

Embargos des Nations Unies sur les armes: le tour d'horizon des dix dernières années

16 mars 2006

Ce document d'informations est un résumé qui reprend les préoccupations exprimées actuellement concernant l'application et la surveillance des embargos des Nations Unies. Pour un complément d'informations, veuillez vous référer au rapport attaché "Renforcer le respect des décisions d'embargo des Nations Unies, les enjeux de la surveillance et du contrôle"

Introduction

Bien que les 13 embargos imposés par les Nations Unies ces dix dernières années aient été systématiquement bafoués, seule une poignée des nombreux contrevenants nommés dans les rapports des Sanctions des Nations Unies a été inculpée. Selon l'Institut International de Recherches sur la Paix de Stockholm, seulement huit conflits parmi les 57 qui ont déchiré le monde entre 1990 et 2001 ont fait l'objet d'une décision d'embargo sur les armes des Nations Unies.

Ces embargos sont habituellement des instruments rudimentaires qui sont imposés tardivement, et les Comités des Sanctions des Nations Unies, qui les supervisent, dépendent dans une large mesure des Etats Membre pour leur contrôle et application. Ces embargos ne peuvent pas par conséquent être efficacement utilisés au titre d'un instrument des Nations Unies pour la prévention du trafic illicite des armes sans introduire de meilleurs contrôles nationaux des transferts d'armes internationaux. Ces contrôles sont terriblement inadéquats. En outre les Comités des Sanctions du Conseil de Sécurité doivent dépendre des missions d'enquêtes et des gardiens de la paix des Nations Unies pour mener des enquêtes sur les violations des décisions d'embargo et en faire le compte-rendu. Ces organismes ne disposent toutefois ni des ressources ni du temps nécessaire pour approfondir leurs investigations.

Les Nations Unies ont décrété présentement des décisions d'embargo territorial juridiquement contraignants à l'encontre de la Côte d'Ivoire, le Libéria et la Somalie. Ces embargos peuvent être également élargis aux acteurs non étatiques (les rebelles et leurs dirigeants). Les transferts d'armes vers les acteurs non étatiques de la Démocratique du Congo (RDC), du Libéria, de la Sierra Leone et du Soudan sont actuellement interdits à tous les états de la communauté internationale, comme le sont ceux destinés à Al-Qaïda et à ses associés.

Des embargos ont été décrétés ces dix dernières années, à l'encontre des forces rebelles de l'Angola (de 1992 à 2002), de l'Éthiopie et de l'Érythrée (de 2000 à 2001), de l'Irak (de 1990 à 2003), de la Libye (de 1992 à 2003), et de l'ancienne Yougoslavie (de 1991 à 1996 et une nouvelle fois de 1998 à 2001). Pas un seul des embargos juridiquement contraignants décrétés par les Nations Unies n'est parvenu à stopper les livraisons d'armes ; ils ont parfois rendu l'acquisition des armes plus onéreuse ou plus compliquée du point de vue logistique, mais les informations dont nous disposons semblent indiquer que dans l'ensemble, les violations des décisions d'embargos des Nations Unies sont répandues, persistantes et systématiques.

Qui est impliqué?

Des négociants en armes, des courtiers, des financiers et des trafiquants, tout comme des entreprises, et cela dans le monde entier, sont impliqués dans ces violations d'embargos, et ils travaillent normalement en réseau. Plusieurs rapports du Panel d'Experts des Nations Unies sur les pays d'Afrique sous embargo¹ montrent que les fonctionnaires, les entreprises et les particuliers de ces nombreux pays d'Afrique ont facilité leur approvisionnement en armes ces dix dernières années. La liste comprend les pays de fabrication, d'exportation, d'importation, de transit et d'enregistrement des entreprises impliquées dans des transactions illicites. Cette liste est loin d'être complète, mais elle révèle la portée internationale des réseaux de trafiquants.

L'Albanie, la Belgique, les Îles Vierges Britanniques, la Bulgarie, le Burkina Faso, le Burundi, les Îles Caïmans, Chypre, l'Égypte, Gibraltar, la Guinée, Israël, le Libéria, la Libye, la Moldavie, le Nigeria, la Roumanie, la Russie, le Rwanda, la Serbie, l'Afrique du Sud, la Côte d'Ivoire, le Togo, l'Ouganda, l'Ukraine, les Émirats Arabes Unis, le Royaume Uni et le Zimbabwe.

Il a été en outre possible d'identifier les pays fabricants des armes et munitions récupérées par le personnel des Nations Unies dans des destinations sous embargo. Bien qu'à nouveau cette liste soit loin d'être complète, on trouve parmi ces pays:

La Belgique, la Bulgarie, la Chine, l'Allemagne, l'Égypte, la Roumanie, la Russie, la Serbie, l'Ukraine².

Il a été possible d'identifier la provenance de ces armes grâce à leurs numéros de série et autres marques d'identification, mais le personnel des Nations Unies a parfois omis d'enregistrer ces marquages, qui auraient pu permettre de remonter leur filière. Il est possible que certaines armes aient été fournies avant l'imposition d'un embargo, ou qu'elles aient été détournées des réserves d'un pays tiers, et une analyse des numéros de série ne pointe pas toujours vers une violation des sanctions par un pays fabricant d'armes. Les enquêteurs doivent également rechercher dans de nombreux pays des preuves ou des évidences documentées, mais ne disposent ni du temps ni des ressources pour le faire correctement. Les données des Nations Unies et d'autres provenances indiquent également que les surplus d'armes anciennes et d'occasion sont

souvent transférés en large quantité vers des destinations sous embargos, sans être identifiées par les missions des Nations Unies qui travaillent sur le terrain.³

Quelle quantité d'armes passe par cette filière ?

Compte tenu de la nature clandestine de l'approvisionnement en armes des destinations sous embargo, il est impossible de quantifier exactement le nombre d'armes pénétrant dans ces pays. Il est toutefois clair d'après les quelques cas rapportés par les experts des Nations Unies que l'ampleur des livraisons est extrêmement importante. Une analyse des documents, entre autres des Certificats d'Utilisateur Final et les documents de fret de plusieurs études de cas identifiées par les rapports onusiens montre que typiquement, ces livraisons représentent des millions de munitions, des dizaines de milliers de fusils d'assaut, de mitrailleuses et de revolvers, et des milliers de grenades, dont des grenades à propulsion.

Par exemple, l'entreprise serbe, Temex, a fourni presque 210 tonnes d'armes au Libéria au milieu de l'année 2002. Les Nations Unies ont constaté six vols entre le 1^{er} juin et le 31 août 2002, avec un chargement approchant ⁴:

- 5 millions de munitions
- 5160 fusils d'assaut, revolvers et mitrailleuses
- 4500 grenades à main
- 6500 mines
- 350 lance-missiles

Les balles transportées dans ces cargaisons pourraient à elles seules tuer l'entière population du Libéria. 5 millions de munitions sont pratiquement suffisants pour subvenir pendant toute une année à 10.000 combattants.⁵

Les déficiences du système d'embargo des Nations Unies

Les décisions d'embargos sur les armes des Nations Unies représentent une mesure de dernier recours, appliquée en général lorsqu'une situation humanitaire ou des droits humains dans un pays a atteint un point critique. Les décisions d'imposer un embargo sur les armes, ou plus important encore, de s'abstenir de le faire, sont également largement orientés par des considérations politiques. Les intérêts commerciaux, politiques ou stratégiques des membres du Conseil de Sécurité des Nations Unies se liguent souvent contre la soumission ou l'approbation d'un embargo sur les armes à l'encontre d'un régime ou d'un groupe particulier.

