pour la mise en œuvre de l'article 9. Ces éléments reflètent et s'appuient sur les discussions qui ont eu lieu au cours des différentes sessions du sous-groupe de travail, sur les documents de travail et les présentations d'experts qui ont ouvert chaque session, ainsi que sur les instruments internationaux et régionaux pertinents et les documents de référence sur lesquels les experts et les délégations ont attiré l'attention.

15. Le modérateur a également expliqué que le sous-groupe de travail était arrivé au terme de son plan de travail pluriannuel, mais que celui-ci offrait aux délégations la possibilité de proposer de nouvelles discussions (au cours du cycle de la CEP9) sur de nouveaux sujets ou sur des sujets qui n'ont pas été entièrement examinés. Dans la mesure où aucune délégation n'a fait de telles propositions, le modérateur a conclu que le sous-groupe de travail conclurait ses travaux au cours de ce cycle. Le modérateur reste néanmoins disposé à recevoir des propositions écrites avant la réunion du sous-groupe de travail en mai.

16. Au cours de la discussion ouverte qui a suivi, les délégations intervenantes se sont dites très satisfaites des éléments préliminaires pour la clarté avec laquelle ils expliquent des concepts complexes, ce qui fait du Guide volontaire un outil utile pour soutenir la mise en œuvre de l'article 9. Ce faisant, les délégations ont souligné l'importance de renforcer les contrôles sur le transit, tout en respectant les différentes réalités auxquelles sont confrontés les États Parties. Les délégations ont également reconnu l'importance de la sensibilisation et du soutien aux acteurs du secteur privé qui sont actifs dans le domaine du transit et du transbordement. Certaines délégations ont formulé des commentaires limités sur le projet de texte, suggérant d'ajouter quelques instruments internationaux supplémentaires dans certaines sections qui pourraient être jugées pertinentes et de préciser un peu le texte sur la juridiction.

17. Lors de la discussion conjointe sur la relation entre les articles 6 et 7 et l'article 9, ainsi qu'entre ces articles et plusieurs autres articles du Traité, les délégations ont procédé à un échange de vues sur la base des questions figurant dans le document de travail des modérateurs sur le sujet.

18. En ce qui concerne la relation entre les articles 9 et 11, les délégations ont souligné l'importance de l'échange d'informations et d'autres formes de coopération entre différents services ou organismes gouvernementaux et entre les États, y compris en matière d'application du Traité. A cet égard, des exemples de coopération régionale ont été donnés. Un État Partie a également abordé la question de la conservation des données, indiquant qu'il tient des registres sur tous les types de transferts.

19. Étant donné que très peu de délégations sont intervenues sur ce sujet, les modérateurs ont encouragé les délégations à fournir des réponses aux questions par écrit, par courrier électronique au Secrétariat du TCA.

Sous-groupe de travail sur l'article 11

20. Le modérateur par intérim a commencé la réunion du sous-groupe de travail en expliquant que la séance serait axée sur le thème de la coopération après livraison, conformément à la décision de la CEP8 de prolonger les travaux du sous-groupe de travail sur l'article 11 d'une année supplémentaire à cette fin. Les délégations ont été invitées à préciser les sujets spécifiques concernant la coopération après livraison qu'elles souhaitent encore examiner au cours de ce cycle de la CEP9, ainsi que les résultats possibles qu'elles souhaitent encore obtenir pour la CEP9. Il a été fait référence aux recommandations et suggestions contenues dans le document de travail sur la coopération après livraison que le Président de la CEP8 a soumis à la Conférence l'année dernière. Pour éclairer le débat, l'Institut international de recherche sur la paix de Stockholm (SIPRI) a été invité à présenter au sous-groupe de travail son récent document, qui traite des mesures multilatérales à prendre pour débattre de l'adoption et de l'utilisation des inspections sur place après livraison et en permettre l'adoption.

21. La présentation a soulevé un certain nombre de questions qui pourraient être traitées dans le cadre du TCA, telles que la variété des termes désignant les inspections sur place après livraison et les divergences dans la signification attachée à ces termes. Cela affecte les exigences fondamentales d'une coopération efficace après la livraison, à savoir l'instauration d'un climat de confiance et de relations de coopération. La présentation a également mis en évidence le rôle important que les organes du TCA peuvent continuer à jouer pour permettre des échanges sur l'utilisation et la valeur des inspections sur place après livraison et d'autres mesures après livraison, ainsi que sur les liens possibles avec (la fourniture d'une assistance sur) la sécurité physique et la gestion des stocks d'armes (PSSM).

22. La présentation a suscité plusieurs questions, par exemple sur l'utilisation d'exercices de simulation pour identifier les besoins et les difficultés potentielles des États en matière de coopération après livraison, et sur le rôle de la PSSM. Les délégations qui sont intervenues ont convenu que l'efficacité

des inspections sur place après livraison et d'autres mesures après livraison se fonde sur une relation de coopération et de confiance mutuelle entre les États exportateurs et importateurs. En ce qui concerne la suite des travaux, certaines délégations se sont déclarées disposées à élaborer des orientations plus précises sur ce sujet, tandis que d'autres ont souligné la nécessité constante d'échanger sur les expériences et les pratiques nationales, y compris de partager des informations sur des cas concrets de coopération après livraison. À cet égard, les délégations ont reconnu le rôle du Forum d'échange d'informations sur le détournement, mais des discussions plus ouvertes pourraient également s'avérer utiles.

DEUXIÈME RÉUNION DU WGETI

23. Les sous-groupes de travail du WGETI ont tenu leur deuxième série de réunions du processus préparatoire de la CEP9 le 9 mai 2023. Le 10 mai 2023, le groupe de travail dans son ensemble a tenu une réunion dans le but d'identifier les sujets prioritaires et les méthodes de travail pour le groupe de travail au-delà de la CEP9, en vue de présenter une proposition à la CEP9.

Sous-groupe de travail sur les articles 6 et 7

24. Le modérateur pour les articles 6 et 7 a présenté les éléments préliminaires révisés pour le Chapitre 2 (Article 6 – Interdictions)) du projet de Guide volontaire pour la mise en œuvre des articles 6 et 7. Le projet révisé tient compte des commentaires qui ont été faits sur le projet de document présenté au sous-groupe de travail en février, et comprend des éléments supplémentaires qui reprennent et développent les points de vue échangés lors de la réunion de février sur la relation entre l'article 6 et d'autres articles du Traité.

25. Au cours de la discussion ouverte qui a suivi, toutes les délégations qui sont intervenues ont réaffirmé leur appui au document et ont reconnu que les éléments supplémentaires reflétaient clairement les discussions tenues en février. Quelques délégations ont formulé des suggestions mineures sur le projet de texte, et une délégation a souligné le caractère volontaire des éléments préliminaires, qui devrait être très clair. À cet égard, le modérateur a reconfirmé que cette question était explicitement abordée au paragraphe 2 du projet de chapitre.

26. Suite à la discussion sur la version révisée du Guide volontaire, le sous-groupe de travail a examiné l'obligation, prévue à l'article 7(2) pour les États Parties exportateurs, d'envisager les mesures d'atténuation des risques lorsqu'ils procèdent à des évaluations, conformément aux articles 7.1(a) et (b) ainsi qu'à l'article 7.4.

27. Le Small Arms Survey a lancé la discussion sur ce sujet avec une présentation d'expert sur l'atténuation du risque d'actes graves de violence basée sur le genre (VBG) liée aux armes et de violence contre les femmes et les enfants. L'Argentine a ensuite présenté son document de travail au sous-groupe de travail, proposant l'élaboration d'un guide des bonnes pratiques en matière de contrôle des armements pour la prévention de la violence basée sur le genre et introduisant un projet de questionnaire à cette fin. Les deux présentations ont été suivies d'échanges animés entre les délégations et les intervenants. Parmi les questions soulevées figuraient le soutien au renforcement des capacités institutionnelles en tant que mesure d'atténuation, le suivi de l'impact des mesures d'atténuation et les sources d'information concernant la VBG afin de fournir des informations pour l'évaluation des risques.

28. Après le débat spécifique aux mesures d'atténuation et à la VBG, les délégations ont également procédé à un échange de vues sur les mesures d'atténuation en général, sur la base des questions figurant dans le document de travail du modérateur sur le sujet. Certaines délégations ont expliqué que pour atténuer les risques, elles effectuent des analyses approfondies avant d'accorder des licences d'exportation, insistent sur des descriptions détaillées de l'utilisation spécifique des armes par l'utilisateur final et disposent de la souplesse nécessaire dans leurs systèmes pour réagir aux changements de circonstances après l'exportation. D'autres délégations ont noté que l'atténuation des risques va au-delà de la phase d'évaluation des risques liés à l'exportation et concerne également les mesures prises dans l'État importateur. À cet égard, une délégation a indiqué que les ventes d'armes sont traitées dans le cadre d'un partenariat avec l'État importateur et impliquent un dialogue à long terme qui comprend des conditions relatives à l'utilisation et au stockage des armes, ainsi qu'une formation à leur utilisation. Certaines délégations ont également indiqué que l'application d'une diligence raisonnable par les exportateurs joue un rôle dans l'atténuation des risques.

29. *Conclusion et étapes suivantes.* Pour la CEP9, le modérateur a examiné les quelques commentaires et suggestions en suspens sur les éléments préliminaires révisés du Chapitre 2 (Article 6 (Interdictions) du projet de Guide volontaire et a préparé un projet révisé du chapitre pour le présent projet de rapport (Annexe A). Il est recommandé à la Conférence de noter que le projet de chapitre 2 est achevé en tant que document évolutif de nature volontaire, qui sera revu et mis à jour par le groupe de travail, le cas échéant.

30. Après la CEP9, conformément au plan de travail pluriannuel du sous-groupe de travail, le modérateur démarrera son travail en dressant une liste des éventuels éléments préliminaires du chapitre 3 (Article 7 — Exportation et évaluation des exportations), issus des présentations nationales et des points de vue échangés au cours des discussions tenues jusqu'à présent pendant les réunions du sous-groupe de travail. Ces projets d'éléments seront présentés à la première réunion du sous-groupe de travail dans le cadre du cycle de la CEP10 en 2024.

Sous-groupe de travail sur l'article 9

31. Le modérateur pour l'article 9 a d'abord fait une présentation générale des discussions menées au sein de son sous-groupe de travail, et a indiqué qu'étant donné qu'il n'avait reçu aucune proposition pour tenir d'autres discussions sur un sujet lié au transit, le sous-groupe de travail conclura ses travaux cette année (2023). Le modérateur a ensuite présenté les éléments préliminaires révisés pour un éventuel Guide volontaire pour la mise en œuvre de l'article 9. Le projet révisé tient compte des commentaires qui ont été faits sur le projet de document présenté au sous-groupe de travail en février, et comprend des éléments supplémentaires qui reflètent et s'appuient sur les points de vue échangés lors de la réunion de février sur la relation entre l'article 9 et d'autres articles du Traité.

32. Au cours de la discussion ouverte qui a suivi, aucune modification spécifique du projet révisé n'a été proposée. En réponse aux observations formulées à cet égard, le modérateur a souligné à nouveau que le Guide volontaire n'a pas pour objet de préconiser, de créer de nouvelles normes et standards ou d'établir un accord sur une interprétation unique de l'obligation découlant de l'article 9, ni de réinterpréter des définitions établies. Ceci est également explicitement mentionné dans le projet de chapitre, au paragraphe 6, ainsi qu'au paragraphe 58.

33. Conclusion et étapes suivantes. Dans la mesure où aucun amendement spécifique n'a été proposé aux éléments préliminaires révisés pour un éventuel Guide volontaire pour la mise en œuvre de l'article 9, une version inchangée du projet de Guide volontaire est incluse dans le présent projet de rapport et soumise à la CEP9 (Annexe B). Il est recommandé à la Conférence d'approuver le projet de Guide volontaire en tant que document évolutif de nature volontaire, qui sera revu et mis à jour par le groupe de travail, le cas échéant.

34. Étant donné que le sous-groupe de travail achève ses travaux lors de la CEP9 et compte tenu du fait que de nombreuses questions transversales sont très pertinentes pour les contrôles du transit et du transbordement, en particulier l'application du Traité et la coopération internationale, il est également recommandé à la Conférence d'encourager les États Parties à maintenir le transit et le transbordement parmi les sujets requérant une attention importante, chaque fois que ces questions transversales seront examinées plus avant au sein du groupe de travail.

Sous-groupe de travail sur l'article 11

35. Le modérateur par intérim pour l'article 11 a rappelé aux délégations que cette réunion serait la dernière du sous-groupe de travail sur l'article 11, après la prolongation d'un an de ses travaux lors de la CEP8 pour lui permettre de se concentrer sur le sujet de la coopération après livraison. Conformément à cette priorité et dans le prolongement des discussions de février, le modérateur par intérim a ensuite présenté le projet de proposition visant à inclure des étapes opérationnelles pour l'introduction et la mise en œuvre de la coopération après livraison en tant qu'annexe au document existant sur les Mesures possibles de prévention et de lutte contre le détournement.

36. Dans les échanges qui ont suivi, la majorité des délégations qui sont intervenues ont pu appuyer la proposition, certaines délégations soulignant que l'annexe proposée ne devrait pas être contraignante. Ces délégations ont indiqué que la coopération après livraison n'est pas une mesure obligatoire en vertu du Traité et que les niveaux de contrôle diffèrent selon les États. D'autres délégations ont souligné que les responsabilités de toutes les parties impliquées dans les transferts d'armes devraient être claires, y compris la responsabilité des États importateurs de respecter leurs engagements en matière d'utilisation finale et de gérer le stockage et l'utilisation des armes importées. À cet égard, elles ont fait valoir que des mesures réalisables conjointement sont jugées préférables. Certaines délégations ont également fait part de leur approche nationale en matière de coopération après livraison et de mesures plus générales visant à prévenir les détournements, telles que le dialogue avec l'industrie et la coopération régionale en matière d'application du Traité.

37. Conclusion et étapes suivantes. Pour la CEP9, le modérateur par intérim a examiné les commentaires et suggestions sur le projet de proposition visant à inclure des étapes opérationnelles pour l'introduction et la mise en œuvre de la coopération après la livraison en tant qu'annexe au document existant avec les Mesures possibles de prévention et de lutte contre le détournement et a préparé un projet révisé pour ce projet de rapport (Annexe C). Il est recommandé à la Conférence d'approuver le document en tant qu'annexe au document avec les Mesures possibles de prévention et de lutte contre le détournement et en tant que document évolutif de nature volontaire, qui sera examiné et mis à jour par le WGETI, le cas échéant.

38. Comme le sous-groupe de travail achève ses travaux lors de la CEP9, et compte tenu du fait que l'obligation de prendre des mesures pour prévenir le détournement est une exigence cruciale pour tous les types de transfert, il est également recommandé à la Conférence d'encourager les États Parties à : 1) maintenir le détournement parmi les sujets requérant une attention particulière dans toutes les

discussions futures du groupe de travail ; et 2) renforcer l'échange d'informations relatives au détournement dans le cadre du Forum d'échange d'informations sur le détournement.

Séance sur les thèmes et les méthodes de travail à venir pour le groupe de travail

39. Au cours de la séance sur les thèmes et les méthodes de travail à venir pour le groupe de travail, le Président du WGETI a présenté le projet de proposition sur la configuration et le contenu du WGETI. Le Président a appelé à accorder une attention particulière à un certain nombre d'aspects abordés dans le projet de proposition : 1) la proposition de recentrage du groupe de travail sur les questions pratiques de mise en œuvre du Traité et sur les discussions progressives sur les mesures nationales de mise en œuvre et les échanges sur les cas et/ou expériences de mise en œuvre nationale ; 2) la proposition d'organiser les discussions du WGETI selon les phases/étapes générales de la mise en œuvre pratique du Traité plutôt que sur des sujets et articles distincts, afin de souligner l'interdépendance entre les articles du Traité ; 3) les fonctions de soutien transversales de la coopération et de l'assistance internationales ; 4) les modalités de travail flexibles proposées ; 5) la collaboration avec d'autres parties prenantes impliquées dans le sujet en discussion, telles que les organisations internationales, régionales et de la société civile concernées.

40. Lors de la discussion sur ce thème, les délégations intervenantes ont exprimé leur soutien au changement d'orientation en faveur de la mise en œuvre pratique du Traité et des discussions sur les expériences nationales de mise en œuvre. Les délégations ont également soutenu la proposition de ne plus structurer les discussions en fonction d'articles distincts ; toutes les délégations ont convenu que le WGETI avait besoin d'un mandat large et global.

41. Les délégations ont jugé utile de structurer les discussions en fonction des phases/étapes générales de la mise en œuvre pratique du Traité, mais ont mis en garde contre l'idée d'aborder ces phases/étapes dans un ordre chronologique. Les phases/étapes ne nécessitent pas toutes une discussion urgente et il convient de fixer des priorités. Celles-ci pourraient être identifiées sur la base des besoins des États Parties et devraient trouver un équilibre entre les intérêts des États Parties nouveaux et établis, des États exportateurs, importateurs et de transit. Certains sujets devraient également être des points permanents de l'ordre du jour du groupe de travail. À ce propos, les délégations ont mentionné des sujets tels que les régimes de contrôle nationaux, l'évaluation des risques, le champ d'application (listes de contrôle nationales), la coopération internationale, la gestion de l'information et la transparence.

42. La plupart des délégations ont également fait part de leur soutien à l'élaboration d'un plan de travail pluriannuel, tout en soulignant la nécessité de faire preuve de souplesse et de réactivité, afin de permettre au groupe de travail d'aborder les questions de mise en œuvre actuelles et émergentes qui ont une incidence sur l'application du Traité, ainsi que d'étudier certaines questions de manière approfondie. Dans ce contexte, les délégations ont posé des questions sur la proposition de sessions ad hoc, parmi lesquelles « qui peut demander des sessions ad hoc ? » et « quel serait le lien avec les discussions structurées ? ». D'une manière plus générale, les délégations ont exprimé le besoin de souplesse dans les modalités de travail, afin de permettre la participation la plus large et la plus efficace possible.

43. En ce qui concerne les modalités de travail, les délégations ont salué la proposition de travailler avec des présentations d'États Parties et d'autres parties prenantes et ont souligné la pertinence des témoignages des États bénéficiaires du VTF. Les délégations ont également mentionné les différentes configurations du groupe de travail, telles que les réunions en petits groupes, qui permettent d'accroître l'interactivité des discussions.

44. Enfin, les délégations ont également abordé la question du lien avec les autres groupes de travail. Si la plupart des délégations conviennent que les autres groupes de travail devraient examiner les possibilités d'aligner leurs travaux sur ceux du WGETI, certaines délégations ont souligné que les questions et les phases/étapes de la mise en œuvre qui sont davantage liées à l'universalisation ou à l'établissement des rapports devraient toujours être traitées par les groupes de travail spécialisés, comme le prévoit également le mandat des groupes de travail respectifs.

45. *Conclusion et étapes suivantes.* Pour la CEP9, le Président a examiné les commentaires et les suggestions formulés concernant le projet de proposition sur la configuration et le contenu du WGETI et a préparé un projet de proposition révisé pour adoption par la CEP9 (Annexe D). Lors du cycle de la CEP10 en 2024, le groupe de travail élaborera un plan de travail pluriannuel pour ses discussions structurées, sur la base des étapes/phases de mise en œuvre prioritaires, et entamera ses discussions sur la mise en œuvre pratique du Traité.

