



Le commerce des armes: l'impossible certitude

Pr. Quentin Michel
qmichel@ulg.ac.be



Commission internationale du
barreau de Liège – 12 Mai 2010

p1

Introduction

- Commerce **dérogatoire** aux règles et principes internationaux du commerce standard
- Soumis à une **contrainte politique** : principe de l'autorisation pour exporter
- Contrainte politique articulée autour de l'appréciation des **risques à un instant donné**

Quels risques : usage, détournement ?

p2

Contrôle du commerce des armes: un mille-feuille de règles à statuts multiples

Trois niveaux :

- International: ONU
- Régional: UE
- National et sous-national

Deux types d'actes :

- **Règles de droit:** Directive 91/477/CEE du Conseil, du 18 juin 1991, relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes modifiée par la directive 2008/51/EC, Loi du 5 août 1991 relative à l'importation, à l'exportation [, au transit et à la lutte contre le trafic] d'armes
- **Engagements politiques:** Code de conduite, Action commune 2000/401, Guidelines WA

Fondement juridique de ces régimes d'exception : l'article XXI du GATT

Organise la « liberté » des échanges et autorise **trois groupes de mesures d'exceptions sécuritaires** dont deux concernent le commerce des armes

Les actions considérées comme nécessaires pour **protéger** les intérêts essentiels de sécurité concernant

- Le nucléaire
- **Les armes et le matériel de guerre**
- Les actions en période de conflits armés

Les actions prises en application des engagements contractés dans la **Charte des Nations Unies** en vue du maintien de la paix

Les principes internationaux

Essentiellement des engagements politiques

Trois types de contraintes :

- Encadrer les **transferts** des armes
- Renforcer la **transparence** par des dispositions relatives notamment au marquage et traçage
- Elargir les **transactions** contrôlées comme le contrôle de courtage

1. Encadrer les transferts des armes

- Les décisions **d'embargos** en application du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies:
Exemple Résolution 1896 du CSNU relative à la RD Congo « *acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, 1. Decides to renew until 30 November 2010 the measures on arms imposed by paragraph 1 of resolution 1807 (2008) and reaffirms the provisions of paragraphs 2, 3 and 5 of that resolution* »

Les Etats actuellement concernés par les décisions d'embargos du Conseil de sécurité des Nations Unies

Biélorussie, Macédoine, Bosnie et Herzégovine, Moldavie, Myanmar, République Démocratique du Congo, Serbie et Monténégro, Lybie, Liban, Côte d'Ivoire, Sierra Leone, Croatie, Somalie, Haïti, Soudan, Iran, Syrie, Iraq, Groupes terroristes groups, Corée du Nord, Ouzbékistan, Liberia, Zimbabwe, Al Qaeda, Usama bin Laden et Taliban

Attention que la portée et le contenu des embargos UN varient très largement (armes, éléments de répression interne, services, gel des fonds)

Le projet de Traité sur le commerce des armes (Arms Trade Treaty)

Concept proposé en **2006** lors 61ème session de l'AG de l'ONU par la Résolution No 61/86 (A/RES/61/89)

Objectif : Elaboration des **standards internationaux communs** pour l'importation, l'exportation et le transfert des armes conventionnels qui pourront par la suite être traduits dans un instrument international juridiquement contraignant

Processus en cours : groupe d'experts gouvernementaux, rapport général approuvé par la Résolution No 63/240 l'AG (A/RES/63/240), l'AG a décidé de poursuivre les travaux d'élaboration du traité sur le commerce des armes

Des traités non dédiés mais intégrant certaines dispositions relatives au commerce des armes

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

- Adopté le 31 mai 2001, en vigueur le 3 juillet 2005, ratifié par la Belgique en 2004

p11

L'Arrangement de Wassenaar

Instrument essentiel du contrôle des exportations d'armes

- Successeur du COCOM
- Engagements politiques adoptés par un groupe informel d'Etats

Etablit une liste des armes à contrôler
(Munition list)

p12

Etablit une série de principes, directives :

- Pour certains **types** d'armes : SALW, MANPADS
- Sur les **risques** de déstabilisation résultant de l'accumulation des armes conventionnelles
- Sur le contrôle des biens **non listés** à usage militaire
- Sur le contrôle des transferts **intangibles** de technologies
- Sur la vente des **surplus** des stocks militaires

p13

2. Renforcer la transparence par des dispositions relatives notamment au marquage et au traçage

Instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'**identification et au traçage rapides et fiables** des armes légères et de petit calibre illicites (2005) :

« vise à promouvoir et faciliter la coopération et l'assistance internationales »

Adhésion des Etats se fait sur base volontaire

p14

3. Elargir les transactions contrôlées

- Le projet d'un Instrument international visant le contrôle des activités de **courtage** des SALW (Résolution ONU AG 60/81 du 8 décembre 2005)
- L'Arrangement de Wassenaar : Statement of understanding sur le contrôle du **courtage** des armes (Décembre 2002)

p15

Les règles et principes européens

Le commerce des armes bénéficie des **dispositions d'exceptions** de l'article 346 TFUE

« *Les dispositions des traités ne font pas obstacle aux règles ci-après: ...*

b) tout État membre peut prendre les mesures qu'il estime nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité et qui se rapportent à la production ou au commerce d'armes, de munitions et de matériel de guerre