Les embargos sur les armes décrétés par les Nations Unies sont systématiquement et régulièrement bafoués parce que les Etats Membres, en particulier les plus puissants, n'imposent pas les mesures coercitives qui appuieraient l'action des Nations Unies. Par exemple, bien que les embargos des Nations Unies soient juridiquement contraignants en vertu de la Charte des Nations Unies, la législation nationale dans beaucoup d'états ne reconnaît pas les violations d'embargos sur les armes comme un délit pénal. Les missions des Nations Unies chargées de contrôler les embargos n'ont malheureusement pas les ressources ou le temps d'accomplir correctement ce travail difficile, compte tenu de la nature clandestine qui est inhérente à ce type de trafic et de ses sérieuses conséquences.

Comment les négociants en armes évitent de se faire prendre lorsqu'ils enfreignent les embargos?

Il est malheureusement très rare que les négociants en armes qui transgressent les embargos soient surpris en flagrant délit, livrant des armes illicites dans un pays contre lequel les Nations Unies a décrété un embargo. Les négociants et les trafiquants savent exploiter avec habileté les faiblesses des systèmes de contrôle nationaux, et peuvent ainsi livrer leurs armes aux destinations sous embargo. Ceux qui sont derrière ces transactions mettront sur pied normalement tout un labyrinthe d'entreprises d'apparence légitime, utiliseront fréquemment des documents officiels contrefaits ou trompeurs, passeront par une myriade d'agents de compagnies de fret transitaire et utiliseront des banques et des services extraterritoriaux pour dissimuler leurs paiements. Ils pourront également faire transiter leurs marchandises dans des pays tiers (qui ne sont pas soumis à un embargo) et créer une chaîne d'approvisionnement tellement complexe que chaque maillon pourra prétendre ignorer les tentatives délibérées des autres maillons de la chaîne visant à enfreindre les embargos internationaux sur les armes. Cette opacification délibérée des transactions crée un réseau de duperie qui équivaut à une 'carte internationale pour sortir de prison'.

En outre, les fonctionnaires d'état camouflent fréquemment les transferts d'armes lorsqu'ils fournissent des informations aux enquêteurs des Nations Unies, que ce soit par ignorance, corruption ou pour des raisons strictement politiques. Les gardiens de la paix des Nations Unies qui collectent les armes et les munitions des entités sous embargo n'ont pas reçu la formation qui leur permettrait d'en consigner le marquage, tandis que les missions onusiennes manquent de moyens pour surveiller les ports d'entrée des zones sous embargo. Rares sont les fermetures définitives des compagnies aériennes ou de fret qui ont réitérativement enfreint les embargos onusiens ou l'immobilisation au sol de leurs avions – lorsque les propriétaires sont exposés par les Nations Unies, il leur est facile de changer le nom et l'enregistrement de l'entreprise, pour que les réseaux de trafiquants puissent continuer à exercer leur métier meurtrier.

Le rôle des courtiers : des délinquants en série

Malgré le nombre important d'entreprises et de pays impliqués dans les violations des embargos sur les armes, il semblerait que ce soit des réseaux de trafic établis qui organisent ces nombreuses livraisons, et qu'elles soient orchestrés par seulement quelques personnes. Ces derniers, mentionnés dans de nombreux rapports, parviennent à se soustraire à la justice pour leur part dans la livraison d'armes vers des pays sous embargo.

Victor Bout:

Les activités de l'entrepreneur russe Victor Vassilyevich Bout et de ses associés jettent un éclairage sur le dispositif utilisé pour le trafic des armes vers l'Afrique Centrale et de l'Ouest. L'approvisionnement en armes de l'Angola, la RDC, le Liberia et la Sierra Leone par le réseau de Bouts est notoirement connu. Depuis le début des années 1990, Bout a supervisé le développement d'un réseau complexe comprenant plus de 50 avions, plusieurs compagnies aériennes et de fret transitaires opérant dans de nombreuses régions du monde, et il est actuellement l'objet d'une enquête menée par les agences de police et les Nations Unies qui le suspectent d'avoir participé à des violations de sanctions en Afrique sub-saharienne. Il n'a toutefois jamais été inculpé de trafic d'armes parce que les législations dans la plupart des pays ne réglementent pas les activités de courtage et de transport d'armes⁶

Leonid Minin:

Un autre courtier célèbre, l'Ukrainien Leonid Minin, a été mentionné par de nombreux rapports des Nations Unies, en relation avec des ventes d'armes au Liberia et en Sierra Leone. Comme l'a documenté le Panel d'Experts des Nations Unies en mars 1999, 68 tonnes d'armes ukrainiennes ont été livrées au Burkina Faso grâce à de faux certificats d'utilisateur final, par l'entremise d'Air Foyle, une compagnie britannique, et avec un contrat établi par une compagnie enregistrée à Gibraltar. Dans les quelques jours qui ont suivi l'arrivée de cette cargaison au Burkina Faso, un avion privé de Minin l'a transportée au Liberia. L'avion était enregistré aux Iles Caïmans et était opéré par une entreprise monégasque. Les armes ont ensuite quitté le Liberia à destination du Sierra Leone.⁷

En août 2000, Minin a été arrêté en Italie et en juin 2001, il a été accusé de trafic d'armes et de possession illégale de diamants. Il avait en sa possession des contrats et des fax documentant des transactions d'armes, des catalogues d'armes et de faux certificats d'utilisateur final. Ces documents montraient en détail qu'il avait également expédié une autre cargaison de 113 tonnes d'armes à l'aide d'un certificat d'utilisateur final ivoirien. On pense que ces cargaisons étaient également destinées au Liberia. Ces documents spécifiaient qu'il y avait dans cette cargaison plusieurs millions de munitions et plus de 15 mille fusils d'assaut⁸.

Minin a été ensuite relâché parce que le ministère public ne disposait d'aucune loi pour poursuivre les activités de trafic d'armes de Minin en Italie, les armes n'ayant pas transitées par ce pays.

Récapitulatif des principales recommandations

Les embargos internationaux sur les armes sont systématiquement violés en toute impunité. Au cours des dix dernières années, 13 embargos ont été décrétés par les Nations Unies, et aucun n'est pourtant parvenu à endiguer le flux des armes vers des pays ou des groupes armés sous embargo. Malgré l'application juridiquement contraignante des embargos onusiens sur les armes destinées à des groupes ou des forces armées en Afrique, les informations extraites de plusieurs rapports des Nations Unies établis ces dix dernières années révèlent que des particuliers, des fonctionnaires et des entreprises opérant dans au moins 30 pays dans différentes régions du monde ont été impliqués dans la violations de ces embargos.

Malgré le fait que les embargos onusiens sur les armes soient systématiquement bafoués, seule une poignée de contrevenants nommés dans les rapports sur les sanctions des Nations Unies a été inculpée.

Deux des trafiquants d'armes les plus notoires, Victor Bout et Leonid Minin, que plusieurs rapports des Nations Unies ont identifié comme étant responsables de la livraison de centaines de tonnes d'armes à des pays sous embargo, sont toujours en liberté.

L'autorité des Nations Unies est sérieusement érodée par les constantes violations des embargos sur les armes décrétés par le Conseil de Sécurité des Nations Unies. Le Conseil de Sécurité devrait poursuivre l'amélioration de la conception des embargos sur les armes. Les Nations Unies et les Etats Membre devraient régler le problème de l'impunité dont jouissent les contrevenants aux embargos. Et les Etats Membre devraient également établir un cadre général pour un contrôle efficace des transferts d'armes internationaux, basé sur des critères communs qui soient compatibles avec le droit international : un Traité International sur le Commerce des Armes.