RECOMMANDATIONS DU WGETI

46. Sur la base des discussions tenues au cours des réunions du WGETI et des progrès réalisés depuis la CEP8, les recommandations suivantes sont soumises à l'examen de la CEP9 :

- a. Noter que le projet de chapitre 2 (Interdictions) du projet de Guide volontaire pour la mise en œuvre des articles 6 et 7 a été achevé en tant que document évolutif de nature volontaire, qui sera examiné et mis à jour par le WGETI, le cas échéant (annexe A).
- b. Approuver le projet de Guide volontaire pour la mise en œuvre de l'article 9 en tant que document évolutif de nature volontaire, qui sera examiné et mis à jour par le groupe de travail, le cas échéant (Annexe B).
- c. Encourager les États Parties à maintenir le transit et le transbordement parmi les sujets requérant une attention importante, chaque fois que des questions transversales telles que l'application du Traité et la coopération internationale sont examinées plus avant au sein du groupe de travail.
- d. Approuver le document contenant les étapes opérationnelles pour l'introduction et la mise en œuvre de la coopération après livraison en tant qu'annexe au document avec les Mesures possibles de prévention et de lutte contre le détournement et en tant que document évolutif de nature volontaire, à examiner et à mettre à jour par le WGETI, le cas échéant (Annexe C), et encourager les États Parties exportateurs et importateurs à coopérer sur la base d'une confiance mutuelle afin de prévenir le détournement.
- e. Encourager les États Parties à maintenir le détournement parmi les sujets requérant une attention particulière dans toutes les discussions futures du groupe de travail ; et renforcer l'échange d'informations relatives au détournement dans le cadre du Forum d'échange d'informations sur le détournement.
- f. Adopter le projet de proposition sur la configuration et le contenu du WGETI (Annexe D) et mandater le groupe de travail pour élaborer un plan de travail pluriannuel pour ses discussions

structurées, basé sur les étapes/phases prioritaires de la mise en œuvre, et entamer ses discussions sur la mise en œuvre pratique du Traité.

ANNEXE A

**ÉLÉMENTS D'UN GUIDE VOLONTAIRE POUR LA MISE EN ŒUVRE DES ARTICLES 6 ET 7
DU TRAITÉ SUR LE COMMERCE DES ARMES**

Projet de chapitre 2 – Interdictions

**ÉLÉMENTS D'UN GUIDE VOLONTAIRE POUR LA MISE EN ŒUVRE DES ARTICLES 6 ET 7
DU TRAITÉ SUR LE COMMERCE DES ARMES**

Projet de chapitre 2 – Interdictions

Projet révisé

TABLE DES MATIÈRES

Contexte	13
Texte du traité	13
Quelles sont les implications de l'expression « ne doit autoriser aucun transfert d'armes » dans le contexte de l'article 6 ?	14
Quelles « obligations résultant de mesures prises par le Conseil de sécurité des Nations Unies » sont couvertes par l'article 6 (1) ?	14
Quelles « obligations internationales, résultant des accords internationaux » sont « pertinentes » au sens de l'article 6 (2) ?	15
En quoi consiste la « connaissance lors de l'autorisation » au sens de l'article 6(3) ?	16
Comment le terme « génocide » est-il défini par le droit international ?	17
Comment les « crimes contre l'humanité » sont-ils définis par le droit international ?	18
Qu'est-ce qui constitue des « violations graves des Conventions de Genève de 1949 » ?	21
Qu'est-ce qui constitue des « attaques dirigées contre des civils ou des biens de caractère civil et protégés comme tels » ?	22
Quels autres « crimes de guerre » peuvent être inclus ?	23
Relation entre l'article 6 et les articles 7, 8, 9 et 10	24
Observations finales	25

Contexte

1. Le 15 février 2022 et le 26 avril 2022, le sous-groupe de travail sur les articles 6 et 7 du Groupe de travail du TCA sur l'application efficace du Traité (WGETI), animé par l'Ambassadeur d'Espagne Ignacio SÁNCHEZ DE LERÍN, a discuté des obligations prévues à l'article 6 du Traité, comme stipulé dans le plan de travail pluriannuel du Groupe. Cette discussion a fait suite à des discussions antérieures au sein du sous-groupe de travail dans le cadre de « l'exercice méthodologique » visant à analyser les concepts fondamentaux des articles 6 et 7 du Traité, qui ont servi de base au [projet de chapitre 1 \(Concepts clés\) du Guide volontaire en vue d'appuyer les États Parties dans la mise en œuvre des articles 6 et 7](#). Conformément au plan de travail pluriannuel, il a été noté lors de la CEP8 que les points de vue échangés lors des discussions sur les obligations prévues à l'article 6 constituaient la base d'une liste des éventuels éléments préliminaires du chapitre 2 (Article 6 – Interdictions) du projet de Guide volontaire.

2. En accord avec l'objectif général du Guide volontaire, les discussions et la liste des éventuels éléments préliminaires sur les obligations prévues à l'article 6 ont pour but de donner une image de la manière dont les États Parties abordent la mise en œuvre de ces obligations. À cet égard, ce chapitre s'appuie sur le projet de chapitre 1, qui donne un aperçu des pratiques nationales en ce qui concerne l'interprétation des concepts fondamentaux des articles 6 et 7, y compris la jurisprudence et les discussions juridiques en cours qui entourent certains de ces concepts. Ce chapitre tente également de rendre opérationnelles les obligations prévues à l'article 6 pour soutenir la pratique de la prise de décision en matière de transfert d'armes. Tout comme le projet de chapitre 1, ce chapitre n'a pas pour but de préconiser ou de créer de nouvelles normes et de nouveaux standards, d'établir un accord sur une interprétation unique des obligations prévues à l'article 6, ni de réinterpréter des définitions établies. Lorsque des définitions juridiquement contraignantes s'appliquent, elles sont explicitement mentionnées comme telles.

3. Les discussions ont été guidées par des questions de réflexion fournies par le modérateur et qui constituent aussi la structure des éléments préliminaires ci-dessous. Ces éléments préliminaires ont été rédigés pour refléter et mettre à profit les interventions des participants pendant les discussions pertinentes du sous-groupe de travail et la présentation d'experts faite par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) sur le concept de « connaissance » et d'autres termes de l'article 6 (3) du Traité, en tenant compte des éléments inclus dans le projet de chapitre 1 et des travaux antérieurs du WGETI. À cet égard, il est noté que l'ensemble des discussions sur les questions de réflexion ont été émaillées d'interventions faites par des États, des organisations non gouvernementales et le CICR.

Texte du traité

4. Le texte de l'article 6 est cité ci-dessous pour aider les lecteurs/utilisateurs à situer les éléments spécifiques des obligations de l'article 6 qui ont été discutées au sein du WGETI. Ces éléments sont mis en évidence dans le texte.

ARTICLE 6 – INTERDICTIONS

1. Un État Partie **ne doit autoriser aucun transfert** d'armes classiques visées par l'article 2 (1) ou de biens visés par les articles 3 ou 4 qui violerait **ses obligations résultant de mesures prises par le**

Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies agissant en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies, en particulier les embargos sur les armes.

2. Un État Partie ne doit autoriser aucun transfert d'armes classiques visées par l'article 2 (1) ou des biens visés par les articles 3 ou 4 qui violerait **ses obligations internationales, résultant des accords internationaux pertinents** auxquels il est partie, en particulier celles relatives au transfert international ou au trafic illicite d'armes classiques.
3. Un État Partie ne doit autoriser aucun transfert d'armes classiques visées par l'article 2 (1) ou des biens visés par les articles 3 ou 4 s'il a **connaissance, lors de l'autorisation**, que ces armes ou ces biens pourraient servir à commettre un **génocide**, des **crimes contre l'humanité**, des **infractions graves aux Conventions de Genève de 1949**, des **attaques dirigées contre des civils ou des biens de caractère civil et protégés comme tels**, ou d'**autres crimes de guerre tels que définis par des accords internationaux auxquels il est partie**.

Quelles sont les implications de l'expression « ne doit autoriser aucun transfert d'armes » dans le contexte de l'article 6 ?

5. L'expression « ne doit autoriser aucun transfert » n'est pas définie dans le Traité. Dans leurs interventions au cours des discussions sur ce thème, les États Parties ont mis l'accent sur le fait que les obligations prévues à l'article 6 s'étendent à tous les types de transfert visés à l'article 2 (1), à savoir l'exportation, l'importation, le transit, le transbordement et le courtage. Les États Parties ont également indiqué que, dans leur régime de contrôle national, une exportation implique le transfert du titre et du contrôle des armes, en plus du mouvement physique des armes.

6. Compte tenu de l'obligation générale qui leur est faite par l'article 5 (2) d'instituer et de maintenir un régime de contrôle national afin de mettre en œuvre les dispositions du Traité, et des articles 2, 3 et 4, cela implique que dans le cadre de leur régime de contrôle national, les États Parties ne peuvent autoriser aucune exportation, importation, transit, transbordement ou expédition de courtage, sous leur juridiction, d'armes classiques visées à l'article 2 (1) du Traité et de biens visés aux articles 3 ou 4 qui sont interdits par les paragraphes 1 à 3 de l'article 6.

Quelles « obligations résultant de mesures prises par le Conseil de sécurité des Nations Unies » sont couvertes par l'article 6 (1) ?

7. Cette question a été partiellement abordée dans le cadre du processus du TCA lors des discussions tenues au sein du WGETI pendant le cycle de la CEP4 sur [quelques orientations et conseils éventuels pour s'acquitter de l'obligation aux termes du paragraphe 1 de l'article 6](#). Le document contenant ces éléments a été accueilli favorablement par les États Parties lors de la CEP4 en tant que document évolutif de nature volontaire et est disponible dans la section *Tools and Guidelines* du site Internet du TCA à l'adresse <https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>.

8. L'utilisation de l'expression « *en particulier les embargos sur les armes* » indique que l'obligation énoncée à l'article 6 (1) s'applique aux embargos sur les armes ainsi qu'à toutes les autres mesures contraignantes adoptées par le Conseil de sécurité des Nations Unies agissant en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Elle s'applique donc à toutes les sanctions économiques contraignantes à l'égard de l'État concerné et des individus et entités désignés, qui concernent l'exportation, l'importation, le transit, le transbordement et le courtage des armes classiques visées à l'article 2 (1) du Traité et/ou des biens visés aux articles 3 ou 4. À cet égard, il n'est pas nécessaire que les mesures en question soient explicitement désignées comme un « embargo sur les armes », qui n'est pas défini dans le Traité ou la Charte des Nations Unies, ni dans le droit international en général.

9. Le document susmentionné comprend également des instructions sur la manière d'appliquer concrètement l'obligation de l'article 6 (1), et sur l'endroit où trouver les mesures pertinentes.

Quelles « obligations internationales, résultant des accords internationaux » sont « pertinentes » au sens de l'article 6 (2) ?

10. Cette question a déjà été abordée dans le cadre du processus du TCA lors des discussions au sein du Groupe de travail sur la transparence et l'établissement de rapports (WGTR) au cours des cycles de la CEP6 et de la CEP7 sur l'examen du modèle de rapport initial relatif au TCA. Dans la section pertinente sur la mise en œuvre de l'article 6 (Interdictions), le modèle de rapport initial modifié dont l'utilisation a été approuvée et recommandée lors de la CEP7 contient une référence à une liste non exhaustive d'exemples d'accords internationaux que les États Parties ont déclaré « pertinents » pour l'article 6 (2) dans leurs rapports initiaux. Cette liste est tenue à jour par le Secrétariat du TCA et est actualisée chaque fois qu'un nouvel État Partie inclut un ou plusieurs accords qui ne figuraient pas encore dans son rapport initial. La liste est disponible dans la section *Tools and Guidelines* du site Internet du TCA à l'adresse : <https://www.thearmstradetreaty.org/initial-report-list-of-examples-for-q-2-b-2-c.html>.

11. Dans leurs interventions au cours des discussions sur ce thème, les États Parties et les autres parties prenantes ont évoqué un ensemble d'accords, y compris mais sans s'y limiter, la Charte des Nations Unies, la Convention sur certaines armes classiques, la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction, la Convention sur les armes à sous-munitions, la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et son Protocole sur les armes à feu, la Convention des Nations Unies contre la corruption et plusieurs traités relatifs aux droits humains².

12. En ce qui concerne cette énumération d'accords, il convient de noter que les États Parties ne doivent prendre en compte que les accords auxquels ils sont eux-mêmes parties. Les accords énumérés sont simplement des exemples fournis par les États Parties comme étant des accords pertinents sur la base de leur propre pratique et de leurs engagements internationaux.

² Il a également été fait mention des obligations des États en vertu du droit international coutumier, mais comme l'article 6 (2) ne fait référence qu'aux obligations internationales des États en vertu des *accords* internationaux, les obligations en vertu du droit coutumier ne relèvent pas du champ d'application de l'article 6 (2).

En quoi consiste la « connaissance lors de l'autorisation » au sens de l'article 6(3) ?

13. Le concept de « connaissance lors de l'autorisation » est déjà abordé dans le projet de chapitre 1 du Guide volontaire, qui comprend un aperçu des pratiques nationales en ce qui concerne l'interprétation de ce concept, et qui a été soumis par les États Parties dans le cadre de « l'exercice méthodologique » visant à analyser les concepts fondamentaux des articles 6 et 7 du Traité.

14. Une fois « l'exercice méthodologique » terminé, l'interprétation du terme « connaissance » en droit international a également été abordée par le CICR lors de la présentation d'experts susmentionnée. Sur la base de son analyse, le CICR recommande que « *le terme "connaissance" figurant à l'article 6 (3) soit interprété objectivement comme comprenant ce qu'un État Partie peut normalement être censé savoir, en se fondant sur les informations qu'il possède ou qui lui sont raisonnablement accessibles* ».

15. En ce qui concerne sa mise en œuvre et son application pratiques, le CICR estime qu'« *un État Partie doit refuser un transfert au titre de l'article 6 (3) s'il a des raisons sérieuses de croire, en se fondant sur les informations qu'il possède ou qui lui sont raisonnablement accessibles, que les armes serviront à commettre un génocide, des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre* ». Les États Parties doivent procéder à une évaluation prospective du comportement futur d'un destinataire, de la manière dont ils sont susceptibles de se comporter et de la manière dont les armes visées par le transfert seront probablement utilisées. Outre les circonstances actuelles et les attentes raisonnables, cette évaluation peut se fonder sur le comportement historique du destinataire, sans pour autant exiger de preuve au-delà du doute raisonnable de crimes passés. Par ailleurs, compte tenu des exigences de diligence raisonnable du droit international, les États ont l'obligation de rechercher activement des informations pour étayer leur évaluation.

16. En ce qui concerne les sources pertinentes de « connaissance » des États Parties, l'échange de renseignement et d'information entre États a également été évoqué, et les sources énumérées dans deux autres documents du WGETI ont été citées, à savoir le document intitulé [quelques orientations et conseils éventuels pour s'acquitter de l'obligation aux termes du paragraphe 1 de l'article 6](#) et la [liste d'éventuels documents de référence à utiliser par les États Parties pour évaluer les risques aux termes de l'article 7](#) (tous deux approuvés lors de la CEP4).

17. Comme indiqué dans le rapport du Président du WGETI à la CEP8, au cours des discussions qui ont suivi la présentation d'experts, les États Parties ont partagé leur vision de l'interprétation du terme « connaissance » au titre de l'article 6 (3), notamment l'inclusion ou non de la connaissance « réelle » et « présumée », le niveau de connaissance envisagé et le degré de convergence des points de vue sur ce sujet. Dans leurs interventions, certains États Parties ont fait valoir que seul le critère de la connaissance « présumée », tel que présenté par le CICR, correspondait à l'objet et au but du Traité, puisque la certitude absolue n'existe que rarement. Il a également été souligné que la plupart des personnes interrogées dans le cadre de l'« exercice méthodologique » appliquent un critère de connaissance « présumée ». D'autres participants ont affirmé que le Traité exige au minimum le critère de la connaissance « réelle ». Il convient de rappeler dans ce contexte que les États Parties doivent également respecter les paramètres de leurs

obligations sous-jacentes pertinentes (voir ci-après les paragraphes 20 et 30 sur la Convention sur le génocide et les Conventions de Genève).

Comment le terme « génocide » est-il défini par le droit international ?

18. Cette question a été abordée dans la présentation d'experts du CICR mentionnée ci-dessus, les États Parties intervenants ayant par la suite indiqué que ce guide ne devrait pas redéfinir la définition existante.

19. Le crime de « génocide » est défini par l'article II de la Convention des Nations Unies de 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide (« Convention sur le génocide »). Cette définition est considérée comme ayant le statut de droit international coutumier. Cela signifie qu'elle est contraignante pour tous les États, qu'ils soient ou non parties à la Convention sur le génocide³.

Encadré X. « Génocide » (Article II de la Convention sur le génocide)

Dans la présente Convention, le génocide s'entend de l'un quelconque des actes ci-après, commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel :

(a) Meurtre de membres du groupe ;

(b) Atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe ;

(c) Soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle ;

(d) Mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe ;

(e) Transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe.

20. En ce qui concerne l'application pratique de l'obligation prévue à l'article 6 (3), les États Parties doivent se conformer aux paramètres de leur obligation générale de prévenir le génocide, énoncée à l'article I de la Convention sur le génocide. En application des paramètres établis par la Cour internationale de justice (CIJ) dans l'affaire relative à l'application de la Convention sur le génocide, cela signifie que les États Parties doivent s'abstenir d'autoriser et doivent prendre toutes les mesures (y compris juridiques) en leur pouvoir pour mettre fin aux transferts d'armes (sous leur juridiction) à partir du moment où ils savent *ou devraient normalement savoir* que des actes de génocide sont en train d'être commis ou qu'il

³ Une définition identique du génocide figure à l'article 6 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI ; voir <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RS-Eng.pdf>). Il convient toutefois de noter que cette définition du statut de la CPI concerne spécifiquement la compétence de la CPI et l'établissement de la responsabilité pénale individuelle et ne concerne pas l'établissement de la responsabilité de l'État pour génocide.

existe un risque sérieux de génocide 'et que les armes en question sont utilisées pour commettre ces actes⁴.

21. Afin d'établir la survenance ou le danger imminent d'actes de génocide, le CICR a mentionné deux éléments importants dans sa présentation : 1) le génocide peut être commis dans le contexte d'un conflit armé et en dehors de celui-ci, et tant par des acteurs étatiques que non étatiques ; et 2) outre la survenance des actes susmentionnés, les États Parties doivent établir l'intention spécifique de détruire, en tout ou en partie, le groupe national, ethnique, racial ou religieux, en tant que tel. En ce qui concerne ce dernier point, l'affaire susmentionnée de la CIJ sur l'application de la Convention sur le génocide fait référence à un plan concerté ou à un comportement cohérent qui ne pourrait que révéler l'existence d'une telle intention spécifique.

22. Pour opérer cette détermination dans le contexte pratique d'un transfert d'armes à venir, une coordination entre les différentes autorités étatiques est probablement nécessaire. Les éléments mentionnés aux paragraphes 15 et 16 ci-dessus sont pertinents à cet égard.

Comment les « crimes contre l'humanité » sont-ils définis par le droit international ?

23. La prévention et la répression des crimes contre l'humanité sont étudiées par la Commission du droit international depuis 2013⁵. Son projet d'articles sur la prévention et la répression des crimes contre l'humanité de 2019, soumis à l'Assemblée générale des Nations Unies, fournit la définition suivante à l'article 2⁶ :

Encadré X. « Crimes contre l'humanité » (Article 2 du projet d'articles sur la prévention et la répression des crimes contre l'humanité)

1. Aux fins des présents projets d'article, on entend par « crime contre l'humanité » l'un quelconque des actes ci-après lorsqu'il est commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile et en connaissance de cette attaque :

(a) meurtre ;

(b) extermination ;

(c) réduction en esclavage ;

(d) déportation ou transfert forcé de population ;

⁴ CIJ, Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine contre Serbie et Monténégro), arrêt du 26 février 2007, § 432 : « *En revanche, un État peut se voir reprocher d'avoir violé son obligation de prévention alors même qu'il n'avait aucune certitude, au moment où il aurait dû agir, mais ne l'a pas fait, qu'un génocide allait être commis ou était en cours ; pour que sa responsabilité soit engagée sur ce fondement, il suffit que l'État ait eu conscience, ou aurait dû normalement avoir conscience, du risque sérieux que des actes de génocide fussent commis.* »

⁵ Voir https://legal.un.org/ilc/texts/7_7.shtml.