2. Le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, peut apporter des modifications à la liste, qu'il a fixée le 15 avril 1958, des produits auxquels les dispositions du paragraphe 1, point b), s'appliquent »

p16

Il faut **distinguer**

- Le commerce **intracommunautaire** soumis également aux règles nationales mais partiellement régulé par le droit communautaire (TFUE) en vertu de la libre circulation des biens et services

Directive 2009/43/CE modifiant les conditions des transferts de produits liés à la défense dans la Communauté

Directive 2008/51/CE modifiant la Directive 91/477/CEE relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes

p17

- Le commerce **extracommunautaire** des armes soumis uniquement aux règles nationales avec une certaine forme de coordination intergouvernementale dans le cadre de la PESC
- Des **interdictions générales** relatives au commerce de certains types d'armes

Action Commune 2007/528/PESC du conseil du 23 juillet 2007 visant à soutenir la convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination, dans le cadre de la stratégie européenne de sécurité

p18

Les règles extracommunautaires

Trois instruments

1. Position commune du Conseil du 8 décembre 2008 (2008/944/PESC) définissant des **règles communes** régissant le contrôle des exportations de technologies et d'équipements militaires
2. La **liste** commune des équipements militaires de l'UE
3. Position commune du Conseil du 23 juin 2003 (2003/468/PESC) sur le contrôle du **courtage** d'armements

p19

Régime européen des exportations des armes : assemblage des trois instruments articulé autour

- Nécessité d'une **autorisation** pour l'exportation de biens militaires et pour certaines opérations de courtage entre pays tiers effectuées par des ressortissants UE établis ou non sur le territoire UE
- Liste **fermée** de armes et d'équipements militaires
Autres biens et services à usage militaire potentiellement contrôlés via le principe de la **catch-all clause** (Règlement 428/2009)

- Instauration d'un système de *no undercut* entre Etats membres mais dont le résultat est non contraignant
101 consultations en 2008
Principaux Etats concernés: Ukraine 9, Pakistan 8 et Bangladesh 6
- **8 critères d'exportation** à examiner par les EM dans le cadre l'octroi des autorisations d'exportation

1. Respect des **engagements internationaux** des Etats membres, en particulier des sanctions décrétées par le Conseil de sécurité des Nations Unies et de celles décrétées par la Communauté, des accords en matière, notamment, de non-prolifération, ainsi que des autres obligations internationales;
2. Respect des **droits de l'homme** dans le pays de destination finale
3. **Situation intérieure** dans le pays de destination finale (existence de tensions ou de conflits armés)
4. **Préservation de la paix**, de la **sécurité** et de la **stabilité** régionales
5. **Sécurité nationale des Etats membres** et des territoires dont les relations extérieures relèvent de la responsabilité d'un Etat membre, ainsi que celle des pays amis ou alliés

6. **Comportement du pays acheteur** à l'égard de la communauté internationale, et notamment son attitude envers le terrorisme, la nature de ses alliances et le respect du droit international
7. Existence **d'un risque de détournement** de l'équipement à l'intérieur du pays acheteur ou de réexportation de celui-ci dans des conditions non souhaitées
8. **Compatibilité des exportations d'armements avec la capacité technique et économique du pays destinataire**, compte tenu du fait qu'il est souhaitable que les Etats répondent à leurs besoins légitimes de sécurité et de défense en consacrant un minimum de ressources humaines et économiques aux armements

Et la Belgique fédérale

Une **compétence régionale** : *zone franche* de la politique étrangère fédérale

Depuis 2003, l'article 6 §1^{er} VI.4 LSRI transfère « *l'importation, l'exportation et le transit d'armes de munitions, de matériel devant servir spécialement à un usage militaire* » dans le champ de compétence des Régions

Compétences **d'autoriser** et de **légisferer**

Mais les **douanes** et la **politique étrangère** en matière de non-prolifération sont restées dans le champ fédéral

- Loi du 20 mars 2007 interdisant le financement de la fabrication, de l'utilisation ou de la détention de mines antipersonnel et de sous-munitions
- Loi du 1 mai 2007 complétant la loi sur les armes en ce qui concerne l'interdiction des systèmes d'armement à l'uranium appauvri.

Soulève quelques interrogations

- Approche par l'acquisition et la détention d'armes et non le commerce internationale
- Atténuées par des accords de coopération

p25

Compétence régionale encadrée par les critères du Code de conduite introduit dans la Loi Spéciale De politiquement contraignant sur le plan UE à juridiquement sur le plan belge

Critères et non conditions

Régime régional d'exportation organisé pour la Région wallonne par

- La Loi du 5 août 1991 relative à l'importation, à l'exportation [, au transit et à la lutte contre le trafic] d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement [à un usage militaire ou de maintien de l'ordre] et de la technologie y afférente
- Le nouvel arrêté du Gouvernement wallon de début mai (non encore publié)

p26

En guise de conclusion

- Régime de contrôle des exportations des armes en Belgique : **sans équivalent** dans d'autres EM
- Absence **de conditions universelles** d'exportation ni même européennes
Sauf embargos UN/EU
- Au mieux une certaine **coordination** des approches des EM via l'adoption de critères assortis de consultation entre EM
Pas toujours évidents « essentially identical »
- Au nom des principes de non-prolifération se dissimulent parfois des **enjeux commerciaux**
Effet extraterritorial de la législation américaine : EAR (deemed re-export), ITAR (de minimis)