Les Comités des Sanctions, le Secrétariat, et les missions d'enquêtes des Nations Unies ont besoin en outre d'être aidés pour améliorer les méthodes, techniques et procédures de contrôle, surtout de la part des Etats Membres qui sont limitrophes des entités sous embargo, des missions de gardiens de la paix des Nations Unies qui opèrent à proximité et des autres organisations intergouvernementales compétentes.

Notes

¹ Pour ce rapport, les chercheurs ont basé leurs conclusions sur les analyses de plusieurs rapports des Panels d'Experts des Nations Unies sur l'Angola, la République Démocratique du Congo, le Liberia et le Sierra Leone

² Pour un complément d'informations sur le traçage des armes, voir par exemple les rapports de Contrôlez les Armes: janvier 2006 'Appel pour des Contrôles plus Stricts sur les Armes: Sierra Leone' et 'Appel pour des Contrôles plus Stricts sur les Armes: RDC' Disponible à www.controlarms.org.

³ Par exemple, de large quantités de munitions d'armes légères provenaient de surplus albanais au Rwanda à l'époque où les forces armées fournissaient des armes à des groupes armés sous embargo dans l'Est de la RDC – voir Amnistie Internationale, "la République Démocratique du Congo: armer l'Est", juin 2005

⁴ Rapport du Panel d'Experts des Nations Unies sur le Liberia, S/2002/1115, octobre 2002

⁵ Les chiffres sont basés sur une comparaison sur l'utilisation d'armement par les forces américaines en Irak. Les Etats-Unis estiment que ses 150,000 combattants en Irak consomment actuellement 5.5 millions de munitions par mois, voir "Running Low on Ammo, le Washington post, 22 juillet 2004, disponible en ligne à "<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A4044-2004Jul21.html>

⁶ Op. cit. Amnistie Internationale, République Démocratique du Congo: armer l'Est, juillet 2005

⁷ <http://www.un.org/Docs/sc/committees/SierraLeone/sclet11952e.pdf>

⁸ op cit. Rapport du Panel d'Experts des Nations Unies sur le Liberia, S/2002/1115, octobre 2002, paragraphe 83 et annexe VI

© Amnesty International, le Réseau d'action international sur les armes légères (RAIAL), et Oxfam International, mars 2006

Ce rapport a été rédigé par Oliver Sprague. Le texte peut être utilisé librement à des fins de campagne, d'éducation et de recherche moyennant mention complet de la source. Le détenteur des droits demande que toute utilisation lui soit notifiée à des fins d'évaluation. Pour copie dans toute autre circonstance, réutilisation dans d'autres publications, traduction ou adaptation, une permission doit être accordée et des frais peuvent être demandés.

Des copies sont disponibles pour chargement sur <http://fra.controlarms.org>

AI Index – IOR 40/007/2006



Amnesty International est un mouvement indépendant de personnes volontaires engagées travaillant pour les droits humains, qui compte plus de 1 500 000 membres, sympathisants et souscripteurs dans plus de 150 pays et territoires. Il possède des sections nationales dans 54 pays, dans chaque région du monde.

Email: info@amnesty.org.uk



Le International Action Network on Small Arms (Réseau d'Action international sur les armes de petit calibre) est le mouvement mondial contre la violence armée – plus de 500 organisations de la société civile travaillant dans 100 pays pour stopper la prolifération et le mauvais usage des armes de petit calibre et armes légères. L'IANSA cherche à réduire l'impact des armes de petit calibre à travers le plaidoyer, la promotion du développement de réseaux régionaux et thématiques, l'appui à la création de compétences, et par la conscientisation.

Email: contact@iansa.org



Oxfam International est une confédération de 12 organisations qui travaillent ensemble dans plus de 100 pays pour trouver des solutions durables à la pauvreté et l'injustice: Oxfam Amérique, Oxfam Allemagne, Oxfam Australie, Oxfam-en-Belgique, Oxfam Canada, Oxfam Grande-Bretagne, Oxfam Hong Kong, Intermón Oxfam (Espagne), Oxfam Irlande, Novib Oxfam Pays-Bas, Oxfam Nouvelle Zélande et Oxfam Québec.

Email: advocacy@oxfaminternational.org

Embargos des Nations Unies sur les armes: le tour d'horizon des dix dernières années



La prolifération anarchique des armes

Chaque année, les armes tuent en moyenne plus d'un demi-million d'hommes, de femmes et d'enfants. Des milliers d'autres personnes sont mutilées, torturées ou bien obligées de fuir leur domicile. La prolifération anarchique des armes attise les violations des droits humains, exacerbe les conflits et intensifie la pauvreté. Il est temps que les dirigeants du monde agissent.

Face à cette crise, Oxfam, Amnesty International, et International Action Network on Small Arms (IANSA — le Réseau d'action international sur les armes légères) ont conjointement lancé une campagne pour demander un contrôle efficace des armes afin de véritablement libérer les populations de la menace de la violence armée.

Vous aussi, vous pouvez nous aider à mettre fin à ces violations terrifiantes.

Cliquez sur www.controlarms.org et signez la pétition la plus graphique et la plus importante du monde.

www.controlarms.org



**Renforcer le respect des décisions d'embargo sur les armes des Nations Unies –
Les enjeux présentés par le suivi et le contrôle**

*Brian Wood**

Extrait

L'autorité des Nations Unies est sérieusement érodée par les constantes violations des décisions d'embargos sur les armes du Conseil de Sécurité. Il convient de contrôler objectivement si les décisions d'embargos des Nations Unies sont respectées, mais l'expérience a montré que pour être efficaces, ces contrôles devaient comporter des mesures bien spécifiques. Le Conseil de Sécurité devrait continuer à améliorer la conception des embargos sur les armes, mais devrait aborder la question de l'impunité dont jouissent leurs contrevenants. Les Etats Membre devraient fournir un cadre général pour un contrôle efficace des transferts d'armes internationaux basé sur des critères communs approuvés par l'Assemblée Générale, et qui soient totalement compatibles avec le droit international. Les Etats Membre, en particulier ceux qui sont limitrophes des entités sous embargo, les gardiens de la paix des Nations Unies qui opèrent à proximité et les autres organisations intergouvernementales compétentes devraient aider les Nations Unies à améliorer les méthodes, techniques et procédures de contrôle.

Les états sont légalement tenus de respecter à la lettre les embargos sur les armes imposés par le Conseil de Sécurité en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Une conception et une surveillance rigoureuse associées au respect des conditions d'application des embargos peuvent significativement contribuer à la promotion de la paix et de la sécurité internationale, et au respect de nombreux droits humains et libertés fondamentales découlant du droit international. L'autorité du Conseil de Sécurité et des Nations Unies est sérieusement entamée par les constantes violations des décisions d'embargos des Nations Unies et par l'impunité dont jouissent leurs contrevenants.

Les dispositifs de contrôle doivent par conséquent pouvoir fournir, au moment opportun, des preuves convaincantes et irréfutables du respect ou non respect des décisions d'embargos des Nations Unies. Pour que la confiance s'installe et se maintienne entre les parties concernées, il est indispensable de confirmer régulièrement le respect des décisions d'embargos. Il est clair toutefois qu'il manque à ces dispositifs internationaux plusieurs éléments fondamentaux, ou qu'ils ne fonctionnent pas bien, car ces contrôles ne sont pas effectués au moment opportun, ou ils aboutissent à des conclusions erronées.

* *Brian Wood* dirige les travaux de recherches et la politique sur le contrôle des armes au Secrétariat International d'Amnistie Internationale de Londres. Il entreprend des recherches et écrit pour Amnistie Internationale sur le contrôle des armes conventionnelles, surtout les armes légères et de petit calibre, et sur l'équipement et les services de sécurité depuis 1991.