⁶ Voir https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/french/draft_articles/7_7_2019.pdf.

(e) emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté physique en violation des dispositions fondamentales du droit international ;

(f) torture ;

(g) viol, esclavage sexuel, prostitution forcée, grossesse forcée, stérilisation forcée ou toute autre forme de violence sexuelle de gravité comparable ;

(h) persécution de tout groupe ou de toute collectivité identifiable pour des motifs d'ordre politique, racial, national, ethnique, culturel, religieux ou sexiste, ou en fonction d'autres critères universellement reconnus comme inadmissibles en droit international, en corrélation avec tout acte visé dans le présent paragraphe ;

(i) disparition forcée de personnes ;

(j) crime d'apartheid ;

(k) autres actes inhumains de caractère analogue causant intentionnellement de grandes souffrances ou des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé physique ou mentale.

2. Aux fins du paragraphe 1 :

(a) Par « attaque lancée contre une population civile », on entend le comportement qui consiste en la commission multiple d'actes visés au paragraphe 1 à l'encontre d'une population civile quelconque, en application ou dans la poursuite de la politique d'un État ou d'une organisation ayant pour but une telle attaque ;

(b) Par « extermination », on entend notamment le fait d'imposer intentionnellement des conditions de vie, telles que la privation d'accès à la nourriture et aux médicaments, calculées pour entraîner la destruction d'une partie de la population ;

(c) Par « réduction en esclavage », on entend le fait d'exercer sur une personne l'un quelconque ou l'ensemble des pouvoirs liés au droit de propriété, y compris dans le cadre de la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants ;

(d) Par « déportation ou transfert forcé de population », on entend le fait de déplacer de force des personnes, en les expulsant ou par d'autres moyens coercitifs, de la région où elles se trouvent légalement, sans motifs admis en droit international ;

(e) Par « torture », on entend le fait d'infliger intentionnellement une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, à une personne se trouvant sous sa garde ou sous son contrôle ; l'acceptation de ce terme ne s'étend pas à la douleur ou aux souffrances résultant uniquement de sanctions légales, inhérentes à ces sanctions ou occasionnées par elles ;

(f) Par « grossesse forcée », on entend la détention illégale d'une femme mise enceinte de force, dans l'intention de modifier la composition ethnique d'une population ou de commettre d'autres violations graves du droit international. Cette définition ne peut en aucune manière s'interpréter comme ayant une incidence sur les lois nationales relatives à la grossesse ;

(g) Par « persécution », on entend le déni intentionnel et grave de droits fondamentaux en violation du droit international, pour des motifs liés à l'identité du groupe ou de la collectivité qui en fait l'objet ;

(h) Par « crime d'apartheid », on entend des actes inhumains analogues à ceux que vise le paragraphe 1, commis dans le cadre d'un régime institutionnalisé d'oppression systématique et de domination d'un groupe racial sur tout autre groupe racial ou tous autres groupes raciaux et dans l'intention de maintenir ce régime ;

(i) Par « disparition forcée de personnes », on entend les cas où des personnes sont arrêtées, détenues ou enlevées par un État ou une organisation politique ou avec l'autorisation, l'appui ou l'assentiment de cet État ou de cette organisation, qui refuse ensuite d'admettre que ces personnes sont privées de liberté ou de révéler le sort qui leur est réservé ou l'endroit où elles se trouvent, dans l'intention de les soustraire à la protection de la loi pendant une période prolongée.

3. Ce projet d'article est sans préjudice de toute définition plus large prévue par tout instrument international, par le droit international coutumier ou par les lois nationales.

24. Dans leurs interventions pendant les discussions sur ce thème, les États Parties ont également fait référence à la définition des crimes contre l'humanité énoncée à l'article 7 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI)⁷. Il convient néanmoins de noter que cette définition du Statut de la CPI concerne spécifiquement la compétence de la CPI et l'établissement de la responsabilité pénale individuelle, et ne s'applique pas à l'établissement de la responsabilité des États pour les crimes contre l'humanité. En outre, le Statut de la CPI n'est contraignant que pour les États Parties à la CPI. La même réserve s'applique à la définition du génocide donnée dans l'article 6 du Statut de Rome.

25. Tout comme le génocide, les crimes contre l'humanité peuvent être commis dans le contexte d'un conflit armé et en dehors de celui-ci, et tant par des acteurs étatiques que non étatiques. En revanche, contrairement au cas de génocide, les crimes contre l'humanité ne requièrent pas nécessairement le caractère intentionnel spécifique mentionné au paragraphe 21''.

26. Faisant écho au Statut de Rome et à la définition donnée ci-dessus, tirée du projet d'articles sur la prévention et la répression des crimes contre l'humanité, et du Statut de Rome, le CICR a souligné dans sa présentation d'experts que quelques éléments clés concernant les crimes contre l'humanité, à savoir que les actes susmentionnés doivent être : 1) commis dans le cadre d'une attaque *généralisée ou systématique* dirigée contre une population civile ; et 2) *multiples* et commis en application ou dans la poursuite de la *politique d'un État ou d'une organisation* ayant pour but une telle attaque. Ces critères excluent essentiellement que des actes de violence spontanés ou isolés puissent constituer des crimes contre l'humanité (sans exclure pour autant que de tels actes puissent constituer des crimes de guerre s'ils sont commis dans le contexte d'un conflit armé).

27. Le critère d'attaque généralisée ou systématique n'est pas cumulatif, ce qui signifie que l'attaque n'a pas besoin d'être généralisée et systématique pour que les actes commis constituent des crimes contre l'humanité. Les commentaires relatifs au projet d'articles susmentionné précisent la signification de ces termes en se référant à la jurisprudence du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), du Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) et de la CPI. En résumé, le terme « généralisée » implique des facteurs tels que la grande échelle de l'attaque (que ce soit par les actes ou sur le plan

⁷ Voir <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RS-Fra.pdf>.

territorial) et le nombre de victimes, qui sont évalués au cas par cas. Pour qu'une attaque soit « systématique », des facteurs tels que la nature organisée ou la régularité des actes sont pertinents.

28. Le critère distinct de l'existence d'une politique de l'État ou d'une organisation requiert essentiellement un lien entre les actes de violence généralisés ou systématiques et l'État ou une organisation (c'est-à-dire un acteur non étatique organisé). Sa portée et son niveau de preuve font l'objet de débats. Aux fins du présent guide volontaire, il suffit de se référer aux indications données à ce sujet dans les commentaires pertinents relatifs au projet d'articles et dans les Éléments des crimes du Statut de Rome⁸. Ces derniers indiquent que pour qu'il y ait « politique ayant pour but une telle attaque », il faut que l'État ou l'organisation favorise ou encourage activement une telle attaque contre une population civile. Les Éléments précisent en outre qu'une politique qui a pour but une attaque contre la population civile se manifeste par l'action d'un État ou d'une organisation. Dans des circonstances exceptionnelles, une telle politique peut prendre la forme d'une abstention délibérée d'agir, qui vise consciemment à encourager une telle attaque. On ne peut inférer l'existence d'une telle politique du seul fait que l'État ou l'organisation s'abstienne de toute action. Les commentaires relatifs au projet d'articles susmentionné abordent également ce sujet, en se référant aux Éléments des crimes du Statut de Rome et à la jurisprudence de la Cour pénale internationale, ainsi qu'à la jurisprudence du TPIY et aux travaux antérieurs de la Commission du droit international (CDI). Ce faisant, il rappelle également le projet de Code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité de 1996 de la CDI, qui exigeait que les actes susmentionnés soient perpétrés « *de manière systématique ou sur une grande échelle et à l'instigation ou sous la direction d'un gouvernement, d'une organisation ou d'un groupe* »⁹. Il importe de noter, à des fins d'évaluation, que la satisfaction du critère d'existence d'une politique ne signifie pas nécessairement qu'une politique officielle a été établie ou promulguée ; une politique peut également être déduite d'éléments circonstanciels tels que la manière dont les actes se produisent, leur répétition, un schéma régulier et les activités préparatoires.

Qu'est-ce qui constitue des « violations graves des Conventions de Genève de 1949 » ?

29. Les infractions graves aux Conventions de Genève de 1949 sont déjà mentionnées dans le projet de chapitre 1 du présent Guide volontaire, car les États les ont incluses dans leur description de ce qu'ils considèrent comme des « violations graves du droit international humanitaire (DIH) ». À cet égard, les infractions graves aux Conventions de Genève de 1949 sont les violations graves du DIH visées respectivement par l'article 50 de la Convention (I) de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne, l'article 51 de la Convention (II) de Genève sur les blessés, les malades et les naufragés des forces armées sur mer, l'article 130 de la Convention (III) de Genève sur les prisonniers de guerre et l'article 147 de la Convention (IV) de Genève sur les personnes civiles. L'annexe A du projet de chapitre 1 contient le texte intégral de ces dispositions.

30. En ce qui concerne l'application pratique de l'obligation prévue à l'article 6 (3), le CICR a indiqué dans sa présentation d'experts que les États Parties doivent tenir compte de leur obligation générale sous-

⁸ Éléments des crimes, <https://www.icc-cpi.int/fr/publication/elements-des-crimes>, page 3.

⁹ 2019 Projet d'articles sur la prévention et la répression des crimes contre l'humanité, avec commentaires, https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/french/commentaries/7_7_2019.pdf, page 38.

jacente de faire respecter les Conventions de Genève en toutes circonstances, énoncée à l'article 1 commun aux Conventions de Genève. À cet égard, le commentaire (actualisé) de l'article 1 mentionne explicitement le contexte des transferts d'armes comme une illustration de l'obligation négative de ne pas encourager la commission de violations de la Convention, ni les aider ou les assister¹⁰. Il indique que l'article 1 commun exige des Hautes Parties Contractantes qu'elles s'abstiennent de transférer des armes s'il existe une *attente, fondée sur des faits ou la connaissance de schémas antérieurs*, que ces armes seraient utilisées pour violer les Conventions. En ce qui concerne l'obligation positive de prévenir les violations, le commentaire de l'article 1 l'identifie comme une obligation d'agir avec la diligence voulue s'il existe un risque prévisible que des violations soient commises et de prévenir de nouvelles violations si elles ont déjà eu lieu. Il convient de noter que cette obligation concerne toutes les violations des Conventions, et pas seulement les violations graves.

Qu'est-ce qui constitue des « attaques dirigées contre des civils ou des biens de caractère civil et protégés comme tels » ?

31. L'expression « attaques dirigées contre des civils ou des biens de caractère civil et protégés comme tels » fait partie d'une énumération en trois parties des violations graves du droit international humanitaire énoncée à l'article 6 (3), entre les « violations graves des Conventions de Genève de 1949 » et « d'autres crimes de guerre tels que définis par des accords internationaux auxquels il est partie ».

32. L'expression exacte en elle-même n'est tirée d'aucun instrument juridique international relatif au droit international humanitaire, mais rappelle le libellé des articles 51 (2), 52 (1) et 85 (3) du Protocole additionnel (I) aux Conventions de Genève. Les actes décrits dans ces articles sont des violations graves du Protocole additionnel (I) aux Conventions de Genève, applicable aux conflits armés internationaux, mais constituent également des crimes de guerre dans les conflits armés internationaux et non internationaux en vertu du droit international coutumier.

33. Il convient de noter que ces dispositions n'incluent pas explicitement l'expression « dirigées contre », qui est utilisée à l'article 6 (3). Cette expression est néanmoins similaire à la définition des crimes contre l'humanité, qui implique une attaque généralisée ou systématique *lancée contre* toute population civile (voir ci-dessus). Dans ce contexte, les commentaires relatifs au projet d'articles sur la prévention et la répression des crimes contre l'humanité susmentionné citent la jurisprudence du TPIY et affirment que « l'expression "lancée contre" suppose que les civils soient la *cible principale visée* par l'attaque, et non des victimes *incidentes* »¹¹. Une analyse plus poussée précise toutefois que, compte tenu de plusieurs facteurs, les attaques qui ne font pas de distinction entre les objectifs militaires et les civils (attaques aveugles) ou qui sont disproportionnées en termes de dommages accidentels causés aux biens de caractère civil ou de blessures infligées aux civils (attaques disproportionnées) peuvent également permettre de conclure à des attaques directes contre des civils. Conformément à cette position, le CICR a précisé dans sa présentation d'experts que, de l'avis du CICR, « *selon les circonstances, les attaques*

¹⁰ Convention (III) de Genève du 12 août 1949 relative au traitement des prisonniers de guerre, commentaire 2020, article 1 : respect de la convention, https://ihl-databases.icrc.org/fr/ihl-treaties/gcii-1949/article-1/commentary/2020#83_B.

¹¹ 2019 Projet d'articles sur la prévention et la répression des crimes contre l'humanité, avec commentaires, https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/french/commentaries/7_7_2019.pdf, page 34.

aveugles et disproportionnées pourraient [également] être qualifiées d'attaques dirigées contre des biens de caractère civil ou des civils protégés comme tels ».

Encadré X. Attaques [dirigées contre] les biens de caractère civil ou les personnes civiles dans le Protocole additionnel (I) aux Conventions de Genève

Article 51 (2) :

2. Ni la population civile en tant que telle ni les personnes civiles ne doivent être l'objet d'attaques. Sont interdits les actes ou menaces de violence dont le but principal est de répandre la terreur parmi la population civile.

Article 52 (1) :

1. Les biens de caractère civil ne doivent être l'objet ni d'attaques ni de représailles. Sont biens de caractère civil tous les biens qui ne sont pas des objectifs militaires au sens du paragraphe 2.

Article 85 (3) :

3. Outre les infractions graves définies à l'article 11, les actes suivants, lorsqu'ils sont commis intentionnellement, en violation des dispositions pertinentes du présent Protocole, et qu'ils entraînent la mort ou causent des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé, sont considérés comme des infractions graves au présent Protocole :

a) soumettre la population civile ou des personnes civiles à une attaque ;

b) lancer une attaque sans discrimination atteignant la population civile ou des biens de caractère civil en sachant que cette attaque causera des pertes en vies humaines, des blessures aux personnes civiles ou des dommages aux biens de caractère civil, qui sont excessifs au sens de l'article 57, paragraphe 2 (a) (iii) ;

c) lancer une attaque contre des ouvrages ou installations contenant des forces dangereuses, en sachant que cette attaque causera des pertes en vies humaines, des blessures aux personnes civiles ou des dommages aux biens de caractère civil, qui sont excessifs au sens de l'article 57, paragraphe 2 (a) (iii) ;

Quels autres « crimes de guerre » peuvent être inclus ?

34. Cette question a déjà été partiellement abordée dans le projet de chapitre 1, qui comprend les descriptions par les États de ce qu'ils considèrent comme des violations graves du DIH (pour plus de clarté, les crimes de guerre sont des violations graves du DIH qui entraînent une responsabilité pénale individuelle). À cet égard, le projet de chapitre 1 comprend également une annexe avec le texte de toutes les dispositions des Conventions de Genève et du Statut de Rome qui définissent ou concernent des « violations graves du droit international humanitaire ». Dans cette liste, les « autres crimes de guerre » sont donc ceux qui ne sont pas des « infractions graves aux Conventions de Genève de 1949 » ou des « attaques dirigées contre des civils ou des biens de caractère civil et protégés comme tels ». Il convient toutefois de noter que l'article 6 (3), fait spécifiquement référence aux autres crimes de guerre « tels que

définis par des accords internationaux auxquels [l'État Partie en question] est partie ». Cela exclut ceux qui ne sont que des crimes de guerre en vertu du droit international coutumier.

35. Lors de la réunion du 26 avril 2022 du sous-groupe de travail du WGETI sur les articles 6 et 7, le CICR a également abordé ce thème. Le CICR a recommandé aux États Parties d'adopter un large éventail de crimes de guerre pour mettre en œuvre l'article 6 (3) et s'est référé à la Règle 156 de l'étude du CICR sur le droit international humanitaire coutumier. Certains États Parties appliquent l'article 6 (3) à tous les crimes de guerre, ~~même Comme indiqué, si les crimes de guerre, y compris ceux~~ inclus dans ~~cette-la~~ Règle 156 qui ne sont que des crimes de guerre en vertu du droit international coutumier, ~~même si cela va vont~~ au-delà du champ d'application obligatoire de l'article 6 (3)¹².

Relation entre l'article 6 et les articles 7, 8, 9 et 10

Relation entre l'article 6 et l'article 7

36. Les articles 6 et 7 comprennent tous deux des exigences relatives à la teneur ou au champ d'application matériel des contrôles des exportations des États Parties, c'est-à-dire les situations qui doivent être soumises à un contrôle (et évitées) et les critères d'évaluation à appliquer. Si certaines dispositions de ces articles font référence à des éléments similaires, les obligations prévues par les deux articles sont de nature très différente. L'article 6 prévoit des interdictions absolues, tandis que l'article 7 exige une évaluation des risques qui tienne compte de plusieurs facteurs, ainsi que la prise en compte obligatoire de mesures d'atténuation. À cet égard, si les États Parties peuvent appliquer les articles 6 et 7 conjointement dans une même évaluation, ils doivent respecter la nature différente de ces obligations respectives. Si un État Partie décide que l'une des interdictions prévues par l'article 6 est applicable, il doit simplement interrompre l'exportation ; il n'est pas question de prendre en compte certaines autres considérations ou d'envisager des mesures d'atténuation comme c'est le cas lors de l'évaluation des risques menée dans le cadre de l'article 7.

37. Au cours de la discussion consacrée à la relation existant entre les articles du Traité, le nombre d'interventions sur ce sujet particulier a été limité. Celles-ci faisaient principalement référence au processus national d'évaluation des risques et aux informations pertinentes, telles que la documentation utilisée à des fins de sécurité publique. Un État Partie a expliqué que les interdictions de l'article 6 et les critères d'évaluation des risques à l'exportation de l'article 7 sont intégrés conjointement dans sa législation nationale. Un autre État Partie a souligné l'importance de soumettre également les munitions et les pièces et composants à l'évaluation des exportations prévue par l'article 7.

Relation entre l'article 6 et les articles 8, 9 et 10

38. Contrairement à l'article 7 sur les exportations et les évaluations des demandes d'exportation, les articles 8, 9 et 10 manquent tous d'indications concernant la substance ou la portée matérielle des

¹² Ces crimes de guerre restent pertinents pour la mise en œuvre de l'article 7(1)(b)(i). Cette disposition exige des États Parties exportateurs qu'ils évaluent la possibilité que les armes classiques ou les biens connexes soient utilisés pour commettre ou faciliter une violation grave du droit humanitaire international. Cette obligation s'applique à tous les crimes de guerre commis dans le cadre de conflits armés internationaux et non internationaux tant en vertu du droit humanitaire international conventionnel que coutumier.

contrôles exercés par les États Parties sur les activités d'importation, de transit, de transbordement et de courtage. Ils ne font pas référence aux situations qui devraient être soumises à un contrôle (et évitées), ni à aucun critère d'évaluation à appliquer. À cet égard, le fait que l'article 6 s'applique également à ces types de transferts est essentiel pour comprendre la portée minimale requise des contrôles exercés par les États Parties sur les activités d'importation, de transit, de transbordement et de courtage. Cela signifie que les États Parties devront au minimum réglementer l'importation, le transit, le transbordement et le courtage afin de satisfaire à leurs obligations au titre de l'article 6, et que les mesures prises devront également s'étendre aux munitions, ainsi qu'aux pièces et composants (car contrairement aux articles 8, 9 et 10, l'article 6 ne se réfère pas seulement aux armes classiques visées par l'article 2 (1), mais aussi aux biens visés par les articles 3 et 4). L'importance de l'article 6 pour la mise en œuvre des articles 8, 9 et 10 est également reconnue dans le modèle de rapport initial au TCA, qui inclut systématiquement la question de savoir si le régime de contrôle national comprend des mesures visant à empêcher les importations, le transit et le transbordement et le courtage en violation de l'article 6¹³.

39. Au cours de la discussion consacrée à la relation existant entre les articles du Traité, peu de participants sont également intervenus sur ce sujet. Ceux qui l'ont fait se sont concentrés sur la relation entre l'article 6 et l'article 9 ; ces échanges sont repris dans le guide volontaire pour la mise en œuvre de l'article 9. En ce qui concerne la relation entre l'article 6 et les articles 8 et 10, un État Partie a expliqué qu'il appliquait exactement les mêmes critères d'évaluation au courtage qu'à l'exportation, en se référant à la fois à l'article 6 et à l'article 7, et que ces critères étaient également appliqués à l'importation de munitions, ainsi que de pièces et de composants.

Observations finales

40. Comme indiqué précédemment, ces éléments préliminaires ont été rédigés pour refléter et mettre à profit les interventions des participants pendant les discussions tenues le 15 février 2022 et le 26 avril 2022 par le sous-groupe de travail du WGETI sur les articles 6 et 7, et la présentation d'experts faite par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) sur le concept de « connaissance » et d'autres termes de l'article 6 (3) du Traité. Ils tiennent également compte des éléments inclus dans le projet de chapitre 1 et des travaux antérieurs du WGETI.

41. Conformément à l'intention du guide volontaire, ces éléments ne comprennent aucune recommandation ou conclusion définitive sur l'application des interdictions de l'article 6. Il ne s'agit pas d'un exercice de définition de normes sur la manière d'appliquer les obligations du traité, ni de réinterpréter les définitions établies en droit international. Il convient toutefois de noter que ces interdictions se rapportent pour la plupart à des concepts et à des obligations qui sont consacrés par d'autres accords internationaux, voire par le droit international coutumier. À cet égard, lorsque les États Parties appliquent dans la pratique les interdictions prévues à l'article 6, ils sont censés se conformer à leurs obligations sous-jacentes pertinentes.

¹³ Il s'agit du modèle révisé de rapport initial, approuvé et recommandé pour utilisation lors de la CEP7.

ANNEXE B

**ÉLÉMENTS D'UN GUIDE VOLONTAIRE POUR LA MISE EN ŒUVRE DE L'ARTICLE 9
DU TRAITÉ SUR LE COMMERCE DES ARMES**

**ÉLÉMENTS D'UN GUIDE VOLONTAIRE POUR LA MISE EN ŒUVRE DE L'ARTICLE 9
DU TRAITÉ SUR LE COMMERCE DES ARMES**

PROJET

TABLE DES MATIÈRES

Contexte	28
Texte du traité	29
Approches nationales relatives aux termes « transit » et « transbordement »	29
Expressions « sous sa juridiction » et « sur son territoire conformément au droit international applicable »	32
Mesures visant à réglementer le transit et le transbordement d'armes	34
Mesures visant à réglementer le transit et le transbordement d'armes par voie terrestre	37
Mesures visant à réglementer le transit et le transbordement d'armes par voie aérienne	39
Mesures visant à réglementer le transit et le transbordement d'armes par voie maritime	40
Le rôle du secteur privé dans le transit et le transbordement d'armes	41
Relation entre l'article 9 et d'autres articles	43
Relation entre l'article 9 et l'article 6	43
Relation entre l'article 9 et les articles 7 (6) et 11	44
Relation entre l'article 9 et l'article 12 (2)	45
Conclusion	45
ANNEXE A. INSTRUMENTS ET DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE INTERNATIONAUX ET RÉGIONAUX CITÉS. 47	
Approches nationales relatives aux termes « transit » et « transbordement »	47
Expressions « sous sa juridiction » et « sur son territoire conformément au droit international applicable »	47
Mesures visant à réglementer le transit et le transbordement d'armes par voie terrestre	47
Mesures visant à réglementer le transit et le transbordement d'armes par voie aérienne	49
Mesures visant à réglementer le transit et le transbordement d'armes par voie maritime	49
ANNEXE B. AUTRES ARTICLES PERTINENTS DU TRAITÉ	51

Contexte

1. Lors de la cinquième Conférence des États Parties au TCA (CEP5), la Conférence a approuvé la recommandation de la Présidente du Groupe de travail du TCA sur l'application efficace du Traité (WGETI), selon laquelle le groupe de travail devrait commencer à travailler sur l'article 9 (Transit ou transbordement) pendant la période intersessions de la CEP6 et élaborer un plan de travail à moyen terme à cet effet, en gardant à l'esprit le projet de liste des sujets et éléments proposés pour examen à l'annexe E du rapport de la Présidente à la CEP5. À cette fin, le sous-groupe de travail du WGETI sur l'article 9 a été mis en place sous la direction de M. Rob WENSLEY (Afrique du Sud). À la suite des discussions qui ont eu lieu lors de la première réunion du sous-groupe de travail le 4 février 2020, un plan de travail pluriannuel a finalement été approuvé en mars 2021 par les États Parties selon une procédure d'approbation tacite, en tant que document évolutif de nature volontaire¹⁴.

2. Le sous-groupe de travail a commencé ses travaux pendant la période intersessions de la CEP7, avec des discussions consacrées à différents thèmes du plan de travail pluriannuel, notamment l'échange d'approches nationales et l'étude de pratiques communes en vue de l'élaboration éventuelle d'un recueil de pratiques nationales et/ou d'un guide volontaire. Ces discussions ont été systématiquement guidées par des questions de réflexion et des contributions pertinentes dans les documents de référence préparés par le modérateur, et ont été lancées par une ou plusieurs présentations d'experts sur le sujet en question. Après les sessions du sous-groupe de travail qui se sont tenues pendant la période intersessions de la CEP8, la Conférence a pris note de la conclusion du Président dans son rapport à la CEP8, selon laquelle le modérateur démarrera son travail sur les éléments préliminaires d'un éventuel guide volontaire sur la mise en œuvre de l'article 9 à partir des points de vue échangés lors des discussions tenues jusqu'à présent.

3. Conformément à cette conclusion, les éléments préliminaires ci-dessous sont structurés selon la liste des thèmes énoncés dans le plan de travail pluriannuel du sous-groupe de travail sur l'article 9. Ces éléments préliminaires ont été rédigés pour refléter et mettre à profit les interventions des participants pendant les différentes sessions du sous-groupe de travail, les documents de travail et les présentations d'experts qui ont ouvert chaque session, ainsi que les instruments régionaux et internationaux pertinents et les documents de référence sur lesquels les experts et les participants ont attiré l'attention.

4. Tout au long des sessions, des interventions ont été faites par les États, les agences des Nations Unies, les organisations non gouvernementales et l'industrie.

Les présentations d'experts suivantes ont donné le coup d'envoi des différentes sessions :

1. M. Paul HOLTOM, Small Arms Survey – [*Article 9 – Transit and Transshipment provisions in initial reports \[Dispositions relatives au transit et au transbordement dans les rapports initiaux\]*](#)

¹⁴ Plan de travail pluriannuel pour le sous-groupe de travail du WGETI sur l'article 9 (Transit ou transbordement), disponible à l'adresse : [https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/FR%20Draft%20WGETI%20Multi-year%20Workplan%20for%20Article%209%20\(19%20Feb%202021\)/FR%20Draft%20WGETI%20Multi-year%20Workplan%20for%20Article%209%20\(19%20Feb%202021\).pdf](https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/FR%20Draft%20WGETI%20Multi-year%20Workplan%20for%20Article%209%20(19%20Feb%202021)/FR%20Draft%20WGETI%20Multi-year%20Workplan%20for%20Article%209%20(19%20Feb%202021).pdf).

2. M. Diederik COPS, Flemish Peace Institute – [Transit controls of military goods in seven European countries \[Contrôles du transit des biens militaires dans sept pays européens\]](#)
3. Mme Anna PETRIG, Université de Bâle – [Article 9 ATT - A Law of the Sea Perspective \[Article 9 du TCA – une perspective du droit de la mer\]](#)
4. Mme Julia HÖRNIG, Université Érasme de Rotterdam – [Transport and Transit of Arms by Road and Air \[Transport et transit d'armes par voie terrestre et aérienne\]](#)
5. Mme Julia HÖRNIG, Université Érasme de Rotterdam – [Transport and Transit of Arms by Sea \[Transport et transit des armes par voie maritime\]](#)
6. M. Richard Patterson, Firearms and Ammunition Import/Export Roundtable – *An industry perspective [Une perspective industrielle]*¹⁵

5. Un aperçu non exhaustif des instruments internationaux et régionaux ainsi que des documents de référence qui ont été mentionnés au cours des discussions et des présentations est inclus dans l'[annexe A](#) (en se basant sur les listes incluses dans les documents de référence qui ont guidé les discussions du sous-groupe de travail).

6. L'objectif général de ce guide volontaire est de donner une image de la manière dont les États Parties abordent la mise en œuvre des obligations énoncées à l'article 9 du Traité, y compris en relation avec d'autres articles, ainsi que de fournir une certaine compréhension des concepts fondamentaux de l'article et des discussions juridiques et politiques entourant ces concepts. Ce guide volontaire n'a pas pour but de préconiser ou de créer de nouvelles normes et de nouveaux standards, d'établir un accord sur une interprétation unique de l'obligation prévue à l'article 9, ni de réinterpréter des définitions établies. Lorsque des définitions juridiquement contraignantes sont applicables, elles sont explicitement mentionnées comme telles.

Texte du traité

7. Le texte de l'article 9 est inclus ci-dessous pour aider les lecteurs/utilisateurs à placer les concepts fondamentaux dans le contexte dans lequel ils apparaissent dans le Traité. Le texte d'autres articles pertinents figure à l'[annexe B](#).

ARTICLE 9 – TRANSIT OU TRANSBORDEMENT

Chaque État Partie prend les mesures appropriées pour réglementer, lorsque cela est nécessaire et possible, le transit ou le transbordement, sous sa juridiction et sur son territoire, des armes classiques visées par l'article 2 (1), conformément au droit international applicable.

Approches nationales relatives aux termes « transit » et « transbordement »

8. Les approches des États Parties concernant ce sujet n'ont pas été abordées dans le document de travail ni dans la présentation d'experts sur les dispositions relatives au transit et au transbordement dans les rapports initiaux parce que le modèle de rapport initial ne traite pas explicitement des définitions du

¹⁵ Ce présentateur n'a pas utilisé de présentation PowerPoint ou d'autre documentation pour sa présentation.

transit et du transbordement. La présentation d'experts a fait référence à la section sur ce sujet dans l'ouvrage intitulé « *Le Traité sur le commerce des armes : Guide pratique de mise en œuvre à l'échelle nationale* »¹⁶. La présentation a souligné à cet égard que les termes « transit » et « transbordement » sont rarement définis dans les traités car leur champ d'application ne fait l'objet d'aucun consensus ; elle a fait référence à la signification simple du transit comme « passage par un lieu » et à la définition du transbordement dans la Convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers modifiée (également connue sous le nom de Convention de Kyoto révisée), qui fait allusion à un transfert du moyen de transport utilisé pour l'importation au moyen de transport utilisé pour l'exportation.

9. La référence à la simplicité s'est également retrouvée dans les interventions des États Parties relatives à leurs définitions nationales du transit et du transbordement. Tous les États Parties qui sont intervenus ont présenté des définitions larges, sans faire état de procédures douanières spécifiques. Le point commun était la simple référence à la **circulation sur le territoire (douanier) de marchandises qui ne sont pas destinées au marché local, mais à une destination en dehors du territoire (douanier)**. Des définitions aussi larges permettent aux États Parties d'englober toutes les transactions potentiellement illicites dans le champ d'application de leur réglementation en matière de transit et de transbordement.

10. Les interventions ont également démontré que les États ne considèrent pas le transit et le transbordement comme des types de transferts différents, mais que **le transbordement est considéré comme un élément ou une sous-composante du transit** : il s'agit simplement d'un transit qui consiste à transférer des marchandises d'un moyen de transport à un autre.

11. Certains États appliquent les mêmes mesures réglementaires au transit avec ou sans transbordement, tandis que d'autres appliquent des mesures différentes. Pour ces derniers, l'élément de transbordement est un facteur très pertinent lorsqu'il s'agit de déterminer le type de mesures réglementaires à appliquer aux différentes formes et situations de transit. Ce point a été discuté de manière plus approfondie lors des différentes sessions sur les mesures réglementaires.

12. À titre d'illustration, l'encadré ci-dessous contient un échantillon des définitions du transit et du transbordement dans les instruments qui traitent du transfert d'armes ou de biens connexes.

Encadré. Définitions du transit et du transbordement dans les instruments relatifs aux biens stratégiques

Définitions internationales

[Décision de la Conférence des États Parties à la Convention sur l'interdiction des armes chimiques sur les principes directeurs relatifs à la déclaration des données d'importation et d'exportation de produits chimiques des tableaux 2 et 3](#)

¹⁶ Ce guide est disponible à l'adresse : <https://www.smallarmssurvey.org/resource/arms-trade-treaty-practical-guide-national-implementation>.

« les "opérations de transit" [...] s'entendent des déplacements physiques au cours desquels des produits chimiques inscrits passent par le territoire d'un État, en route vers l'État prévu de destination. Les opérations de transit incluent les changements de moyen de transport, y compris l'entreposage temporaire à cette seule fin ».

[Nations Unies, Recueil de modules sur le contrôle des armes légères \(MOSAIC\) 01.20 : Glossaire des termes, définitions et abréviations](#)

Transit : « circulation de marchandises à travers le territoire d'un État dans le cadre d'un transfert entre deux autres États, y compris le chargement/déchargement des marchandises aux points d'entrée et de sortie de l'État de transit » (par chargement/déchargement, on entend « le transfert de marchandises d'un moyen de transport à un autre », ce qui inclut « les transferts d'un mode de transport à un autre (par exemple, d'un navire à un camion) et les transferts entre deux véhicules du même mode de transport (par exemple, d'un navire à un autre) »).

Transbordement : « transport de marchandises vers un lieu intermédiaire situé en dehors des États importateur et exportateur, où elles sont chargées sur un autre moyen de transport et acheminées vers leur destination finale (ou autre point de transbordement) sans traverser le territoire de l'État dans lequel le chargement/déchargement a lieu (NOTE : le transbordement a généralement lieu dans des pôles de transport dans les ports, dans des zones douanières désignées qui ne sont pas soumises à des contrôles ou à des droits de douane) ».

Définitions régionales

[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](#)

- « Transit » : mouvements par lesquels les marchandises (matériel militaire) ne font que traverser le territoire d'un État membre.
- « Transbordement » : transit impliquant l'opération physique de déchargement des marchandises du moyen de transport utilisé pour l'importation, suivie du rechargement (généralement) sur un autre moyen de transport utilisé pour l'exportation.

[Règlement \(UE\) 2021/821 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2021 instituant un régime de l'Union de contrôle des exportations, du courtage, de l'assistance technique, du transit et des transferts en ce qui concerne les biens à double usage \(refonte\)](#)

« transit » désigne le transport de biens à double usage non Union entrant sur le territoire douanier de l'Union et le traversant vers une destination à l'extérieur du territoire douanier de l'Union, y compris les biens : (a) placés sous un régime de transit externe, conformément à l'article 226 du code des douanes de l'Union, et ne faisant que traverser le territoire douanier de l'Union ; (b) transbordés dans une zone franche ou réexportés directement d'une zone franche ; (c) placés en dépôt temporaire qui sont directement réexportés d'une installation de stockage temporaire ; ou (d) amenés sur le territoire douanier de l'Union par le même navire ou aéronef à bord duquel ils quitteront ce même territoire sans être déchargés ;

Expressions « sous sa juridiction » et « sur son territoire conformément au droit international applicable »

13. Les expressions « sous sa juridiction » et « sur son territoire (conformément au droit international applicable) » délimitent la portée de l'obligation prévue à l'article 9 de manière cumulative. Les États Parties doivent réglementer le transit et le transbordement qui sont à la fois « sous sa juridiction » et « sur son territoire ». Le Traité *n'oblige* donc pas les États Parties à réglementer le transit et le transbordement en dehors de leur territoire, même si ces activités impliquent des moyens de transport qui relèvent de leur juridiction. Cela ne remet pas en cause l'applicabilité d'autres obligations internationales (voir paragraphe 22).

14. Le Traité ne définit pas ce qui est considéré comme le « territoire » d'un État. Au cours de la présentation sur ce sujet, il a été expliqué que sur la base du droit international général, y compris la Convention relative à l'aviation civile internationale (également connue sous le nom de Convention de Chicago) et la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM), le territoire d'un État s'étend à l'ensemble de son territoire terrestre, de ses eaux intérieures (y compris les ports maritimes), de sa mer territoriale et de l'espace aérien au-dessus de ces zones terrestres et maritimes (il ne s'étend pas à la zone économique exclusive ni à la haute mer). Cela signifie que l'obligation énoncée à l'article 9 couvre de façon intrinsèque le transit et le transbordement par voie terrestre, maritime et aérienne ; le Traité lui-même ne fait pas de distinction entre eux. En fonction de leurs caractéristiques spécifiques, de considérations nationales ou d'obligations internationales, les États peuvent choisir de les traiter différemment (voir paragraphe 27).

15. Le terme « juridiction » n'est pas non plus défini dans le Traité. En vertu du droit international général, la juridiction de l'État se rapporte à l'autorité d'un État de prescrire des règles, d'appliquer ces règles et de statuer sur les affaires concernant ces règles. En ce qui concerne la réglementation du transit et du transbordement sur le territoire de l'État, la présentation d'experts sur ce sujet a clairement indiqué que les États Parties ont en principe toute compétence pour prescrire et appliquer des mesures réglementaires, mais que certaines limites découlent du droit international.

16. En se concentrant sur le transit par voie d'eau, la présentation a abordé les limitations relatives au transit par les eaux intérieures (y compris les ports) et la mer territoriale d'un État.

17. Peu de limitations s'appliquent aux eaux et ports intérieurs. La principale restriction est que les États ne peuvent pas appliquer leurs règlements aux navires jouissant de l'immunité souveraine, c'est-à-dire les navires de guerre et les navires utilisés uniquement pour des services publics non commerciaux. Ces navires ne peuvent pas être soumis à une fouille ou à une inspection à bord. En général, les États n'exercent pas leur juridiction sur les navires se trouvant dans leurs eaux et leurs ports intérieurs si le problème concerne des affaires intérieures du navire qui n'affectent pas leurs intérêts. On pourrait toutefois faire valoir que les violations du Traité ne constituent pas des « affaires intérieures du navire ». Enfin, les États doivent appliquer leurs mesures de manière non discriminatoire. À cet égard, pour tous les navires qui ne bénéficient pas de l'immunité souveraine, les États peuvent appliquer un large éventail de mesures pour faire respecter leurs réglementations en matière de transit et de transbordement dans leurs eaux intérieures, par exemple en fixant des conditions d'entrée au port, en refusant le débarquement, le transbordement ou le traitement de la cargaison, en refusant l'utilisation d'autres services portuaires, en

procédant à l'arraisonnement et à l'inspection et en retenant le navire jusqu'à ce qu'il se conforme aux réglementations pertinentes.