Le Conseil de Sécurité impose maintenant plus fréquemment des embargos sur les armes à destination des factions engagées dans un conflit (étatiques ou non) en réponse à l'existence ou au danger imminent d'un conflit violent.¹

Des embargos juridiquement contraignants sont imposés à l'heure actuelle à l'encontre de la Côte d'Ivoire², du Liberia³ et de la Somalie⁴. Les embargos sur les armes peuvent également être élargis aux acteurs non étatiques. Il est actuellement interdit à tous les états de la communauté internationale d'exporter des armes vers des groupes opérant en République Démocratique du Congo (RDC),⁵ au Liberia,⁶ au Rwanda,⁷ en Sierra Leone⁸ et au Soudan,⁹ ainsi qu'à Al-Qaida et ses associés.¹⁰

Le contrôle des violations des décisions d'embargos décrétés par le Conseil de Sécurité des Nations Unies mérite par conséquent un intérêt particulier. Il devrait prendre en compte la nature clandestine qui est intrinsèquement liée à ce type de trafic et à ses graves conséquences. En particulier, la prolifération et le détournement des armes légères et de petit calibre qui se produisent pendant les conflits et la répression étatique systématique entraînant de graves violations des droits humains, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité constituent des obstacles majeurs à ces contrôles, et ils seront abordés plus loin.

L'absence de normes des Nations Unies permettant de garantir la fiabilité de la surveillance gouvernementale

1. Tous les embargos des Nations Unies devraient être contraignants pour les Etats Membre- la notion qu'un embargo puisse être facultatif revient à autoriser les entités sous embargo à ignorer la volonté des Nations Unies.¹¹ En vertu de l'Article 41 de la charte des Nations Unies, les états sont légalement tenus de respecter les embargos imposés par le Conseil de Sécurité et ont l'obligation de mettre en place des dispositions assurant le respect des embargos par les personnes relevant de leur compétence.¹² On rapporte toutefois que de nombreux états n'ont pas légiféré pour faire un délit pénal des violations des décisions d'embargos des Nations Unies.

2. En outre, il est encore plus difficile de vérifier si les états respectent les embargos, en particulier les fournisseurs traditionnels et les Etats limitrophes, quand ils leur manquent le cadre juridique et/ou les règlements et procédures administratives pour exercer efficacement le contrôle de l'armement, de l'exportation et de l'importation des armes qui empêcheraient leur trafic illicite. C'est un point particulièrement important quand on sait que les Comités des Sanctions ne possèdent pas de dispositif de contrôle opérationnel. Ils doivent compter sur les efforts des Etats Membre, qu'ils agissent indépendamment ou de manière concertée. Ce type de coopération peut prendre diverses formes : unilatérale, multilatérale ou elle peut se faire au travers des organisations régionales – et elle dépend du bon vouloir et de l'engagement politique des Etats Membre à respecter les normes internationales. Le portée et l'efficacité des législations et règlements nationaux constitue un gage de leur engagement, et leur champ d'application devrait englober tous les types d'armes, surtout les armes légères qui circulent souvent dans la société civile et qu'il est facile de cacher, et le contrôle de tous les acteurs impliqués dans la production, l'assemblage, le stockage, les transferts, le courtage, le financement et l'emploi des armes. C'est malheureusement loin d'être le cas, même dans les Etats qui en auraient les moyens.¹³

3. L'élaboration de normes et de systèmes juridiques et réglementaires efficaces visant à contenir le trafic illicite des armes est indispensable pour prévenir la violation des décisions d'embargos des Nations Unies. Le problème plus général du trafic illicite des armes est étroitement lié à la possession, au transfert et au détournement illégal des armes par des acteurs non étatiques, en particulier des groupes criminels, et est souvent alimenté par le détournement d'armes commis par des acteurs étatiques. Les embargos sur les armes sont des mesures de rétorsion qui répondent aux menaces pesant sur la paix ou à l'aggravation d'une crise humanitaire qui dans bien des cas, est déjà attisée par ces agissements illégaux. Les embargos sont par conséquent des instruments souvent rudimentaires imposés tardivement qui ne peuvent être pour cette raison déployés efficacement au titre d'un instrument des Nations Unies destiné à prévenir le trafic illicite des armes, sans le renforcement des contrôles nationaux.

4. Une meilleure compatibilité entre les systèmes nationaux de contrôle et le droit international renforcerait la surveillance et le respect des décisions d'embargos des Nations Unies. Les états hésiteraient moins à fournir des informations sur les détournements d'armes aux Nations Unies s'ils partageaient les mêmes règles découlant des mêmes valeurs. Selon les Directives de la Commission sur le Désarmement concernant les Transferts d'Armes internationaux de 1996, "*Les traités internationaux, les décisions de caractère obligatoire adoptées par le Conseil de sécurité en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies et les buts et principes énoncés dans la Charte contiennent des dispositions limitant les transferts d'armes.*" [Paragraphe 8]. En outre "*On entend par trafic illicite d'armes, tout commerce international d'armes classiques qui est contraire à la législation des États et/ou au droit international.*" [paragraphe 7]¹⁴ Toutefois, l'Assemblée Générale n'a toujours pas décidé des normes explicites qui fourniraient des critères clairs et équitables pour trancher sur les transferts internationaux d'armes conventionnelles. Ces normes devraient au moins refléter les obligations internationales agréées par les états et qui se trouvent dans les paragraphes 8 et 9 des Directives, qui reconnaissent le droit à la légitime défense et qui limite la marge d'autorisation du transfert d'armes et de munitions des Etats, en autres :

- Le règlement sur la **Responsabilité des Etats** qui leur interdit d'aider ou d'assister un autre État dans la commission du fait internationalement illicite par ce dernier, règlement qui est maintenant codifié dans les Articles de la Commission de Droit International sur la Responsabilité des Etats.¹⁵
- Le Règlement du **Droit Pénal International** qui définit la responsabilité pénale individuelle et qui interdit d'apporter toute aide, concours ou toute autre forme d'assistance à la commission d'un crime international. Les dispositions interdisant 'd'apporter son aide ou son concours' des statuts de la Cour Pénale Internationale établit la responsabilité pénale si une personne apporte son aide, son concours ou toute autre forme d'assistance à la commission ou la tentative de commission d'un crime, y compris en fournissant les *moyens* de cette commission.¹⁶
- **Les mesures positives que doivent prendre les Etats** pour faire respecter le droit international humanitaire et coopérer dans la protection et la réalisation des droits humains au-delà de leurs frontières. Par exemple l'imposition d'un embargo sur les armes est un autre moyen pour la communauté internationale d'empêcher des violations de la paix tout en appliquant l'Article 1 commun aux

Conventions de Genève, l'Article 1 de la Charte des Nations Unies et les Conventions Internationales sur les droits humains.¹⁷

A cet égard, de nombreuses directives sur les transferts d'armes internationaux approuvées par la Commission du Désarmement en 1996 sont abstraites et ne fournissent pas aux Etats Membre des critères communs permettant spécifiquement de garantir le respect des normes existantes agréées sur le plan international. Ces directives ont depuis été surpassées dans ce domaine par de nombreux accords régionaux sur les transferts d'armes internationaux, et compte tenu de la gravité du problème, elles ont besoin d'être révisées de toute urgence. Le Programme d'Action sur les Armes Légères et de Petit Calibre des Nations Unies (Programme d'Action des Nations Unies)¹⁸ reconnaît également qu'il existe tout un ensemble de réglementations juridiques sur le plan international dont pourrait relever les évaluations des demandes d'autorisation d'exportation d'armes légères et de petit calibre.¹⁹ Un nombre croissant d'Etats ont apporté leur soutien à l'élaboration de critères communs s'appuyant sur ces réglementations.²⁰