18. En ce qui concerne le transit par la mer territoriale, c'est le « droit de passage inoffensif » qui s'applique, une règle du droit international coutumier codifiée à l'article 17 de la CNUDM. Le droit de passage inoffensif limite le droit des États – ou les méthodes qu'ils choisissent – d'appliquer leurs réglementations en matière de transit aux navires étrangers qui traversent leur mer territoriale de manière continue et rapide, à condition que ce passage soit « innocent », comme décrit à l'article 19 de la CNUDM, et qu'il s'effectue « en conformité avec les dispositions de [la CNUDM] et les autres règles du droit international ». La portée de cette limitation peut faire l'objet d'un débat. La présentation d'experts a fait valoir qu'en vertu du droit international, le simple fait d'avoir des armes à bord ne rendait pas le passage inoffensif, mais que le sens de « conformité avec [...] [le] droit international » n'était pas clair. Les exigences de cette règle laissent sans doute aux États la possibilité d'inclure certaines considérations concernant l'application du TCA et des embargos sur les armes décrétés par le Conseil de sécurité des Nations Unies lorsqu'ils élaborent leurs mesures de réglementation et d'exécution concernant le transit par la mer territoriale. Au minimum, les États Parties doivent être en mesure d'interdire tout transit – y compris par la mer territoriale – qui violerait les interdictions de l'article 6 du Traité, notamment en cas de violation d'un embargo sur les armes décrété par le Conseil de sécurité des Nations Unies ou si l'État a connaissance que les armes ou les biens en question seront utilisés pour commettre un génocide, des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre (voir les paragraphes 49 *et suivants* sur la relation avec l'article 6)¹⁷. Ce faisant toutefois, compte tenu du droit de passage inoffensif, les États Parties doivent adapter leurs contrôles pour éviter toute interférence abusive avec un véritable passage inoffensif, par exemple en se concentrant sur des contrôles et inspections ad hoc en cas de soupçon raisonnable de transfert illicite plutôt que sur des obligations systématiques en matière de licence.

19. Il convient de noter que ce droit de passage inoffensif ne s'applique qu'au transit dans la mer territoriale, et non au transit dans les eaux et les ports intérieurs. Il est également à noter qu'un concept similaire ne s'applique pas à l'espace aérien national (voir le paragraphe 39).

20. Il convient de garder à l'esprit que l'expression « conformément au droit international » ne se réfère pas seulement aux limites imposées par le *droit international* sur le pouvoir des États Parties de prescrire et/ou d'appliquer des contrôles aux activités de transit et de transbordement, mais aussi à leurs obligations de *droit international* en la matière. Par exemple, les États Parties qui sont également parties au Protocole des Nations Unies sur les armes à feu doivent tenir compte des obligations relatives au transit énoncées aux articles 10 et 11 du Protocole.

21. Au cours de la discussion sur ce sujet, les États Parties intervenants ont indiqué que leurs contrôles du transit se limitaient au transit sur leur territoire. Ils ont évoqué un certain nombre d'options pour le contrôle du transit, telles que les contrôles douaniers généraux, les inspections systématiques et ad hoc, et les notifications préalables permettant d'inspecter ou de saisir la cargaison.

¹⁷ Ce sujet a également été abordé dans la Guide pratique de mise en œuvre à l'échelle nationale du TCA rédigé par Small Arms Survey, déjà mentionné au paragraphe 8.

22. En ce qui concerne les obligations des États du pavillon, la présentation d'experts a précisé que même si l'article 94 de la CNUDM exige des États qu'ils exercent leur juridiction sur leurs navires, ces derniers ne sont pas considérés comme faisant partie de leur territoire. Cela signifie que l'article 9 du Traité n'oblige pas les États Parties à réglementer leurs navires en transit, car le Traité exige seulement des États Parties qu'ils réglementent le transit ou le transbordement « sur son territoire ». Cela ne remet pas en cause l'applicabilité d'autres obligations internationales. Au cours des discussions, il a été souligné, cependant, que les États Parties qui sont également parties au Protocole des Nations Unies sur les armes à feu ont certaines obligations lorsque leurs navires sont impliqués dans le transit illicite d'armes à feu en dehors de leur territoire, car il est entendu que l'obligation énoncée à l'article 11 du Protocole, qui consiste à prendre des mesures appropriées pour accroître l'efficacité des contrôles des importations, des exportations et du transit, s'étend à leur juridiction extraterritoriale.

Mesures visant à réglementer le transit et le transbordement d'armes

23. Conformément au plan de travail pluriannuel, le sous-groupe de travail a consacré certaines sessions aux mesures visant à réglementer le transit et le transbordement d'armes en fonction du mode de transport, par voie terrestre, aérienne et maritime. Toutefois, les interventions des États Parties au cours de ces sessions ont démontré que le mode de transport n'est généralement pas le facteur déterminant pour différencier les types de mesures de contrôle que les États Parties appliquent au transit et au transbordement d'armes. C'est la raison pour laquelle la présente section traite d'abord des mesures visant à réglementer le transit et le transbordement d'armes en général, quel que soit le mode de transport, avant d'entrer dans les spécifications pertinentes du transit et du transbordement par voie terrestre, aérienne et maritime.

24. La présentation des dispositions relatives au transit et au transbordement dans les rapports initiaux et les interventions ultérieures des États Parties a démontré qu'il est généralement admis que les États Parties doivent réglementer toutes ces formes de transit, mais qu'en exigeant des « *mesures appropriées lorsque cela est nécessaire et possible* », le Traité autorise une certaine souplesse et des adaptations en fonction de la situation nationale des États Parties, à condition qu'ils respectent les limites et les obligations du droit international, ainsi que les autres articles du Traité, en particulier l'article 6. Étant donné que l'article 6 s'applique à tous les types de transfert visés à l'article 2 (2), y compris le transit et le transbordement, les États Parties doivent au minimum réglementer le transit et le transbordement afin de remplir leurs obligations au titre de l'article 6. Ce sujet, à savoir le champ d'application matériel des obligations du Traité en matière de transit et de transbordement, n'a pas été abordé en détail lors des sessions consacrées aux mesures réglementaires, mais il fait partie de la discussion sur la relation entre l'article 9 et les autres articles du Traité (voir paragraphe 49 *et suivants*).

25. En ce qui concerne les mesures d'ordre pratique et les options, les aspects suivants ont été systématiquement abordés lors de chaque session : les options générales et les pratiques communes pour réglementer le transit et le transbordement, les formes spécifiques de mesures réglementaires que les États Parties prennent et les ministères et organismes gouvernementaux qui sont impliqués dans la mise en œuvre de ces mesures réglementaires. Dans leurs interventions, les États Parties ont également abordé les différentes parties/entités impliquées dans le transit et le transbordement qui sont responsables du respect de leurs réglementations. De manière générale, on peut se référer à la liste de contrôle incluse dans la présentation d'experts sur les dispositions relatives au transit et au transbordement dans les

rapports initiaux, et qui était tirée de la section sur le transit et le transbordement dans l'ouvrage de Small Arms Survey intitulé « *Le Traité sur le commerce des armes : Guide pratique de mise en œuvre à l'échelle nationale* » (voir l'encadré ci-dessous). La présente section fournit également des conseils détaillés sur tous ces aspects.

Encadré. Éventuelle liste de contrôle pour la réglementation du transit / transbordement

- Définition du transit et du transbordement
- Mesures de contrôle applicables conformément au droit international
- Champ d'application défini pour les biens visés par la réglementation
- Responsabilité du respect de la réglementation
- Critère d'évaluation pour l'autorisation
- Dispositions administratives efficaces
- Régime d'application solide (c'est-à-dire sanctions, coopération interinstitutions, pouvoirs d'interdiction, suspension d'une expédition, formation, sensibilisation)

Présentation du Dr Paul HOLTOM, Small Arms Survey : [Article 9 – Transit and Transshipment provisions in initial reports \[Dispositions relatives au transit et au transbordement dans les rapports initiaux\]](#), tirée de l'ouvrage publié par Small Arms Survey « [Le Traité sur le commerce des armes : guide pratique de mise en œuvre à l'échelle nationale, 2016](#) »).

26. En ce qui concerne les mesures réglementaires, les interventions proposées au cours des différentes sessions ont montré que les États Parties combinent une série d'outils pour réglementer le transit et le transbordement, dans l'esprit de la flexibilité offerte par le Traité. L'outil le plus couramment utilisé est l'obligation d'autorisation préalable, qui peut prendre la forme de différents types de licences avec différents niveaux de contrôle. Cet outil est généralement associé à des exemptions d'autorisation, des exigences de notification préalable et/ou des contrôles ad hoc pour certaines circonstances. Certains États Parties intègrent ces contrôles dans leur système général de contrôle douanier. En outre, certains États Parties n'autorisent que certains acteurs spécifiquement enregistrés à effectuer des opérations de transit et de transbordement.

27. Les États Parties différencient leurs contrôles sur la base d'un certain nombre de facteurs. L'un de ces facteurs concerne les limitations du droit international citées précédemment, qui peuvent impliquer qu'une exigence systématique de licence n'est pas réalisable et que des contrôles ad hoc, tels que le droit de saisir et d'inspecter temporairement les expéditions, sont plus appropriés. Parallèlement, des obligations de droit international peuvent également jouer un rôle, comme le Protocole des Nations Unies sur les armes à feu susmentionné. Les États Parties ont également évoqué d'autres facteurs, tels que l'élément de transbordement, où des mesures différentes sont appliquées selon que les armes sont transbordées d'un moyen de transport à l'autre ou qu'elles restent à bord pendant toute la phase de transit. Par ailleurs, les États Parties ont indiqué que certaines activités ou certains objectifs sont exemptés des obligations de transit et/ou de transbordement, comme la chasse, le tir sportif ou les mouvements d'armes appartenant aux forces armées (alliées) ou au personnel de sécurité. La présentation du Flemish Peace Institute a également mentionné le type de biens militaires, les pays de destination ou d'origine des marchandises soumises à contrôle en tant que facteurs utilisés par les États pour différencier leurs activités

de contrôle du transit et du transbordement. Les États utilisent principalement ces exemptions et ces procédures simplifiées pour les transferts à faible risque, que les États considèrent généralement comme ne posant pas de problème à la lumière des articles 6, 9 et 11 du traité, par exemple, lorsqu'ils sont fondés sur une relation de confiance entre les États impliqués.

28. Afin d'appliquer ces mesures dans la pratique, les États Parties demandent aux parties impliquées dans le transfert de fournir des informations sur les transits et transbordements à venir qu'ils ont soumis à leur contrôle. Au cours de la session, un large éventail d'informations a été évoqué, notamment des copies d'autorisations d'exportation, d'importation ou de transit (ou d'autres autorisations), des listes de colisage, des contrats, des factures, des informations sur les moyens de transport et les acteurs impliqués, les documents de transport pertinents et les coordonnées des autorités compétentes.

29. En ce qui concerne les ministères et les organismes gouvernementaux pertinents, la présentation des dispositions relatives au transit et au transbordement dans les rapports initiaux a montré que, dans la plupart des États Parties, plusieurs ministères et organismes gouvernementaux sont impliqués dans la réglementation du transit et du transbordement. Les organismes suivants ont été explicitement cités : 1) les ministères de la Défense, de l'Intérieur et de la Sécurité publique (y compris la police) ; 2) les ministères du Commerce, de l'Économie et des Finances (y compris les douanes) ; 3) le ministère des Affaires étrangères ; et 4) l'organisme de contrôle des exportations (transferts). Cela s'est également reflété dans les interventions des États Parties au cours des différentes sessions. Les autorités douanières sont souvent en première ligne des contrôles du transit et du transbordement, mais il existe généralement une coopération interinstitutions qui implique tout ou partie des autorités citées ci-dessus. Il arrive parfois que différentes autorités soient compétentes pour différents types de transit (voie terrestre, aérienne et maritime).

30. La coopération interinstitutions ne concerne pas seulement le processus décisionnel relatif à l'approbation ou au refus des transactions, mais s'étend aussi à l'application des mesures réglementaires. Cela inclut le suivi des transactions et l'échange d'informations pertinentes entre les ministères et organismes concernés.

31. Sur la question de savoir quelles parties/entités sont (légalement désignées comme) responsables du respect des réglementations en matière de transit et de transbordement, les États Parties intervenants ont fait remarquer que le transit et le transbordement impliquent généralement un large éventail de parties qui peuvent ou non être établies dans l'État de transit. À cet égard, il est fréquent que les États Parties ne tiennent pas (uniquement) l'exportateur responsable du respect de leur réglementation en matière de transit et de transbordement, mais également le transporteur, ainsi que les acteurs logistiques qui opèrent dans l'État de transit lui-même. Il convient de noter que cela diffère du droit des transports, qui était au centre des présentations d'experts sur le transit et le transbordement d'armes par voie terrestre, aérienne et maritime. Comme l'ont montré les présentations d'experts, dans le contexte du droit des transports, l'accent est prioritairement mis sur la relation entre le vendeur/expéditeur et le transporteur – dans laquelle le premier a le devoir de fournir au second toutes les informations, tous les documents et toutes les licences nécessaires, tandis que le second s'engage à prendre toutes les précautions requises en ce qui concerne la cargaison, y compris le stockage, l'arrimage et le chargement des marchandises (voir les paragraphes 33 et 41).

32. Une question spécifique qui était incluse dans le plan de travail pluriannuel, mais qui n'a pas été abordée en détail lors des sessions sur les mesures réglementaires, concerne les implications des zones de libre-échange/libre circulation des marchandises. Si le document de travail pour la session sur le transit par voie terrestre a cité les zones de libre-échange comme l'un des exemples inclus par les États Parties dans leurs rapports initiaux pour décrire des cas où le transit et/ou le transbordement sont autorisés sans réglementation ou selon une procédure simplifiée, au cours des sessions, un État Partie a indiqué que les armes classiques étaient des marchandises soumises à restrictions qui ne sont pas assujetties aux principes du libre-échange, mais à des règles spécifiques¹⁸.

Aperçu des options de réglementation du transit et du transbordement citées dans les interventions et les présentations d'experts			
<i>Mesures réglementaires (de contrôle)</i>	<i>Facteurs pertinents pour différencier les contrôles</i>	<i>Ministères et organisme gouvernementaux concernés</i>	<i>Parties responsables</i>
autorisation préalable (différents types de licences)	limites et obligations du droit international	divers ministères, notamment les ministères des Affaires étrangères, de la Défense, de l'Intérieur et de la Sécurité publique (y compris la police)	Exportateur
notification préalable	élément de transbordement	divers ministères, notamment Commerce, Économie et Finances (y compris les douanes)	Transporteur
contrôles ad hoc	type de biens	divers ministères, notamment Affaires étrangères	acteurs logistiques (par exemple, transitaires)
	pays de destination ou d'origine	organisme de contrôle des exportations (transferts)	
	usage spécifique (par exemple, chasse ou tir sportif)		

Mesures visant à réglementer le transit et le transbordement d'armes par voie terrestre

33. Le document de travail de la session sur ce sujet énumère un certain nombre d'exemples d'instruments régionaux et internationaux régissant le transit et le transport routiers et ferroviaires de

¹⁸ Par exemple, la question des zones de libre-échange est abordée dans le guide des meilleures pratiques pour le transit ou le transbordement de l'Arrangement de Wassenaar (<https://www.wassenaar.org/app/uploads/2019/consolidated/01Best-Practice-Guidelines-for-Transit-and-Trans-shipment.pdf>). Ces lignes directrices prévoient que le pouvoir d'arrêter, d'inspecter et de saisir une cargaison, ainsi que les motifs légaux de disposer d'une cargaison saisie, devraient s'étendre pleinement aux activités se déroulant dans des zones douanières spéciales situées sur le territoire d'un État souverain, telles que les zones de libre-échange, les zones de commerce extérieur et les zones franches d'exportation.

marchandises, dont la plupart ont également été abordés dans la présentation d'experts, en ouverture de session. Ces exemples figurent en [annexe B](#) du présent document. Aucun de ces instruments ne traite spécifiquement de la réglementation du transit et du transbordement, ni des armes classiques. Comme énoncé dans la présentation d'experts, ces accords portent sur le droit des transports et traitent des obligations et des droits des parties à un contrat de transport, sur des questions telles que la documentation requise, l'étiquetage, l'emballage, le stockage et les précautions à prendre pendant le transport.

34. L'importance de ces instruments pour la mise en œuvre pratique du TCA et la réglementation (de l'admissibilité) du transit et du transbordement d'armes classiques est donc limitée. De plus, les acteurs qui sont soumis aux réglementations sur le transfert d'armes peuvent être différents ou plus nombreux que ceux qui sont responsables en vertu du droit (privé) des transports.

35. Un élément qui pourrait être pertinent est la documentation qui, selon ces instruments, doit accompagner les marchandises pendant le transport. En effet, les descriptions détaillées de la cargaison qui sont exigées à des fins de sécurité peuvent, dans certaines circonstances, constituer une source d'information pour les autorités chargées du contrôle des transferts d'armes et servir de base à l'évaluation des risques et à la conduite d'inspections ad hoc. À cet égard, les États auraient tout intérêt à favoriser la communication et la coopération entre leurs autorités chargées de la mise en œuvre du TCA et des contrôles du transit et celles qui participent aux procédures de sécurité routière pertinentes. La présentation d'experts sur ce sujet a d'ailleurs évoqué certaines réglementations relatives aux marchandises dangereuses qui sont pertinentes pour le transport de munitions. Cette présentation a notamment souligné que si les munitions, réglementées à l'article 3 du Traité, ne sont pas directement incluses dans le champ d'application matériel de l'article 9, les États Parties devaient néanmoins les prendre en compte, car elles relèvent du champ d'application de l'article 6, qui s'applique à tous les types de transfert, y compris le transit et le transbordement (voir paragraphe 49 *et suivants*).

36. Après la présentation d'experts, les États Parties se sont concentrés sur les mesures générales de transit et de transbordement décrites ci-dessus. Au rang des accords régionaux et internationaux, il a été fait allusion à la Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, qui inclut les termes « transit », « transbordement » et « transport » dans sa définition du transfert. Cet instrument prévoit un système d'interdiction générale de transfert ainsi que des demandes d'exemption éventuelle qui sont traitées par le Secrétariat de la CEDEAO. La Convention d'Afrique centrale pour le contrôle des armes légères et de petit calibre a également été citée. Elle inclut aussi les termes « transit » et « transport » dans sa définition du transfert et exige une autorisation pour tous les types de transfert. Ces deux conventions sont des exemples régionaux d'obligations positives que le droit international impose aux États Parties lorsqu'ils réglementent le transit et le transbordement. À ce sujet, les États Parties ont également fait référence à des traités *bilatéraux* qui concernent le transit de marchandises sur leur territoire.

Mesures visant à réglementer le transit et le transbordement d'armes par voie aérienne

37. Le document de travail pour la session sur ce sujet énumère un certain nombre d'exemples d'instruments internationaux régissant le transit et le transport de marchandises par voie aérienne, dont la plupart ont également été abordés dans la présentation d'experts.

38. Dans les deux cas, l'accent a été mis sur la Convention de Chicago, en référence à ses articles 3 et 6 ainsi qu'à l'article 4 (6) de son annexe 17. Les articles de la Convention précisent les éléments suivants : 1) la Convention ne s'applique qu'aux aéronefs civils ; 2) les aéronefs d'État, tels que les aéronefs utilisés dans les services militaires, ne peuvent survoler le territoire d'un autre État ou y atterrir qu'avec l'autorisation donnée par voie d'accord spécial ou de toute autre manière ; et 3) les États ne peuvent utiliser l'aviation civile à des fins incompatibles avec l'objectif de la Convention. L'article de l'annexe porte sur les mesures à prendre pour assurer une chaîne de transport sécurisée de la cargaison. En outre, l'annexe 18 de la Convention, qui traite de la sécurité du transport aérien des marchandises dangereuses, a aussi été citée.

39. Aucun de ces articles ne traite spécifiquement de la réglementation du transit et du transbordement et des armes classiques. Comme pour les instruments susmentionnés qui régissent le transit et le transport par voie terrestre, l'importance de ces articles pour la réglementation (l'admissibilité) du transit et du transbordement d'armes classiques est limitée. Les États Parties peuvent néanmoins considérer les exigences relatives au partage d'informations sur le transport de marchandises dangereuses comme une source d'informations pour le transit et le transbordement de marchandises relevant du champ d'application des réglementations pertinentes, à savoir les munitions (voir paragraphe 35). Par ailleurs, en ce qui concerne toutes les armes classiques entrant dans le champ d'application du Traité, les États Parties devraient également prendre note de l'article 35 de la Convention de Chicago, comme expliqué dans l'encadré ci-dessous.

Encadré. Munitions de guerre ou matériel de guerre à bord d'aéronefs affectés à la navigation internationale

L'article 35 (a) de la Convention de Chicago dispose explicitement que « *les munitions de guerre et le matériel de guerre ne peuvent être transportés à l'intérieur ou au-dessus du territoire d'un État à bord d'aéronefs employés à la navigation internationale, sauf permission dudit État* ». Cette disposition implique que pour le transit par voie aérienne, il n'existe pas de « droit de passage inoffensif » en droit international, comme c'est le cas pour le transit par la mer territoriale.

En ce qui concerne le champ d'application des « munitions de guerre ou matériel de guerre », l'article précise que « *chaque État détermine par voie de règlement ce qu'il faut entendre par munitions de guerre ou matériel de guerre aux fins du présent article, en tenant dûment compte, dans un souci d'uniformité, des recommandations que l'Organisation de l'aviation civile internationale pourrait formuler le cas échéant* ».

Cette disposition étant directement liée à la réglementation du transit des armes classiques, les États Parties auraient tout intérêt à prévoir un certain type de coordination entre leurs autorités chargées de la mise en œuvre du TCA et celles chargées de la mise en œuvre de la Convention de Chicago.

40. Dans les interventions qui ont suivi la présentation d'experts sur ce sujet, aucun État Partie n'a abordé spécifiquement les instruments susmentionnés ou tout autre sujet propre au transit par voie aérienne.

Mesures visant à réglementer le transit et le transbordement d'armes par voie maritime

41. La présentation d'experts sur ce sujet a abordé un certain nombre d'instruments régionaux et internationaux relatifs au transport maritime, en mettant l'accent sur le droit privé des transports et ses dénommées « Règles de La Haye et de Visby »¹⁹. Ces instruments ne traitent pas spécifiquement des règlements relatifs au transit et au transbordement, ni des armes classiques ; ils réglementent principalement la relation entre le vendeur/expéditeur et le transporteur en ce qui concerne le transport, y compris le chargement et le déchargement. Dans ce contexte précis, le vendeur/expéditeur a l'obligation de fournir au transporteur toutes les informations, tous les documents et toutes les licences nécessaires. Les interventions qui ont suivi la présentation d'experts ont toutefois indiqué que d'autres acteurs étaient également responsables du respect des réglementations des États Parties en matière de transit et de transbordement, notamment le transporteur et certains acteurs logistiques (voir le paragraphe 31 ci-dessus et la section sur le rôle du secteur privé ci-dessous).

42. Au cours de la discussion sur les acteurs responsables, la question de la formation des équipages a été soulevée. En effet, malgré les règles qui prévalent à ce sujet dans la réglementation du transport maritime, le personnel des transporteurs est souvent insuffisamment formé, ce qui l'empêche d'effectuer les contrôles de base et nuit au respect de la réglementation. Cette question a été abordée plus en détail lors de la session sur le rôle du secteur privé.

43. En ce qui concerne les mesures réglementaires relatives au transport maritime, des instruments tels que le Code maritime international des marchandises dangereuses (IMDG) et la CNUDM (mentionnée précédemment) ont été évoqués. À cet égard, la présentation d'experts est revenue sur le thème des restrictions imposées au transit et du droit de passage inoffensif. La présentation a rappelé le droit de l'État côtier de réglementer le passage inoffensif et d'arrêter, d'inspecter et de détourner les navires de ses eaux territoriales. Elle a également précisé que les embargos sur les armes décrétés par le Conseil de sécurité des Nations Unies devaient avoir la prévalence sur le passage inoffensif (en référence à l'article 103 de la Charte des Nations Unies). Un État Partie intervenant a ensuite indiqué que toutes les opérations de transit ne sont pas soumises à une autorisation préalable, mais que les autorités douanières contrôlent tous les flux et peuvent intervenir. Comme pour les réglementations susmentionnées relatives aux marchandises dangereuses dans les transports terrestres et aériens, la présentation d'experts a souligné que le Code IMDG n'était pertinent que pour le transport des munitions (voir les paragraphes 35 et 39).

Encadré. Déviation par rapport à l'itinéraire initial / transit imprévu

La présentation d'experts a également abordé la question particulière de la déviation – lorsqu'un navire modifie son itinéraire prévu *en cours de route* et effectue un transit imprévu dans les eaux territoriales

¹⁹ Le document constitutif de ces *Règles de La Haye-Visby* porte sur la Convention internationale pour l'unification de certaines règles de droit en matière de connaissance du 25 août 1924, connue sous le nom de *Règles de La Haye*. La convention a été modifiée par le protocole dit *de Visby* du 23 février 1968.

(mer et/ou eaux intérieures) d'un État, soit en raison d'une urgence, soit pour des circonstances imprévues (par exemple pour prendre une cargaison supplémentaire). La question a été soulevée de savoir si un tel passage est considéré comme un « détournement » si le navire transporte des armes classiques et n'a pas obtenu auparavant une autorisation de transit de la part de cet État.

La présentation d'experts a abordé le sujet sous l'angle du droit des transports, en se référant aux « Règles de La Haye et de Visby » et au Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires (ISPS). La présentation a expliqué que dans le contexte spécifique du droit des transports, une « déviation raisonnable » n'est pas considérée comme une infraction, en précisant que le Code ISPS inclut dans ses prescriptions fonctionnelles le fait d'« empêcher l'introduction d'armes, de dispositifs incendiaires ou d'explosifs non autorisés à bord des navires et dans les installations portuaires ».

En ce qui concerne les réglementations en matière de transit et de transbordement, indépendamment de toute classification d'une telle déviation en tant que « détournement », il convient de noter que les États Parties ne peuvent pas traiter différemment les navires qui font une escale prévue, inscrite dans leur itinéraire initial, et ceux qui ont modifié leur itinéraire *en cours de route* pour faire face à des circonstances imprévues. S'ils ont des armes à bord, ces navires doivent être soumis de la même manière aux réglementations des États relatives au transit et au transbordement. Conformément à la flexibilité offerte par l'article 9, cela ne signifie pas que, dans la pratique, les États doivent nécessairement sanctionner chaque transit non programmé qui enfreint leur réglementation en matière de transit, mais ils devront au minimum appliquer des mesures réglementaires pour garantir le respect de l'article 6 du Traité et de leurs autres obligations internationales pertinentes.

Le rôle du secteur privé dans le transit et le transbordement d'armes

44. Le rôle du secteur privé a été abordé pour la première fois au sein du sous-groupe de travail dans le cadre de la présentation générale du Flemish Peace Institute qui – en se référant à son rapport de recherche sur le transit – a souligné la variété des acteurs impliqués dans les opérations de transit et de transbordement et leur responsabilité dans le respect des réglementations en matière de transit. Au cours des différentes sessions sur les mesures réglementaires, plusieurs États Parties ont ensuite évoqué la responsabilité de divers acteurs dans la phase de transit et de transbordement, aux côtés de l'exportateur et du transporteur. L'encadré ci-dessous présente un aperçu de ces acteurs en s'appuyant sur un encadré similaire de l'ouvrage intitulé « *Le Traité sur le commerce des armes : Guide pratique pour la mise en œuvre nationale du TCA* », qui a servi de base à la présentation faite par Small Arms Survey au sein du sous-groupe de travail, (voir le paragraphe 8).

Encadré. Exemples d'acteurs impliqués dans les opérations de transit et de transbordement

Le transporteur ou fournisseur de services de transport : l'entreprise qui transporte les marchandises pour le compte de l'exportateur ; en cas de transbordement, deux ou plusieurs transporteurs peuvent être impliqués, par exemple une entreprise en transport maritime puis une compagnie aérienne.

Le courtier en douane, commissionnaire en douane ou agent de dédouanement : l'entreprise en charge des formalités douanières pour le compte de l'exportateur ou de l'importateur.

Le transitaire : l'entreprise qui organise l'acheminement des marchandises pour le compte de l'exportateur. Ce service comprend l'accomplissement de toutes les procédures connexes et, dans certains cas, des formalités douanières. En général, le transitaire ne déplace pas lui-même le matériel ; il engage un transporteur à cette fin. Dans les cas d'un transbordement, un transitaire est chargé d'effectuer l'opération de transbordement. Il peut aussi impliquer des tiers parties dans ce processus.

L'agent de l'expéditeur : le représentant du transporteur avec lequel le courtier en douane et le transitaire interagissent.

45. Les présentations et les interventions ont soulevé une difficulté commune, à savoir que ces acteurs ont parfois une compréhension insuffisante de leurs obligations en matière de transit et de transbordement. Par ailleurs, il a également été précisé que les acteurs logistiques ne connaissent pas toujours les indicateurs qui pourraient indiquer des transactions suspectes. Parmi les facteurs qui contribuent à cet état de fait, nous pouvons citer un manque général de sensibilisation à la conformité et de coopération entre les acteurs impliqués dans un transfert, ainsi que la complexité des réglementations et les divergences entre les États. Ces divergences ont d'ailleurs été mises en exergue dans la présentation de l'industrie lors de cette session, qui, se plaçant du point de vue de l'exportateur, a souligné l'incidence sur le commerce légal, puisque certains transporteurs hésitent à accepter des cargaisons d'armes classiques.

46. À cet égard, une recommandation commune de la présentation et des interventions est d'instaurer une collaboration étroite entre les autorités compétentes et ces différents acteurs par le biais d'une sensibilisation, d'un suivi et d'une assistance systématiques. En outre, les États Parties peuvent également établir des partenariats avec les organisations représentatives de ces acteurs. Par ailleurs, les États Parties doivent également inciter les acteurs impliqués dans les transferts d'armes à échanger toutes les informations leur permettant de respecter leurs obligations en matière de transit et de transbordement.

47. Des recommandations à cet effet ont également été formulées dans le cadre du sous-groupe de travail sur l'article 11, qui s'est intéressé au rôle des États de transit et de transbordement dans la prévention du détournement (voir encadré).

Encadré. Mesures qui peuvent être prises à l'égard du secteur privé, énoncées dans le document de travail sur le rôle des États de transit et de transbordement dans la prévention du détournement :

« Des exigences de sensibilisation et de diligence raisonnable envers les transitaires, les agents maritimes, les douaniers et les transporteurs, etc., pour les aider à devenir des partenaires dans la prévention ou la détection des détournements. Par exemple, une obligation d'autorisation préalable pour les prestataires de services qui souhaitent gérer des opérations de transit impliquant le transport d'armes. »

48. Les activités de sensibilisation sont une fonction de base importante des autorités compétentes, mais sont aussi souvent évoquées dans le contexte du contrôle des opérations de transit et de transbordement. En effet, la responsabilité pénale et administrative des acteurs concernés est en jeu et les efforts de sensibilisation visent à renforcer le respect des règles. Dans le même temps, ces acteurs ont

également un rôle à jouer dans l'évaluation des risques des autorités de contrôle, par exemple par un partage efficace des informations.

Relation entre l'article 9 et d'autres articles

Relation entre l'article 9 et l'article 6

49. La relation entre l'article 9 et l'article 6 a déjà été partiellement explorée lors des différentes sessions sur les mesures réglementaires. Les paragraphes 18 et 24 ci-dessus en font état. Ce dernier paragraphe souligne que l'article 6 s'applique à tous les types de transfert mentionnés dans l'article 2 (2), y compris le transit et le transbordement, et par conséquent, les États Parties devront au minimum réglementer le transit et le transbordement afin de remplir leurs obligations au titre de l'article 6. Le paragraphe 18 se concentre sur le sujet spécifique du transit à travers la mer territoriale et les limites imposées au pouvoir d'intervention des États découlant de ce que l'on appelle le droit au passage inoffensif ; il souligne qu'au minimum, les États Parties doivent être en mesure d'interdire tout transit - y compris à travers la mer territoriale - qui violerait les interdictions de l'article 6 du Traité, notamment en cas de violation d'un embargo sur les armes décrété par le Conseil de sécurité des Nations Unies ou si l'État a connaissance que les armes ou les biens en question seront utilisés pour commettre un génocide, des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre²⁰.

50. La relation entre l'article 9 et l'article 6 est également importante au regard des biens qui doivent être soumis aux contrôles requis. Si l'article 9 ne concerne que les armes classiques visées par l'article 2 (1), les interdictions de l'article 6 s'appliquent aussi aux biens visés par l'article 3 (Munitions) et l'article 4 (Pièces et composants).

51. Au cours de la discussion consacrée aux relations entre l'article 9 et l'article 6, quelques États Parties ont fait référence à des éléments de leur approche nationale de l'application des interdictions de l'article 6 en matière de transit et de transbordement. Ils ont indiqué que leurs régimes de contrôle permettent de soumettre tous les flux à un contrôle, systématique ou ad hoc. Les États Parties pourraient appliquer exactement les mêmes critères d'évaluation au transit et au transbordement qu'à l'exportation, en référence aux articles 6 et 7, à quelques exceptions près. Ces exceptions concerneraient des formes de transit *sans transbordement*, telles que le survol. Ces contrôles se limiteraient à empêcher les transits qui sont interdits en vertu de l'article 6. En pratique, la législation nationale contiendrait alors les interdictions de l'article 6 comme base (légale) des contrôles de transit ad hoc.

²⁰ Par souci de clarté, les projets d'éléments précisent en outre que, compte tenu du droit de passage inoffensif, les États Parties doivent adapter leurs contrôles pour éviter toute interférence indue avec un véritable passage inoffensif, par exemple en se concentrant sur des contrôles et des inspections ad hoc en cas de soupçon raisonnable de transfert illicite plutôt que sur des obligations systématiques d'octroi de licences.

Relation entre l'article 9 et les articles 7 (6) et 11

52. La relation entre l'article 9 et l'article 11, ainsi que la disposition spécifique de l'article 7 (6), a déjà été explorée dans le sous-groupe de travail sur l'article 11 (Détournement) pendant le cycle de la CEP8. À cet égard, on peut se référer au document de travail sur le rôle des États de transit et de transbordement dans la prévention du détournement qui a alimenté ces discussions²¹.

53. S'agissant de l'obligation générale énoncée à l'article 11 (1), qui impose à tous les États Parties impliqués dans le transfert d'armes de prendre des mesures pour empêcher le détournement, la plupart des défis et des mesures inclus dans le document de travail concernaient l'application des réglementations des États Parties en matière de transit et de transbordement, ainsi que le respect de ces réglementations par les acteurs privés. Ce sujet était également au cœur des discussions du sous-groupe de travail sur l'article 11. Un aperçu de ces échanges est inclus dans le rapport du Président du WGETI à la CEP8.

54. En ce qui concerne l'échange d'informations, en particulier celui visé à l'article 7 (6) et à l'article 11 (3) du Traité, le document de travail souligne le défi pratique rencontré par les États de transit, qui ne peuvent pas toujours compter sur les États exportateurs pour leur fournir systématiquement des données sur l'expédition. À titre d'exemple, il explique que les informations sur les moyens et l'itinéraire de transport ne sont pas toujours connues au moment de l'octroi de la licence (le transport n'étant souvent confirmé qu'*après* l'obtention de la licence d'exportation) et peuvent être modifiées.

55. Concernant l'obligation énoncée à l'article 11 (3), qui impose aux États Parties d'importation, de transit, de transbordement et d'exportation de coopérer et d'échanger des informations afin d'atténuer le risque de détournement, le document de travail fournit un certain nombre de recommandations qui vont plus loin que la communication de documents par l'État exportateur à l'État de transit ou de transbordement avant l'exportation. Ces recommandations sont les suivantes :

- i. *Les États exportateurs devraient alerter à l'avance les États de transit et de transbordement des expéditions qui sont légales et dûment autorisées (notification préalable), afin que les États de transit soient mieux à même de concentrer leur attention et leurs ressources sur les expéditions qui n'ont pas été préalablement notifiées ou qui pourraient éveiller les soupçons²² ;*
- ii. *Les États exportateurs devraient alerter les États de transit et de transbordement lorsqu'ils ont connaissance de risques de détournement associés à une expédition particulière en transit ;*

²¹ Ce document a été inclus en tant que pièce jointe no 2 de l'annexe C dans la lettre de la présidence du WGETI et les documents du sous-groupe de travail pour la réunion du WGETI des 15 et 16 février 2022 ([ATT/CSP8.WGETI/2022/CHAIR/713/M1.LetterSubDocs](#)). Pour ce qui est des mesures, le document s'appuie sur le document précédent intitulé « Mesures possibles de prévention et de lutte contre le détournement », qui a été approuvé lors de la CEP4 et qui est disponible dans la section [Tools and Guidelines du site Internet du TCA](#).

²² Dans ce contexte, on peut se référer, à titre d'exemple, à l'article 10 (2) (b) du Protocole des Nations Unies sur les armes à feu. Cette disposition prévoit qu'*avant de délivrer des licences ou des autorisations d'exportation* pour des envois d'armes à feu, de leurs pièces et composants et de munitions, chaque *État Partie doit vérifier* que, sans préjudice des accords ou arrangements bilatéraux ou multilatéraux favorisant les États enclavés, les *États de transit ont, au minimum, notifié par écrit, avant l'expédition, qu'ils n'ont pas d'objection au transit*. Il s'agit naturellement d'une obligation uniquement pour les États Parties qui sont également parties au Protocole des Nations Unies sur les armes à feu et limitée aux armes à feu, à leurs pièces et composants et à leurs munitions.

- iii. *Tous les États impliqués dans un transfert devraient, dans le respect de la législation nationale, partager les renseignements recueillis par le biais d'activités et de réseaux et nationaux et régionaux ; etc.*

56. Du fait que le contrôle du transit implique des acteurs autres que ceux de l'État exportateur et de l'État importateur, la coopération opérationnelle et l'échange d'informations est d'une importance vitale. Une considération supplémentaire est le lien entre l'article 9 et les articles 11 (4) et (5), qui encouragent respectivement les États Parties, entre autres, à partager les informations concernant les activités illicites et obligent les États Parties à s'entraider lors des enquêtes, des poursuites et des procédures judiciaires concernant les violations des réglementations relatives au transfert d'armes. Si un État Partie identifie des activités ou des acteurs illicites possibles dans un autre État Partie, cet État Partie devrait être systématiquement informé, afin que des enquêtes puissent également être ouvertes dans cette juridiction. Dans ce contexte, les forums de coopération régionale pourraient également jouer un rôle facilitateur.

Relation entre l'article 9 et l'article 12 (2)

57. L'article 12 (2) encourage chaque État Partie à conserver des registres des armes classiques qui sont autorisées à transiter ou être transbordées sur tout territoire relevant de leur juridiction. Il peut s'agir d'établir et de maintenir un registre recensant tous les types de transferts, y compris le transit et le transbordement.