5. Les Etats, s'ils témoignaient d'une plus grande ouverture, pourraient significativement contribuer au contrôle des décisions d'embargos des Nations Unies. Le dévoilement d'informations objectives sur des questions militaires et sur les transferts d'armes ne va pas aussi loin que le permettent les besoins sécuritaires d'un pays. C'est un obstacle sérieux pour les missions des Nations Unies qui enquêtent sur le trafic illicite des armes et qui ont des difficultés à évaluer leurs mouvements. Certains Etats ne mentionnent même pas leurs transactions dans les rapports annuels qu'ils fournissent au Registre des Nations Unies sur les Armes Conventionnelles, et ne transmettent pas d'informations fiables de leurs services des douanes aux services de statistiques des Nations Unies. L'accord passé en juin 2005 sur l'adoption d'un instrument onusien juridiquement contraignant pour le marquage et le traçage des armes légères et de petit calibre représente un progrès, mais l'instrument qui est proposé actuellement exclut les munitions et les explosifs et comporte une clause d'exclusion pour les Etats qui refusent de fournir des informations. La vaste majorité des Etats préfère un instrument juridiquement contraignant, mais quelques états ont contrecarré leurs plans lors des négociations. Ce sont des lacunes qu'il faudra pallier si l'on souhaite améliorer les enquêtes des Nations Unies sur les violations d'embargos.

6. Un autre exemple illustrant l'absence de normes communes visant à renforcer l'efficacité des législations nationales et qui compromet la capacité des Nations Unies à faire respecter ses décisions d'embargos est le problème des licences d'importation, ou de la vérification des certificats d'utilisateur final pour les transferts d'armes internationaux. Trop souvent, les enquêtes des Nations Unies révèlent que ces documents ont été falsifiés, maquillés ou contrefaits et qu'ils ont été délivrés par des fonctionnaires qui n'étaient autorisés à le faire. L'organisation devrait convenir de normes communes pour établir ces documents et pour vérifier leur authenticité, comme l'ont réclamé en juin 2005 plusieurs Etats lors de la Réunion Biennale des Etats sur les armes légères et de petit calibre. En novembre 2004, l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe a approuvé des éléments normatifs des certificats d'utilisateur final et des procédures de vérification. Cela représente un progrès, mais qui pourrait aller plus loin si les Etats étaient obligés de fournir des informations spécifiques sur l'utilisation d'intermédiaires dans les livraisons d'armes, comme les agents de courtage ou de transportation et aussi sur les procédures de contrôles de ces livraisons. Une

disposition pratique qui pourrait relever du Secrétariat serait de maintenir une base de données des représentants autorisés à signer les certificats d'utilisateur final et également d'aider les panels des Nations Unies chargés d'enquêter.

7. Une difficulté majeure pour vérifier si les décisions d'embargos des Nations Unies sont respectées est l'absence au niveau national de contrôles rigoureux des activités des agents de courtage et de transportation qui sont fréquemment impliqués dans le détournement illicite des armes²¹. En 1996 la Commission du Désarmement a décidé que: *“Les États devraient appliquer des réglementations strictes sur les activités des marchands d'armes internationaux privés et coopérer en vue d'empêcher ces marchands de se livrer au trafic d'armes”*²². Cinq années plus tard, en 2001, un Groupe d'Experts des Nations Unies a fait un compte-rendu à l'Assemblée Générale sur la faisabilité d'une réglementation des fabricants et des négociants en armes, et des mesures de prévention contre le trafic illicite des armes légères et de petit calibre. On peut mesurer l'ampleur du retard pris dans la résolution d'un tel problème par le fait qu'il a été montré en 1995 que ces mêmes négociants, courtiers et transporteurs avaient livré des armes en 1994 aux génocidaires du Rwanda, ainsi qu'aux contrevenants aux décisions d'embargos des Nations Unies en Angola, en République Démocratique du Congo, au Liberia, en Sierra Leone, et dans d'autres pays. En 2004, après quelques consultations avec les Etats et des groupes intéressés, l'Assemblée Générale a décidé d'établir un autre groupe d'experts gouvernemental dès la mi 2006 afin d'étudier les moyens d'empêcher le courtage illicite des armes légères et de petit calibre.²³ Malgré le consensus relativement unanime des Etats sur les moyens de contrôle nécessaires, que l'on retrouve dans plusieurs accords régionaux et multilatéraux, les états ne devraient pas engager d'action concertée, si l'on s'en tient au dernier calendrier établi, avant 2008 et peut-être 2010 – quinze ans après que la Commission du Désarmement ait exprimé pour la première fois ses préoccupations. Le Conseil de Sécurité et l'Assemblée Générale devraient résoudre de manière plus proactive ce problème en allouant de toute urgence du temps et des ressources au développement des normes qui s'imposent.

8. Les difficultés rencontrées par les enquêteurs des Nations Unies sont souvent aggravées par la pénurie de personnel qualifié dans les Etats régulateurs et les organismes chargés de l'application des lois ; par exemple rares sont les douaniers qui ont été formés à l'application des règlements gouvernant l'exportation et l'importation d'armes et au recueil de données fiables dans les ports. L'Organisation devrait activement encourager les programmes d'assistance technique bilatéraux et multilatéraux visant à développer une capacité nationale alignée sur des normes internationales de haut niveau. C'est une condition requise dans la mesure où les Nations Unies dépendent des Etats membres pour le contrôle et l'application des décisions d'embargos, cela en déployant divers moyens comme la surveillance, le recueil de données, les inspections, et l'investigation des allégations de violations.

9. Une difficulté du même ordre qui touche à l'efficacité des contrôles, est de savoir si les Etats s'efforcent vraiment de prévenir la corruption et la pratique des pots-de-vin en relation avec les transferts d'armes. Un moyen de le savoir est d'évaluer le champ d'application par les Etats des recommandations d'Interpol; un autre est d'évaluer le degré de coopération qui existe au niveau bilatéral et multilatéral, visant à échanger des informations pertinentes sur l'entrée d'armes illicites sur les territoires nationaux et leur détection au passage des douanes et à coordonner leurs efforts de

renseignements. Les Nations Unies devraient davantage encourager les Etats à identifier, appréhender et traduire en justice toutes les personnes impliquées dans le trafic illicite des armes.

La conception et le fonctionnement des mécanismes de contrôles des embargos onusiens

10. Tous les dispositifs de contrôles dépendent d'abord et surtout du mandat émis par l'autorité compétente. Dans le passé, l'objectif des embargos onusiens était de modifier le comportement des pays ou des parties frappés de sanctions et non pas de les punir ; de minimiser l'impact des conflits sur les groupes, des états limitrophes et autres états vulnérables. En 1991, le Comité des Sanctions des Nations Unies pour l'ancienne Yougoslavie a été mandaté pour recommander les mesures de rétorsion contre les violations commises et d'approuver les exceptions aux embargos. Les Comités des Nations Unies qui ont suivi (Jamahiriya arabe libyenne, Somalie, Haïti, UNITA en Angola, et Rwanda) ont reçu des mandats similaires. Plus récemment, les embargos des Nations Unies comme ceux imposés à l'encontre du Liberia, de la RDC et du Soudan ont inclus le gel des fonds et autres ressources financières appartenant à toute personne physique ou morale, toute entité ou tout organisme coupable de violations des décisions d'embargo ainsi qu'une interdiction de voyager.