Conclusion

58. Comme expliqué au paragraphe 6, le but de ce guide volontaire est de donner une image de la manière dont les États Parties abordent la mise en œuvre des obligations de l'article 9 du Traité et de fournir une certaine compréhension des concepts clés de cet article. Ce guide volontaire n'a pas pour but de préconiser ou de créer de nouvelles normes et de nouveaux standards, d'établir un accord sur une interprétation unique de l'obligation prévue à l'article 9, ni de réinterpréter des définitions établies.

59. Néanmoins, les présentations et les échanges qui sous-tendent ce guide ont apporté une lumière claire sur de nombreux aspects pertinents du contrôle du transit et du transbordement et des obligations du Traité qui s'y rapportent, ainsi que leur mise en œuvre pratique dans les systèmes nationaux de contrôle des États Parties. Cela fait de ce Guide un instrument utile pour tous les États qui doivent introduire des contrôles de transit et de transbordement conformément au Traité ou qui ont l'intention de mettre à jour leurs contrôles existants.

60. L'objectif principal de ce Guide a été décrit dans le plan de travail pluriannuel du sous-groupe de travail sur l'article 9, tel qu'il a été approuvé lors de la CEP7. Cela ne signifie pas que toutes les questions pertinentes concernant les contrôles du transit et du transbordement ont été abordées. Comme cela a été démontré tout au long du Guide, de nombreuses questions transversales sont très pertinentes pour les contrôles de transit et de transbordement, en particulier en ce qui concerne le respect de la loi et la coopération internationale. À cet égard, le transit et le transbordement doivent demeurer un point

d'attention important au-delà de ce Guide, chaque fois que les États Parties exploreront ces questions transversales plus avant dans le cadre du TCA. Pour que ces discussions soient utiles dans la pratique, il sera également important d'impliquer les acteurs du secteur privé concernés, en particulier les types identifiés au paragraphe 44, ainsi que les organisations ou organes internationaux qui traitent de questions similaires ou connexes, tels que l'Organisation mondiale des douanes, Interpol, l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime, le World Shipping Council et l'Association internationale du transport aérien.

ANNEXE A. INSTRUMENTS ET DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE INTERNATIONAUX ET RÉGIONAUX CITÉS

Approches nationales relatives aux termes « transit » et « transbordement »

1. Instruments et documents cités dans la présentation de M. Paul HOLTOM, Small Arms Survey – *Article 9 – Transit and Transshipment provisions in initial reports [Dispositions relatives au transit et au transbordement dans les rapports initiaux]*
 - ❖ Instruments internationaux
 - *Convention internationale pour la simplification et l’harmonisation des régimes douaniers (« Convention de Kyoto révisée » ; 2008).*
 - ❖ Bonnes pratiques et documents de référence
 - *Small Arms Survey, Le Traité sur le commerce des armes : Guide pratique de mise en œuvre à l’échelle nationale (2015).*
2. Instruments et documents cités dans la présentation de M. Diederik COPS, Flemish Peace Institute – *Transit controls of military goods in seven European countries [Contrôles du transit des biens militaires dans sept pays européens]*
 - ❖ Instruments régionaux
 - *Position commune 2008/944/PESC du Conseil du 8 décembre 2008 définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d’équipements militaires*
 - *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 (2019)*
 - ❖ Bonnes pratiques et documents de référence
 - *Flemish Peace Institute, Under the radar: Transit of military goods – from licensing to control (2022)*

Expressions « sous sa juridiction » et « sur son territoire conformément au droit international applicable »

1. Instruments et documents cités dans la présentation de Mme Anna PETRIG, Université de Bâle – *Article 9 ATT - A Law of the Sea Perspective [Article 9 du TCA – une perspective du droit de la mer]*
 - ❖ Instruments internationaux
 - *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM, 1982)*
 -

Mesures visant à réglementer le transit et le transbordement d’armes par voie terrestre

1. Exemples d’instruments régionaux et internationaux régissant le transit et le transport (Annexe A du document de travail sur les mesures à prendre pour réglementer le transit et le transbordement d’armes par voie terrestre et aérienne, en pièce jointe du document [ATT/CSP8.WGETI/2022/CHAIR/713/M1.LetterSubDocs](https://www.un.org/rukd/dam/rep/2022/CHAIR/713/M1.LetterSubDocs))

- ❖ Instruments internationaux pertinents pour le transport terrestre
 - [Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route \(CMR, 1956\)](#)
 - [Protocole additionnel à la Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route \(1978\)](#)

- ❖ Instruments régionaux pertinents pour le transport terrestre
 - [Convention portant réglementation des transports routiers inter-États de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest \(1982\) \[en anglais\]](#)
 - [Convention de la CEDEAO relative au transit routier inter-États des marchandises \(1982\) \[en anglais\]](#)
 - [Accord de l'Organisation des États américains relatif à l'adoption du manuel interaméricain sur les dispositifs de contrôle de la circulation dans les rues et sur les routes \(1979\) \[en anglais\]](#)
 - [Convention interaméricaine sur le Contrat de transport international de marchandises par route \(1989\) \[en anglais\]](#)
 - [Accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route \(ADR, 1957\)](#)
 - [Accord intergouvernemental sur le Réseau routier asiatique \(2003\) \[en anglais\]](#)

- ❖ Instruments internationaux pertinents pour le transport ferroviaire
 - [Convention internationale pour faciliter le franchissement des frontières aux marchandises transportées par voie ferrée \(1952\) \[en anglais\]](#)
 - [Convention relative à un régime de transit douanier international pour les marchandises transportées par chemin de fer sous le couvert de lettres de voiture SMGS \(2007\)](#)
 - [Convention des Nations Unies pour l'élaboration d'une convention sur le transport multimodal international \(1980, pas en vigueur\)](#)

- ❖ Instruments régionaux pertinents pour le transport ferroviaire
 - [Accord sur le réseau ferroviaire international dans le Mashreq arabe \(2003\)](#)

- 2. [Autres instruments et documents cités dans la présentation de Mme Julia HÖRNIG, Université Érasme de Rotterdam – Transport and Transit of Arms by Road and Air \[Transport et transit d'armes par voie terrestre et aérienne\]](#)
 - ❖ Instruments internationaux
 - [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 \(2001\)](#)

 - ❖ Instruments régionaux
 - [Directive 2009/43/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 simplifiant les conditions des transferts de produits liés à la défense dans la Communauté](#)
 - [Règlement \(UE\) no 258/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012](#)

 - ❖ Bonnes pratiques et documents de référence
 - [Recueil des bonnes pratiques de l'Accord de Wassenaar \[en anglais\]](#)

Mesures visant à réglementer le transit et le transbordement d'armes par voie aérienne

1. Exemples d'instruments régionaux et internationaux régissant le transit et le transport (Annexe A du document de travail sur les mesures à prendre pour réglementer le transit et le transbordement d'armes par voie terrestre et aérienne, en pièce jointe du document [ATT/CSP8.WGETI/2022/CHAIR/713/M1.LetterSubDocs](#))
 - ❖ Instruments internationaux pertinents pour le transport aérien
 - [Convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international \(Convention de Varsovie, 1929\) \[en anglais\]](#)
 - [Convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international \(Convention de Montréal, 1999\)](#)
 - [Convention relative à l'aviation civile internationale \(Convention de Chicago, 1944\)](#)
 - ❖ Bonnes pratiques et documents de référence
 - [Meilleures pratiques de l'Arrangement de Wassenaar pour prévenir les transferts déstabilisants d'armes légères et de petit calibre \(ALPC\) par voie aérienne \(2007\) \[en anglais\]](#)
 - [Éléments de contrôle du transport des armes classiques entre des pays tiers \(2011\) \[en anglais\]](#)
2. Autres instruments et documents cités dans la présentation de Mme Julia HÖRNIG, Université Érasme de Rotterdam – [Transport and Transit of Arms by Road and Air \[Transport et transit d'armes par voie terrestre et aérienne\]](#)
 - ❖ Instruments internationaux pertinents pour le transport aérien
 - [Réglementation IATA pour le transport des marchandises dangereuses \(DGR\)](#)
 - ❖ Instruments régionaux pertinents pour le transport aérien
 - [Règlement \(UE\) no 965/2012 de la Commission du 5 octobre 2012 déterminant les exigences techniques et les procédures administratives applicables aux opérations aériennes conformément au règlement \(CE\) no 216/2008 du Parlement européen et du Conseil](#)
 -

Mesures visant à réglementer le transit et le transbordement d'armes par voie maritime

1. Instruments et documents cités dans la présentation de Mme Julia HÖRNIG, Université Érasme de Rotterdam – [Transport and Transit of Arms by Sea \[Transport et transit des armes par voie maritime\]](#)
 - ❖ Instruments internationaux pertinents pour le transport maritime
 - « Règles de La Haye et de Visby »
 - [Convention internationale pour l'unification de certaines règles en matière de connaissance \(1924\)](#)
 - [Protocole portant modification de la Convention internationale pour l'unification de certaines règles en matière de connaissance \(1968\)](#)
 - [Convention des Nations Unies sur le transport de marchandises par mer \(1978\)](#)
 - [Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer \(1974\)](#)
 - [Convention internationale sur la saisie conservatoire des navires \(1999\)](#)

- [Code maritime international des marchandises dangereuses \(Code IMDG, 2020\)](#)
- ❖ Instruments régionaux pertinents pour le transport maritime
 - [Code des douanes de l'Union européenne \(2013\)](#)

ANNEXE B. AUTRES ARTICLES PERTINENTS DU TRAITÉ**ARTICLE 2 – CHAMP D'APPLICATION**

1. *Le présent Traité s'applique à toutes les armes classiques relevant des catégories suivantes : a) Chars de combat ; b) Véhicules blindés de combat ; c) Systèmes d'artillerie de gros calibre ; d) Avions de combat ; e) Hélicoptères de combat ; f) Navires de guerre ; g) Missiles et lanceurs de missiles ; et h) Armes légères et armes de petit calibre.*
2. *Aux fins du présent Traité, les activités de commerce international englobent l'exportation, l'importation, le transit, le transbordement et le courtage, ci-après dénommées « transfert ».*
3. *Le présent Traité ne s'applique pas au transport international par tout État Partie ou pour son compte d'armes classiques destinées à son usage, pour autant que ces armes restent sa propriété.*

ARTICLE 5 (3) – MISE EN ŒUVRE GÉNÉRALE

3. *Chaque État Partie est encouragé à appliquer les dispositions du présent Traité à une gamme aussi large que possible d'armes classiques. [...]*

ARTICLE 6 – INTERDICTIONS

4. *Un État Partie ne doit autoriser aucun transfert d'armes classiques visées par l'article 2 (1) ou de biens visés par les articles 3 ou 4 qui violerait ses obligations résultant de mesures prises par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, en particulier les embargos sur les armes.*
5. *Un État Partie ne doit autoriser aucun transfert d'armes classiques visées par l'article 2 (1) ou des biens visés par les articles 3 ou 4 qui violerait ses obligations internationales, résultant des accords internationaux pertinents auxquels il est partie, en particulier celles relatives au transfert international ou au trafic illicite d'armes classiques.*
6. *Un État Partie ne doit autoriser aucun transfert d'armes classiques visées par l'article 2 (1) ou des biens visés par les articles 3 ou 4 s'il a connaissance, lors de l'autorisation, que ces armes ou ces biens pourraient servir à commettre un génocide, des crimes contre l'humanité, des infractions graves aux Conventions de Genève de 1949, des attaques dirigées contre des civils ou des biens de caractère civil et protégés comme tels, ou d'autres crimes de guerre tels que définis par des accords internationaux auxquels il est partie.*

ARTICLE 7 (6) – EXPORTATION ET ÉVALUATION DES DEMANDES D'EXPORTATION

6. *Chaque État Partie exportateur communique les informations appropriées concernant l'autorisation en question à l'État Partie importateur et aux États Parties de transit et de transbordement qui en font la demande, dans le respect de son droit interne, de ses pratiques ou de ses politiques.*

ARTICLE 11 (1) et (3) – DÉTOURNEMENT

1. *Chaque État Partie qui participe au transfert d'armes classiques visées à l'article 2 (1) prend des mesures pour prévenir leur détournement.*
3. *Les États Parties d'importation, de transit, de transbordement et d'exportation coopèrent et échangent des informations, dans le respect de leur droit interne, si nécessaire et possible, afin de réduire le risque de détournement lors du transfert d'armes classiques visées à l'article 2 (1).*

ARTICLE 12 (2) – CONSERVATION DES DONNÉES

2. *Chaque État Partie est encouragé à conserver des registres des armes classiques visées à l'article 2 (1) acheminées sur son territoire en tant que destination finale ou autorisées à transiter ou être transbordées sur tout territoire relevant de sa juridiction.*

ARTICLE 15 – COOPÉRATION INTERNATIONALE

1. *Les États Parties coopèrent entre eux, en cohérence avec leurs intérêts respectifs en matière de sécurité et leur législation nationale, aux fins de la mise en œuvre effective du présent Traité.*
2. *Les États Parties sont encouragés à faciliter la coopération internationale, y compris en échangeant des informations sur les questions d'intérêt mutuel concernant la mise en œuvre et l'application des dispositions du présent Traité en fonction de leurs intérêts en matière de sécurité et de leurs législations nationales.*
3. *Les États Parties sont encouragés à échanger sur les questions d'intérêt mutuel et à partager des informations, en tant que de besoin, afin de soutenir la mise en œuvre du présent Traité.*
4. *Les États Parties sont encouragés à coopérer, en vertu de leur législation nationale, pour favoriser la mise en œuvre nationale des dispositions du présent Traité, notamment en échangeant des informations concernant des activités et des acteurs illicites et pour prévenir et éliminer le détournement des armes classiques visées à l'article 2 (1).*
5. *Les États Parties s'apportent, d'un commun accord et dans le respect de leur droit interne, toute l'assistance possible pour diligenter les enquêtes, poursuites et procédures judiciaires se rapportant à la violation de mesures nationales adoptées au titre du présent Traité.*

ANNEXE C

**ÉTAPES OPÉRATIONNELLES POUR L'INTRODUCTION ET LA MISE EN ŒUVRE DE LA COOPÉRATION
APRÈS LA LIVRAISON
(ANNEXE I AUX MESURES POSSIBLES DE PRÉVENTION ET DE LUTTE CONTRE LE DÉTOURNEMENT)**

**ÉTAPES OPÉRATIONNELLES POUR L'INTRODUCTION ET LA MISE EN ŒUVRE DE LA COOPÉRATION
APRÈS LA LIVRAISON
(ANNEXE I AUX MESURES POSSIBLES DE PRÉVENTION ET DE LUTTE CONTRE LE DÉTOURNEMENT)**

Introduction

Le document sur les mesures possibles de prévention et de lutte contre le détournement, approuvé par la Conférence lors de la CEP4, fait référence aux contrôles après la livraison comme d'une des mesures que les États exportateurs peuvent prendre pour prévenir le détournement au troisième stade de la chaîne de transfert (au moment de/après l'importation ou après la livraison). Le thème de la coopération après livraison entre les États exportateurs et importateurs est ensuite devenu le thème prioritaire de la présidence allemande de la CEP8. Dans ce contexte, le Président de la CEP8 a présenté un document de travail à la Conférence qui fournissait une boîte à outils complète sur le sujet. Cette dernière prévoyait des étapes opérationnelles pour l'introduction et la mise en œuvre de la coopération après la livraison²³. Au cours du cycle de la CEP9, le sujet de la coopération après livraison a été examiné plus avant dans le sous-groupe de travail du WGETI sur l'article 11. Au cours de ces discussions, certains participants ont suggéré qu'il serait utile d'inclure ces étapes opérationnelles en tant qu'annexe au document sur les mesures possibles de prévention et de lutte contre le détournement.

Comme indiqué ci-dessous, les étapes opérationnelles concernent les aspects suivants de l'introduction et de la mise en œuvre de la coopération après livraison : 1) engagement politique et adhésion ; 2) structure, organisation et personnel ; 3) considérations juridiques ; 4) communication avec l'État importateur ; 5) phase de pré-contrôle - préparation des contrôles individuels ; 6) phase de contrôle - réalisation des contrôles ; et 7) phase après contrôle.

Conformément au document principal comportant les mesures possibles de prévention et de lutte contre le détournement, la liste présente un aperçu volontaire et non exhaustif des mesures pratiques dont les États Parties peuvent s'inspirer, lorsqu'elles sont pertinentes, utiles et réalisables dans la limite des ressources disponibles de chaque État. Elles doivent être comprises uniquement comme des options suggérées pour la mise en œuvre de l'obligation générale des États Parties d'empêcher le détournement figurant dans l'article 11 (1) du Traité et de l'obligation spécifique des États Parties exportateurs de le faire en évaluant le risque de détournement des exportations et en envisageant la mise en place de mesures d'atténuation. Dans l'article 11 (2). Les suggestions formulées n'ont pas pour vocation de réinterpréter, de compléter ou de déroger aux obligations pertinentes de quelque manière que ce soit. À cet égard, les suggestions ne diminuent pas non plus la responsabilité intrinsèque des États Parties importateurs de

²³ Le document de travail est disponible à l'adresse <https://www.thearmstradetreaty.org/conference-documents-csp8> (Président de la CEP8).

prévenir le détournement. Si la coopération après livraison peut être une méthode efficace pour les États Parties importateurs de s'engager dans l'atténuation conjointe des risques de détournement avec les États exportateurs, les États importateurs ont une responsabilité distincte en vertu de l'article 11 (1) du Traité de prendre des mesures pour prévenir le détournement d'armes importées. Des exemples de ces mesures figurent dans le document intitulé « Mesures possibles de prévention et de lutte contre le détournement ».

Engagement et adhésion politique

1. Prendre en considération les États qui ont déjà introduit une coopération après livraison afin de tirer les enseignements de leurs expériences.
2. Réaliser une phase pilote initiale de coopération après livraison afin d'acquérir une expérience directe et de tester les structures nationales de prise de décision et de coordination ou d'identifier les structures optimales, puis soumettre les résultats à un processus d'évaluation interne avant d'établir des structures plus formelles.
3. Établir un dialogue avec les exportateurs et les parlements pour expliquer ce qui motive la coopération après livraison ainsi que ses limites.
4. Préparer un premier document de politique générale.
5. Définir le champ d'application des contrôles, en termes géographiques et en termes de biens soumis au contrôle. Il peut être utile de se concentrer sur les produits finaux et complets, car il peut être difficile de suivre et de contrôler les composants ou les assemblages destinés à être intégrés dans des systèmes d'armes à l'étranger ; une approche fondée sur le risque pourrait se concentrer sur les biens les plus susceptibles d'être détournés.

Structure, organisation et personnel

1. Une procédure standardisée est utile pour guider le processus inter-agences pour les vérifications à effectuer au cours d'une année donnée.
2. Une unité spécialisée pourrait être créée, par exemple au sein de l'autorité chargée de l'octroi des licences.
3. Le personnel devrait être identifié en partie sur la base des compétences suivantes qui peuvent être utiles : flexibilité, multilinguisme, compétences diplomatiques, compréhension interculturelle, connaissances juridiques, compréhension technique et éventuellement une expérience en matière d'application de la loi.
4. Des documents d'orientation spécifiques pourraient être élaborés pour le personnel des ambassades.
5. Les indicateurs possibles pour les critères de sélection fondés sur le risque pourraient être basés sur le pays de destination, les biens en question (certains biens sont plus susceptibles d'être détournés que d'autres) ou le périmètre de la livraison. La sélection peut également être guidée par le temps qui s'est écoulé depuis la livraison initiale ou le nombre de visites sur place dans une destination finale particulière par le passé. Des indications peuvent être fournies par le personnel de l'ambassade, des rapports de renseignement ou des médias, ou à la suite d'un échange d'informations entre des États Parties.
6. La visite doit être coordonnée au préalable entre l'État exportateur et l'État importateur.