Il peut être demandé aux Comités des Sanctions (a) d'élaborer et d'améliorer les directives sur l'application des mesures imposées; b) de recueillir et d'étudier les informations fournies par les Etats sur leurs progrès dans l'application des mesures, en vue de faire des recommandations au Conseil; (c) d'examiner les rapports du Secrétaire Général sur les progrès effectués et de recommander les mesures appropriées au Conseil; (d) de régler la question des violations en s'appuyant sur les informations portées à leur attention par les Etats, et en faisant régulièrement des comptes-rendus au Conseil (en identifiant si possible les personnes physiques ou morales ou les entités entre autres les bâtiments, qui seraient impliqués dans ces violations) et en recommandant les mesures de rétorsion; (e) d'approuver les exceptions à l'application par les Etats des mesures approuvées par le Conseil de Sécurité, par exemple en cas de grands besoins humanitaires. Il convient d'approfondir la question des interdictions de vol et de la confiscation des avions et bâtiments qui sont répétitivement utilisés pour enfreindre les décisions d'embargos sur les armes, ainsi que celle de l'inculpation des contrevenants notoires, et aussi l'utilisation des pavillon de complaisance par les compagnies de transport. Comme c'est le cas avec Interpol, l'Organisation Mondiale des Douanes et le Bureau du Procureur de la Cour Pénale Internationale, les Nations Unies devraient chercher à collaborer et se faire conseiller par l'Organisation Internationale de l'Aviation Civile et l'Organisation Internationale Maritime sur entre autres ces questions.

11. Conformément aux principes de contrôle des Nations Unies, les décisions d'embargos sur les armes devraient prévoir les procédures et les dispositifs pour mener des enquêtes, entreprendre des examens et des évaluations. Des ressources et un calendrier réaliste pour mener ces enquêtes et ces examens devraient être agréés en vue d'évaluer si les embargos sont respectés. Le Conseil de Sécurité devrait créer des Panels d'Experts, avec les moyens et les compétences requises, à chaque décret d'embargo sur les armes et établir le Comité des Sanctions correspondant et non pas attendre comme il arrive parfois des mois pour le faire²⁴ ou ne pas le faire du tout lorsque la situation

humanitaire et sécuritaire dans le pays cible s'est dégradée. Le processus de formation d'un panel devrait être initié par la même résolution du Conseil de Sécurité qui décrète un embargo.

12. Dans un souci d'efficacité et de congruence, le régime de contrôle d'une décision d'embargo devrait couvrir toutes les armes, installations, localités, facilités et activités pertinentes. En pratique, c'est très difficile et le Comité des Sanctions et les chefs des missions d'enquêtes doivent contrôler les éléments qui leur semblent les plus pertinents dans les limites de temps et des ressources impartis. De plus en plus, les enquêtes portant sur les allégations de violations des décisions d'embargos sont également menées par les personnels de terrain des Nations Unies, pour recueillir des informations par l'entremise d'agents de liaison qui maintiennent le contact avec les forces et les groupes armés, pour établir des rapports de confiance, et tirer profit d'un recueil plus affiné des informations et de la liberté de mouvements des patrouilles. La surveillance des ports et des passages transfrontaliers exige une compréhension du droit coutumier et des procédures. Elle a été faite dans certains cas par le personnel des Nations Unies, et dans d'autres, sous l'égide des Nations Unies, par des organisations internationales ou des coalitions multinationales qui avaient les moyens de vérifier si l'embargo était ou non respecté. Les méthodes de contrôles allant des patrouilles mobiles et des postes de contrôles frontaliers, de la surveillance des aéroports et des ports maritimes pour l'interception en mer, à l'utilisation de matériel maritime et aérien, comme la surveillance par satellite, provenant des ressources nationales, multilatérales et régionales a amélioré l'application des décisions d'embargos. Dans certains cas, comme en Angola et en RDC, les moyens ont manqué aux Nations Unies pour surveiller aussi souvent qu'elles le devaient tous les aéroports et les pistes d'atterrissage. L'amélioration des télécommunications et de la surveillance aérienne pourrait rendre cette surveillance plus effective. Il est par conséquent vital que les structures des Nations Unies dont relève cette surveillance mettent en place des structures de coordination et dispensent une formation, dans l'objectif d'établir un lien plus étroit entre les opérations de maintien de la paix et sécuritaires et les procédures traditionnellement utilisées pour contrôler les armes et le désarmement.

13. L'expertise et le temps dont ont besoin les Panels des Nations Unies pour mener leurs enquêtes de manière professionnelle doivent être pris en compte par les arrangements institutionnels des Nations Unies. Le Conseil de Sécurité devrait établir ces panels pour de longues périodes, de préférence une année au moins, afin qu'ils aient le temps de mener leurs enquêtes de manière approfondie, objective et complète à la fois sur le terrain et dans tous les pays qu'ils suspectent d'être à l'origine des livraisons d'armes illégales, ou de leur servir de filières. Pour une seule transaction illicite, il faudra peut-être mener une enquête dans différentes régions du monde en raison du mode d'opération des réseaux de trafiquants. Trop souvent le temps imparti aux panels est tellement court et les effectifs dont ils disposent insuffisants qu'ils s'abstiennent d'entreprendre ce qui pourraient devenir d'importantes enquêtes. Il convient également de faire très attention à la gamme de compétences requises avant de nommer des panels. La tendance actuelle qui est de nommer à ces panels différents spécialistes familiarisés avec les investigations sur le commerce des armes, la transportation, les douanes et la finance semble aboutir à de bons résultats comme l'est l'utilisation de consultants éprouvés pour mener des recherches, et pour cette tâche ils devront posséder des compétences linguistiques, informatiques, gestionnaires, des connaissances juridiques, et une aptitude à la négociation. Ces compétences ne serviront toutefois à rien et le

travail du panel pourrait être compromis si ces membres devaient faire passer l'allégeance ou l'hostilité qu'ils éprouvent à l'égard de leur pays natal avant les intérêts des Nations Unies. Les critères de recrutement et de sélection devraient prendre en compte cette difficulté.

14. Le Secrétariat a développé des bases de données sur le trafic illicite des armes et les violations des décisions d'embargos des Nations Unies en vue de faciliter le travail des Comités des Sanctions et des panels d'experts. Elles devraient être révisées et développées afin que l'Organisation ne perde pas de temps et ne gaspille pas ses ressources à reconstituer ses dossiers pour enquêter sur d'éventuels contrevenant à chaque nouvelle nomination de panel. L'expérience a montré que certains négociants en armes, courtiers et transporteurs identifiés dans les rapports des Nations Unies comme les coupables supposés ou confirmés de violations d'embargo, sont également mentionnés dans d'autres rapports crédibles ou sont fortement suspectés d'avoir commis des violations dans d'autres pays. Cela voudrait la peine d'envisager l'achat de données fiables ou de souscrire à des bases de données de sources impartiales afin que les panels n'aient pas à dépendre du bon vouloir des gens pour obtenir sporadiquement des informations.

15. Il ne faut pas oublier qu'en 1987, la Commission du Désarmement des Nations Unies a reçu plusieurs propositions pour améliorer ses systèmes de contrôle, en vue de garantir le respect des décisions de limitation d'armement et de désarmement, par exemple: (a) l'institutionnalisation d'une base de donnée pour effectuer les contrôles; (b) le développement institutionnel de services consultatifs aux Nations Unies pour conseiller les négociateurs en relation avec les questions de contrôle; (c) des recherches sur le processus, les structures, les procédures et les techniques de contrôles ainsi que sur le rôle des Nations Unies, commençant avec une requête adressée au Secrétaire Général, lui demandant de se pencher entre autres sur ces questions avec l'aide d'experts qualifiés; (d) de manière réactive, et avec le consentement des parties négociant une limitation d'armement et un désarmement, la participation éventuelle de l'Organisation à la formulation et l'application des dispositions pour le contrôle d'accords spécifiques; (e) l'institutionnalisation d'un système intégré de contrôle multilatéral, et (f) l'établissement sous l'égide des Nations Unies, d'un mécanisme international de large portée pour contrôler si les accords sur la réduction de la tension internationale, la limitation d'armement et la situation militaire dans les régions de conflits étaient respectés. Ces propositions devraient être en outre réexaminées à la lumière des circonstances actuelles, et leur mise en oeuvre revue en vue d'améliorer les systèmes chargés de contrôler si les décisions d'embargos des Nations Unies sont respectées. Par exemple, les pays qui sortent d'un conflit pourraient décider des arrangements régionaux pour contrôler la limitation des importations d'armes dans leurs zones frontalières, et il serait utile que les Nations Unies puissent participer à l'élaboration de procédures modèles à cette fin.

Méthodes, procédures et techniques

16. Il peut être difficile d'appliquer dans la pratique le principe de la non discrimination des arrangements de contrôle, lorsque faute de temps et de moyens, il est impossible de tenir compte de toutes les vues. D'un côté, les missions d'enquêtes des Nations Unies ont besoin de temps et de moyens pour remplir leur mandat en toute impartialité, et de l'autre, les fonctionnaires sur lesquels ils comptent pour faire leur

travail doivent se montrer aussi coopératifs, honnêtes et ouverts que possible. Les inspections ou les informations sollicités par les missions des Nations Unies en vertu des dispositions des décisions d'embargo sur les armes devraient être aussi systématiques et impartiales que possible, et les Etats devraient considérer ces requêtes comme faisant partie intégrante du processus de contrôle. Si un panel décide de ne pas enquêter sur un cas possible de violation, et qu'il est accusé par la suite de partialité politique, il doit être capable de fournir une réponse impartiale. Sinon sa crédibilité sera entamée. Si un gouvernement refuse systématiquement et sans justification de coopérer avec une mission des Nations Unies, le Conseil de Sécurité devrait imposer des sanctions secondaires à l'encontre de ce gouvernement.

17. les récents rapports des panels ont été plus explicites sur la méthodologie employée et les règles de preuves utilisées pour établir une violation. Les rapports ont clarifié la distinction entre une violation possible, probable ou confirmée. Alors que les règles pour utiliser uniquement des évidences crédibles ont été établies, des litiges demeurent encore entre les représentant sur la nature de cette évidence et il serait avisé de revoir cet aspect du travail des panels.

18. Il convient d'améliorer les mécanismes de communications et d'échanges entre les missions et le Comité des Sanctions des Nations Unies, et les particuliers et organismes de la société civile compétents, indépendants et impartiaux qui possèdent des informations concrètes sur de possibles violations d'embargo. A cet effet, il faudra envisager les exigences de discrétion, confidentialité, protection des témoins, et aussi d'exactitude des informations que cela implique. Les Etats Membre devraient savoir que le Conseil de Sécurité sera informé de toute tentative par leurs fonctionnaires d'entraver cette coopération ou d'exercer des représailles à l'encontre de groupes ou de membres de la société civile qui fourniraient des informations qu'ils ont jugées crédibles, et que ces agissements seront passibles de sanctions. .

19. Lorsque les forces de maintien de la paix des Nations Unies sont déployées dans une zone de conflit où opère une entité frappée d'embargo, les gardiens de la paix qui sont compétents requises devraient être assignés à la protection, l'inspection et l'enregistrement des numéros de série et du marquage des armes, des munitions et des explosifs qui sont en possession ou confisqués et recouvrés de toute personne faisant partie de l'entité sous embargo. Il est désolant de constater qu'il arrive parfois aux représentants des gardiens de la paix des Nations Unies qui travaillent dans des programmes de démobilisation, désarmement et réinsertion d'enregistrer minutieusement tous les numéros de série des armes confisquées, mais d'omettre de le faire pour les marquages correspondants, et les listes de numéros de série sont de ce fait pratiquement inutilisables. Dans d'autres cas, les munitions sont détruites avant qu'on ait pris le temps de photographier et d'enregistrer les marquages. Il est vital que les registres, les rapports et les observations crédibles sur le trafic illicite des armes soient communiqués sans attendre aux autorités et aux missions compétentes des Nations Unies pour qu'ils les analysent.

20. Les stocks d'armes et de munitions illégales devraient être détruits une fois confisqués par les Nations Unies dans le cadre de leurs opérations d'instauration de la paix et d'application des décisions d'embargos, et de le faire savoir peut souvent rassurer l'opinion publique. Cette destruction ne devrait toutefois se produire qu'une fois que les numéros de série et les marquages des armes confisquées ont été

photographiés et archivés, pour que les autorités compétentes des Nations Unies et des Etats Membre puissent en faire le traçage.

21. Précaution indispensable, chaque état membre qui exporte, importe ou accepte de faire transiter sur son territoire des armes, des munitions et des explosifs, devrait systématiquement enregistrer leurs numéros de série et leur marquage lorsqu'ils sont exportés vers un destinataire autorisé dans une zone de conflit où opère également une ou plusieurs entités sous embargo. Les contrôleurs des gardiens de la paix et les missions d'enquêtes des Nations Unies devraient être autorisés à contrôler ces registres et ces inventaires à l'improviste. Trop souvent, ces registres n'existent pas ou les inventaires ne sont pas présentés aux enquêteurs des Nations Unies dans des circonstances où la sécurité nationale n'encourt que peu ou pas de risques.

22. L'analyse des résultats et l'examen des conclusions peuvent parfois aboutir à d'importantes différences d'interprétation et d'opinions parmi les membres des panels, du Comité de Sanctions et du personnel du Secrétariat des Nations Unies. Il est vital de débattre avec impartialité de ces différences afin que le Comité des Sanctions puisse prendre des décisions raisonnables sur ce qu'il convient de conserver et d'éditer avant de rendre public les rapports d'enquête des Nations Unies. L'Organisation et les Etats Membre doivent s'abstenir par tous les moyens de s'autocensurer en vue de supprimer des faits importants et d'empêcher la publication de faits embarrassants, ce qui ne servirait qu'à encourager les spéculations et les malentendus concernant les pays affectés, et entamerait la confiance dans les mécanismes de contrôle des Nations Unies.

23. Les pays donateurs devraient être encouragés à fournir les ressources financières et matérielles qui sont nécessaires pour remplir les conditions susmentionnées. Le coût des activités de contrôle destinées à garantir le respect des décisions d'embargos des Nations Unies sont modestes comparées aux économies qui peuvent être faites – sur le plan des dépenses publiques, de l'aide au développement et le plus important sur le plan du nombre de vies qui peuvent être sauvées – un objectif qui serait atteint si chaque embargo était respecté.

Cette liste est sûrement loin d'être complète, mais elle facilitera nous l'espérons les discussions aux Nations Unies sur les moyens de contrôler plus efficacement les violations de ses décisions d'embargos sur les armes et d'en garantir le respect.