7. L'équipe de vérification devrait idéalement être accompagnée de fonctionnaires de l'ambassade de l'État importateur.
8. Les agents de contrôle pourraient recevoir des passeports diplomatiques. Cette approche pourrait être plus souple que celle consistant à demander des garanties formelles à l'État importateur.

Considérations juridiques

1. La législation nationale pourrait préciser que l'approbation d'une licence (éventuellement pour une gamme définie de destinations finales) dépendrait de la présentation de garanties écrites par l'utilisateur final indiquant que le consentement est donné pour des vérifications ultérieures sur site.
2. Des mesures législatives nationales peuvent également être nécessaires pour permettre à l'unité de contrôle de retracer la transaction en question (par exemple, des exigences en matière de rapports pour l'exportation effective, y compris la soumission des numéros de série à l'autorité de contrôle).
3. Les exportations permanentes étant généralement subordonnées à la présentation d'un certificat d'utilisation finale, les documents d'utilisation finale constituent un outil simple et utile pour obtenir les garanties/approbations nécessaires de la part de l'utilisateur final sur les biens en question. Le modèle pourrait simplement être modifié. Par exemple, le modèle des certificats d'utilisation finale pourrait exiger que l'utilisateur final signe la garantie suivante : « En outre, l'utilisateur final certifie que les autorités de l'État exportateur ont le droit de vérifier l'utilisation finale de l'arme susmentionnée sur place, à leur demande et à tout moment. »
4. L'échange de notes diplomatiques peut également être un moyen d'obtenir le consentement de l'État importateur.

Communication avec les États importateurs

1. Les ambassades peuvent jouer un rôle crucial en expliquant ce qui motive la coopération après livraison. Elles pourraient mener des actions de sensibilisation plus générales lors de l'introduction initiale de la coopération après livraison ; des informations plus détaillées pourraient être fournies lors des préparatifs d'une vérification effective sur place. Le personnel de l'ambassade devrait recevoir des documents d'orientation.
2. Il peut être utile de fournir aux exportateurs des documents d'information qu'ils pourront transmettre à leurs clients.
3. Le fait de mener des actions de sensibilisation à l'échelle internationale ou de participer à de telles actions peut contribuer à faire connaître et accepter la coopération après livraison.

Phase de pré-contrôle : préparation des contrôles individuels

1. Les ambassades peuvent faciliter la communication avec les autorités de l'État importateur.
2. Des lignes de communication claires et directes entre l'équipe de vérification et l'ambassade locale sont nécessaires dans la période précédant une visite sur place.
3. La préparation d'un dossier pour l'ambassade (par exemple, licence d'exportation, informations sur le destinataire/utilisateur final, certificat d'utilisateur final, description des armes, numéros de série) peut être utile pour les premiers entretiens avec les autorités de l'État importateur.
4. La mesure de vérification doit être planifiée à l'avance et une stratégie doit être mise en place, pour répondre à des questions comme : quel type de biens sera soumis à l'inspection ? Dans quelles circonstances ? Quel type de préparation sera nécessaire ?
5. Les questions types devant faire l'objet d'une coordination entre l'équipe de vérification et les autorités locales portent sur le lieu et le moment de la visite de vérification. Dans les États importateurs disposant d'un vaste territoire dans lequel les biens peuvent avoir été répartis, les agents chargés de la vérification peuvent avoir besoin de se rendre à différents endroits ~~où~~ les biens peuvent être rassemblés dans un endroit central.
6. Les agents chargés de la visite de vérification pourraient être formés par le personnel militaire aux mesures de sécurité à prendre pour manipuler les armes en question ; ils pourraient également être formés à l'identification des biens soumis à l'inspection. L'exportateur peut également être une source d'information utile dans la préparation d'une visite de vérification, par exemple en fournissant des présentations détaillées des biens concernés ou simplement des photographies qui peuvent aider à identifier les armes.
7. La participation des autorités de l'État importateur doit être discutée au préalable. Il peut être utile de prévoir des réunions supplémentaires, par exemple avec le ministère des Affaires étrangères, le ministère de la Défense ou d'autres autorités locales qui pourraient souhaiter mieux comprendre ce qui motive la visite de vérification.
8. La coordination avec l'État importateur dès la phase initiale peut également faciliter la délivrance de visas ou d'autres documents de voyage requis.

Phase de contrôle : réalisation des contrôles

1. Les aspects logistiques à prendre en compte englobent des questions telles que l'accès au site de vérification, le recours à des traducteurs, les services de transport, l'autorisation de prendre des photos des armes et des numéros de série.
2. Il est utile d'envisager d'autres moyens de vérification, par exemple si les biens ne peuvent être présentés ou s'ils ont été utilisés ou détruits. Ceci peut être accompagné de la présentation de documents ou de photos d'armes.
3. Il doit y avoir une communication claire sur la manipulation des biens inspectés ; les armes doivent être sécurisées et déchargées.
4. Un contrôle visuel de toutes les armes transférées – sur la base de leur numéro de série – est recommandé ; dans le cas de volumes d'armes plus importants, un contrôle par échantillonnage plus restreint peut également être acceptable.

Phase après contrôle

1. Un modèle de rapport doit être mis en place.
2. Il est également utile de déterminer quels seront les destinataires des rapports (par exemple d'autres agences, le parlement) et à quelle fréquence ces rapports seront établis (par exemple, après chaque visite ou annuellement ?).
3. D'autres questions doivent être prises en considération, telles que : Quel type de retour d'information doit être fourni à l'État importateur ?
4. Les rapports seront-ils également communiqués à d'autres partenaires ? Il est important de réfléchir à la façon dont le résultat de la visite de vérification peut servir de guide pour les processus ultérieurs d'autorisation d'exportation pour l'utilisateur final concerné et ce qu'il faut faire en cas de non-respect des garanties de l'utilisateur final. Ces cas pourraient également être présentés aux partenaires du TCA.
5. Les sanctions appropriées en cas de non-conformité pourraient inclure la suspension des décisions d'octroi de licences de contrôle des exportations jusqu'à ce que les incidents de non-conformité aient fait l'objet de clarifications. Il est recommandé de discuter en premier lieu du cas de non-conformité avec l'État importateur et d'identifier la source du problème rencontré. Il peut également être utile d'offrir un soutien pour aider à prévenir de futurs incidents, par exemple des mesures de formation ou de renforcement des capacités dans le domaine des contrôles à l'exportation, du stockage sécurisé, des mesures anti-corruption, etc.

ANNEXE D

PROJET DE PROPOSITION : CONFIGURATION ET CONTENU DES TRAVAUX DU WGETI

PROJET DE PROPOSITION : CONFIGURATION ET CONTENU DES TRAVAUX DU WGETI

CONTEXTE

1. En septembre 2017, la Troisième Conférence des États Parties (CEP3) a adopté les Termes de référence établissant le Groupe de travail sur l'application efficace du Traité (ci-après dénommé WGETI). La CEP3 a en outre approuvé une liste de questions prioritaires relatives à la mise en œuvre du Traité, que le WGETI devra examiner au cours de la période à venir. Les questions prioritaires identifiées pour la mise en œuvre du Traité et approuvées par la CEP3 sont les suivantes : Article 5 (Mise en œuvre générale), Article 6 (Interdictions), Article 7 (Exportations et évaluations des exportations), Article 9 (Transit ou transbordement), Article 11 (Détournement), Article 12 (Conservation des données) et Coopération ou communication interinstitutions.

2. Compte tenu de la nature complexe des questions prioritaires recensées, la CEP3 a indiqué que le WGETI pourrait se concentrer sur un sous-ensemble de ces priorités et rester attentif au degré de maturité du Traité et des questions qui y sont associées.

3. Depuis la CEP4 (2018) jusqu'à ce jour, le WGETI a concentré ses discussions sur ces questions et élaboré des plans de travail pour orienter ses travaux. Les plans de travail couvrent les aspects organisationnels ainsi que les aspects substantiels de chacune des questions prioritaires. En l'état actuel des choses, il est prévu que d'ici la CEP9, les Sous-groupes de travail du WGETI sur l'Article 9 (Transit ou transbordement) et l'Article 11 (Détournement) seront arrivés au bout de leurs plans de travail, et que le Sous-groupe de travail sur les Articles 6 et 7 (Interdictions et Exportations et évaluation des demandes d'exportations) aura achevé ses travaux en 2024.

4. L'état actuel des travaux sur le WGETI exige que ce groupe de travail délibère et propose à la CEP9 de nouveaux thèmes pour orienter les discussions sur la mise en œuvre du Traité à partir du cycle de la CEP10. Ce moment coïncide avec les travaux actuellement entrepris par le Comité de gestion concernant la révision du programme de travail du TCA. En raison de cette confluence, les propositions du WGETI à la CEP9 concernant l'orientation de ses futurs travaux et de ses modalités de travail devraient s'aligner sur le programme plus large de révision du programme de travail du TCA mené par le Comité de gestion à la suite de la décision de la CEP8.

CONSIDÉRATIONS POUR LES TRAVAUX FUTURS DU WGETI

5. Depuis 2018 jusqu'à ce jour, le WGETI s'est efforcé de se concentrer sur des articles individuels du Traité et a facilité les échanges d'informations sur les approches nationales de mise en œuvre de ces articles. En toute logique et à la suite d'échanges généraux, le WGETI a élaboré un certain nombre de guides volontaires pour donner une idée de la manière dont les États Parties abordent la mise en œuvre des articles à l'étude et fournir une certaine compréhension des concepts clés impliqués dans ces

articles.

6. Il est estimé que l'approche actuelle des discussions sur la mise en œuvre du Traité a bien rempli son rôle et a produit des résultats appropriés. Au vu de cette situation et compte tenu du niveau actuel de maturité du Traité et de l'évolution des circonstances, le moment est venu de passer à la vitesse supérieure et de réétalonner les discussions sur la mise en œuvre du Traité.

7. La réunion du WGETI en février 2023 a été l'occasion pour les parties prenantes au TCA de réfléchir aux futurs travaux du WGETI en ce qui concerne les thèmes à venir et les modalités de travail. Au cours de cette discussion, l'opinion générale était que pour aider utilement les États Parties à mettre en œuvre efficacement leurs obligations stipulées par le Traité, le WGETI doit se concentrer sur les questions pratiques de mise en œuvre du Traité et permettre des discussions dynamiques sur les mesures nationales de mise en œuvre et des échanges sur les cas et/ou expériences de mise en œuvre nationale (reflétant les succès, les difficultés et les possibilités de mise en œuvre). Cette approche des discussions sur la mise en œuvre du Traité faciliterait la coopération et l'assistance internationales entre les États Parties et les autres parties prenantes. À cet égard, l'assistance et la coopération internationales pourraient être canalisées vers les domaines où les capacités nationales de mise en œuvre des États sont limitées et doivent être renforcées pour améliorer les résultats de la mise en œuvre du Traité.

APPROCHE PROPOSÉE POUR LES DISCUSSIONS DU WGETI

8. Afin de permettre que la mise en œuvre pratique du Traité occupe une place centrale dans les discussions du WGETI, il est proposé que les discussions sur la mise en œuvre du Traité soient envisagées comme un processus continu plutôt que comme des sujets et des articles distincts. En conséquence, il est proposé que les discussions du WGETI soient organisées selon les phases/étapes générales de la mise en œuvre pratique du Traité. Cette disposition permettra de mettre en évidence l'interdépendance des articles du Traité et le fait qu'ils sont traités simultanément dans la pratique. Les phases/étapes générales de la mise en œuvre du Traité sur un plan pratique sont suggérées ci-dessous :

- a. ~~Ratification du TCA ou adhésion au TCA~~. À examiner dans le cadre du groupe de travail sur l'universalisation du Traité, avec un retour d'information vers le WGETI].
- b. Intégration du TCA. [À examiner dans le cadre du groupe de travail sur l'universalisation du Traité, avec un retour d'information vers le WGETI].
- c. Mise en place et maintien d'un système de contrôle national.
- d. Réglementation générale des acteurs du transfert d'armes.
- e. Application et autorisation des transferts d'armes.
- f. Gestion des informations relatives aux transferts d'armes.
- g. Comptabilité et rapports sur les transferts d'armes. [À discuter dans le cadre du groupe de travail sur la transparence et l'établissement de rapports avec un retour d'information vers le WGETI].
- h. Établissement et mise en œuvre de mesures contraignantes d'application.

i. Mesures d'après livraison.

9. Ce document est accompagné d'une représentation graphique de la configuration proposée pour les discussions pratiques prévues sur la mise en œuvre du Traité. Chacune des phases/étapes générales ci-dessus doit être considérée comme interdépendante et faisant partie d'une *mosaïque* de mise en œuvre du Traité. Les phases/étapes générales de la mise en œuvre du Traité reflétées ci-dessus sont intégrées dans les fonctions de soutien transversales de la coopération et de l'assistance internationales. En pratique, cela signifie que lors des discussions sur la mise en œuvre du Traité, l'attention sera également portée sur les possibilités de coopération internationale (coopération entre États) et d'assistance (mécanismes établis pour soutenir la mise en œuvre du Traité, par exemple, le Fonds d'affectation volontaire du TCA). Dans ce contexte, les discussions mettront en évidence le fait que les contraintes nationales en matière de capacité pourraient être traitées par des mécanismes mis en place dans le cadre du TCA.

10. Pour donner aux États Parties et aux autres parties prenantes l'occasion de soulever et de discuter de toute question d'actualité relative à la mise en œuvre du Traité, en plus de ses discussions structurées, le groupe de travail doit prévoir un espace pour des sessions *ad hoc*. Ces sessions sur des questions d'actualité doivent être axées sur la demande et n'être organisées que sur demande. En conséquence, leur format doit être adapté en fonction des sujets proposés et du nombre de propositions reçues.

MODALITÉS DE TRAVAIL

11. Le WGETI fonctionne sur la base de ses Termes de référence adoptés par la CEP3. Toutefois, pour accélérer les discussions sur la mise en œuvre pratique souhaitée du Traité et sans porter préjudice au mandat du WGETI, un WGETI remanié pourrait adopter les modalités de travail proposées ci-après :

- a. Dans le contexte des étapes/phases générales proposées pour la mise en œuvre du Traité, ce groupe de travail identifiera les étapes/phases prioritaires à traiter en premier, ainsi que les éventuels points permanents de l'ordre du jour. Pour les discussions structurées, le groupe de travail élaborera un plan de travail pluriannuel flexible, définissant les thèmes à discuter et, les questions pratiques de mise en œuvre à traiter. Il comprendra également et les modalités d'interface entre ce groupe de travail et les autres Groupes de travail du TCA (WGTU et WGTR), qui peuvent traiter de sujets pertinents pour les étapes/phases liées à l'universalisation et à l'établissement de rapports, conformément à leurs mandats respectifs. Dans cet exercice, le groupe de travail tiendra compte de ses travaux existants pour éviter de répéter les discussions.
- b. Pour des raisons d'efficacité, au cours de la première année (2024), ce groupe de travail se concentrera sur trois objectifs : 1) la finalisation du plan de travail actuel du Sous-groupe de travail du WGETI sur les Articles 6 et 7 ; 2) l'élaboration d'un plan de travail multiple pour le WGETI remanié ; et 3) le lancement de discussions pratiques sur les quelques deux premières phases/étapes générales sélectionnées de la mise en œuvre du Traité, sans ordre chronologique, en tenant compte des intérêts équilibrés des États Parties.
- c. Pour chaque phase/étape générale de la mise en œuvre, ce groupe de travail bénéficiera d'au moins deux présentations d'États Parties (y compris d'États bénéficiaires du VTF) axées sur les

mesures pratiques que ces États prennent pour traiter les questions de mise en œuvre de la phase/étape générale considérée. Le cas échéant, le groupe de travail recevra également des contributions d'autres parties prenantes impliquées dans le sujet discuté, telles que les organisations internationales, régionales et issues de la société civile concernées. Cela contribuera à identifier les synergies entre le TCA et d'autres instruments internationaux, et leur mise en œuvre symbiotique à l'échelle nationale. Un exemple pertinent pourrait être l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et le Protocole des Nations Unies relatif aux armes à feu.

- d. Chaque présentation sera suivie de séances de questions-réponses et d'échanges d'informations entre les États Parties et les autres parties prenantes. Ces échanges comprendront : le signalement des difficultés ou contraintes de mise en œuvre qui auraient été rendues visibles, le partage d'es-informations sur les possibilités de coopération et d'assistance internationales en réponse aux à ces défis-difficultés ou contraintes de mise en œuvre qui auraient été rendus visibles, ainsi que l'identification des questions qui pourraient bénéficier d'une clarification supplémentaire dans le cadre du TCA.
- e. Les présentations faites au groupe de travail doivent être diversifiées sur le plan de la géographie et du profil d'exportation/importation des États Parties.
- f. Sauf décision contraire, les présentations des États Parties et des autres parties prenantes sont librement accessibles.
- g. Au début de chaque cycle de CEP et avant la réunion en personne du WGETI, la présidence du WGETI invitera les États Parties et d'autres parties prenantes à soulever toute question de mise en œuvre en cours pour laquelle ils souhaitent une discussion *ad hoc* au sein du WGETI.
- h. Outre la réunion en personne des groupes de travail, les agents du TCA mèneront, le cas échéant, des consultations informelles intersessions en recourant à des réunions en ligne ou de format hybride.
- i. Lorsque cela est jugé nécessaire, ce groupe de travail s'inspirera de ces échanges et discutera plus en profondeur des questions identifiées et/ou élaborera des documents d'orientation volontaires ou d'autres outils pour aider les États Parties dans leurs efforts de mise en œuvre au niveau national. À cette fin, des sous-groupes de travail *ad hoc* peuvent être créés. Lors de l'élaboration de guides volontaires, le groupe de travail devrait s'efforcer d'axer les guides sur la mise en œuvre pratique du Traité et d'éviter les doubles emplois.

CONCLUSION

12. La priorité accordée à la mise en œuvre pratique du Traité proposée ci-dessus exige que tous les efforts du processus du TCA soient rationalisés et concentrés sur les plans de travail convenus pour faire avancer cette priorité. Par conséquent, aucune autre priorité ne devrait être fixée en dehors des plans de travail convenus, -tout en laissant aux États Parties et aux autres parties prenantes la possibilité d'aborder toutes les questions de mise en œuvre actuelles et émergentes qui affectent l'application du Traité.

Projet d'étapes/phases générales d'application du Traité

Intégration du TCA

- Rôle de l'exécutif
- Rôle du Parlement
- Processus législatifs
- Processus de consultation nationale

Établissement et tenue d'un système de contrôle national

- Infrastructure
- Liste de contrôle nationale
- Autorité compétente
- Point de contact national
- Législation
- Coordination interinstitutions

Réglementation générale des acteurs concernés

- Mesures d'enregistrement
- Programmes de sensibilisation (notamment de l'industrie)
- Programmes de conformité interne
- Documentation aux fins de réglementation

Demandes et autorisations

- Interdictions
- Évaluation des risques
- Mesures d'atténuation
- Processus décisionnel
- Examen des décisions
- Vérification des documents
- Engagements et coopération des acteurs concernés

Modalités d'application

- Cadre juridique
- Coordination interinstitutions
- Procédures judiciaires et administratives

Gestion de l'information

- Gestion des données
- Coordination nationale
- Modalités de règlement des litiges

Comptabilité et établissement de rapports

- Transfert des rapports au Secrétariat du TCA
- Rapports présentés au Cabinet
- Rapports présentés au Parlement
- Enquêtes d'audit
- Processus public de demande d'information

Mesures d'après livraison

- Engagements relatifs aux transferts
- Certificats de vérification de livraison
- Coopération après expédition
- Vérification
- Gestion des stocks

Coopération et assistance internationales

(fonctions transversales)