Notes

¹ Les embargos sont également imposés par des organisations régionales, notamment l'Union Européenne et l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE). En avril 2004, il y avait des embargos imposés par l'Union Européenne à l'encontre d'onze pays: l'Afghanistan, la Bosnie-herzégovine, la Birmanie (Myanmar), la Chine, la République Démocratique du Congo, l'Irak, le Liberia, le Sierra Leone, la Somalie, le Soudan et le Zimbabwe. En 1993, l'OSCE a imposé un embargo politiquement contraignant à l'Arménie et l'Azerbaïdjan, visant "toutes les livraisons d'armes et de munitions aux forces engagées dans les affrontements se déroulant dans la région de Nagorno-Karabakh" (*Décisions basés sur le rapport intérim sur Nagorno-Karabakh*, disponible en ligne:

<http://projects.sipri.se/expcon/csceazbarm.htm>). Une importante expression de volonté politique, ces embargos n'ont pas le même poids que ceux des Nations Unies, parce qu'ils ont de par leur nature une portée régionale et qu'ils peuvent être sabotés par les pays en marge des arrangements qui ne souscrivent peut-être pas aux mêmes opinions politiques.

² S/RES/1572, 15 novembre 2004 (pour une période de 12 mois); S/RES/1584, 1^{er} février 2005 (réaffirmation de l'embargo).

³ S/RES/1521, 22 décembre 2003 (pour une période de 12 mois); S/RES/1579, 21 décembre 2004 (renouvelé pour une période de 12 mois).

⁴ S/RES/733, 23 janvier 1992; réaffirmé récemment dans S/RES/1519, 15 décembre 2003 et S/RES/1558, 17 août 2004.

⁵ S/RES/1493, 28 juillet 2003, et ciblant "tous les groupes et milices armés congolaises opérant dans le territoire du Nord et du Sud Kivu et de l'Ituri, et les groupes qui ne sont pas partie de l'Accord Global et Inclusif, dans la République Démocratique du Congo" (pour une période de 12 mois); S/RES/1552, 27 juillet 2004 (renouvelé pour une période de 12 mois).

⁶ S/RES/1521, 22 décembre 2003, ciblant le LURD et le Mouvement pour la Démocratie au Liberia (MODEL), ainsi que tous les "groupes et milices armées anciennes et actuelles" (pour une période de 12 mois); S/RES/1579, 21 décembre 2004 (renouvelé pour une période de 12 mois).

⁷ S/RES/1011, 16 août 1995, ciblant "les forces non gouvernementales" sur le territoire rwandais et les personnes des Etats limitrophes qui ont l'intention d'utiliser des armes entre autres au Rwanda.

⁸ S/RES/1171, 5 juin 1998, ciblant "les forces non gouvernementales en Sierra Leone".

⁹ S/RES/1556, 30 juillet 2004, ciblant "toutes les entités et les individus non gouvernementaux, dont le Janjaweed, opérant dans les états du Darfour du Nord, du Sud et de l'Ouest".

¹⁰ S/RES/1390, 28 janvier 2002 (pour une période de 12 mois); S/RES/1455, 17 janvier 2003 (décision d'améliorer l'application des mesures pour une période supplémentaire de 12 mois); S/RES/1526, 30 janvier 2004 (décision d'améliorer l'application des mesures pour une période supplémentaire de 18 mois).

¹¹ Dans une récente résolution sur la situation au Burundi, le Conseil de Sécurité a exprimé "ses profondes préoccupations sur les flux illégaux des armes fournies aux groupes et aux mouvements armés, en particulier ceux qui ne sont pas partie au processus de paix découlant de l'Accord d'Arusha" et a demandé "à tous les Etats d'interrompre ces flux" (S/RES/1545, 21 mai 2004, paragraphe 18).

¹² L'Article 41 confère au Conseil de Sécurité le pouvoir de "de rompre complètement ou partiellement les relations économiques [...] et les relations diplomatiques" en rétorsion à une menace ou à une violation de la paix ou à un acte d'agression. La décision sur le type de responsabilité (délit administratif ou pénal) attachée à la violation d'une décision d'embargo par un acteur privé est laissée à la discrétion de chaque état. Dans une résolution sur la situation en Afrique adoptée en 1998, le Conseil de Sécurité a encouragé les Etats Membre à adopter des mesures qui feraient de la violation des embargos juridiquement contraignant un délit pénal (voir S/RES/1196, 16 septembre 1998, para. 2).

¹³ Voir par exemple, Amnistie Internationale, "Le sabotage de la Sécurité Globale: les importations des armes par l'Union Européenne", octobre 2004, et la Campagne pour Contrôlez les Armes, "les exportations d'armes des pays du G8", juin 2005.

¹⁴ *Directives sur les transferts d'armes internationaux dans le contexte de la résolution de l'Assemblée Générale 46/36 H du 6 décembre 1991*, Commission du Désarmement des Nations Unies, mai 1996, *Registres officiels de l'Assemblée Générale, Cinquante et unième Session, Supplément No. 42 (A/51/42)*, 22 mai 1996

¹⁵ Articles 16 et 41(2). L'Assemblée Générale s'est félicité de l'adoption de ces Articles et ils sont annexés à la résolution 56/83, *Responsabilité de l'Etat pour Fait Internationalement Illicite*, UN Doc. A/RES/56/83, 12 décembre 2001.

¹⁶ Statuts de Rome, Article 25(3) (c) [accent ajouté par l'auteur].

¹⁷ *La question du commerce, du port et de l'utilisation d'armes de petit calibre et d'armes légères dans le contexte des droits de l'homme et des règles humanitaires*, Document de travail présenté par Barbara Frey conformément à la décision 2001/120, Conseil Economique et Social, Document des Nations Unies. E/CN.4/Sub.2/2002/39, 30 mai 2002.; et aussi *Prévention des violations des droits humains commises avec des armes légères et de petit calibre*, rapport préliminaire présenté par Barbara Frey, Rapporteur Spécial, conformément avec la Décision de la Sous-commission 2002/25, Conseil Economique et Social, Document des Nations Unies. E/CN.4/Sub.2/2003/29, 25 juin 2003.

¹⁸ "Programme d'Action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects", dans le *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le Commerce Illicite des armes légères sous tous ses aspects*, New York, 9-20 juillet 2001, UN Doc. A/CONF.192/15.

¹⁹ Plan d'Action des Nations Unies, section 2, Article 11.

²⁰ Environ 50 Etats ont manifesté leur soutien à l'idée d'un Traité International sur le Commerce des Armes basé sur des normes internationales, et un plus grand nombre d'Etats ont réclamé des instruments juridiquement contraignants pour gouverner les transferts d'armes.

²¹ Brian Wood et Johan Peleman, dans une étude de 1999 intitulé *The Arms Fixers*, (disponible à www.nisat.org) ont répertorié les nombreuses échappatoires qui existent dans les contrôles nationaux: l'absence de dispositions visant à réguler le courtage et la transportation des armes; la laxité des contrôles de stocks d'armes; l'utilisation d'intermédiaires entre les fournisseurs et les acheteurs sans que les armes pénètrent sur le territoire ; l'utilisation d'échange de marchandises et les services financiers extraterritoriaux, en particulier les paradis fiscaux; la facilité avec laquelle les exigences de documentation peuvent être contournées; les itinéraires indirects pour dissimuler la vraie nature des cargaisons; l'exploitation des difficultés à appliquer les contrôles douaniers, en particulier dans des pays qui ont des ressources limitées et un périmètre frontalier important. Voir aussi: *Small Arms Survey 2004: Rights at Risk*, Oxford, Oxford University Press, 2004, pp.143-146

²² Directives des Nations Unies sur les Transferts d'Armes Internationaux, op cit.

²³ Résolution 59/86, 10 décembre 2004.

²⁴ Ce qui s'est produit avec les embargos imposés contre le Rwanda, la République Démocratique du Congo, et le Soudan, op cit.

AI Index: IOR 40/005/2006