Distr. générale
7 juin 2018
Original : anglais
Français

Troisième Conférence des Nations Unies chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects
New York, 18-29 juin 2018

Question des munitions pour armes légères et de petit calibre dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, notamment du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, et de l'Assemblée générale

Document de travail présenté par l'Allemagne et le Ghana

I. Contexte

1. Le Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légère sous tous ses aspects a été adopté en 2001, et son exécution a beaucoup progressé depuis. Les États ont pris des mesures aux niveaux national, régional et mondial, notamment dans les domaines de la législation interne, de la gestion des stocks d'armes, du marquage, de l'enregistrement et du traçage des armes, du contrôle aux frontières, et de la coopération et de l'assistance internationales. À de nombreuses reprises, des experts de la société civile se sont révélés être des partenaires de confiance en ce qui concerne tous les aspects du contrôle des armes légères et de petit calibre.

2. En dépit de ces progrès, des mesures sont encore à prendre afin de garantir l'application durable du Programme d'action. De nombreux États ont affirmé que le détournement de munitions pour armes légères et de petit calibre a entretenu des conflits armés, favorisé la criminalité transnationale organisée et la commission d'actes terroristes et permis des violations massives du droit international. Il a été noté que la nécessité de se réapprovisionner régulièrement en munitions, celles-ci étant des articles consommables, influe sensiblement sur la dynamique d'un conflit.

3. En somme, il est ressorti des débats qu'il importait de faire de la gestion de ce type de munitions une partie intégrante de la lutte contre le commerce illicite des armes légères et de petit calibre sous tous ses aspects, si l'on voulait être efficace dans ce domaine.

Merci de recycler

4. Bien que d'aucuns préconisent de lutter en parallèle contre les flux illicites de munitions et des armes auxquelles elles sont destinées, l'intégration explicite des munitions au champ d'application du Programme d'action ne fait pas consensus.

A. Divergences

5. Un certain nombre d'États soutiennent que le Programme d'action mentionne déjà les munitions concernées en vertu du champ d'application qu'implique le membre de phrase « […] sous tous ses aspects ».

6. Un certain nombre d'États maintiennent que, bien que les munitions ne fassent pas partie du champ d'application du Programme d'action, elles devraient en faire partie.

7. Un certain nombre d'États font valoir que les munitions n'entrent pas dans le champ d'application du Programme d'action et que cette exclusion devrait être maintenue.

8. À la sixième Réunion biennale des États pour l'examen de la mise en œuvre du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, tenue en 2016, les États ont noté que certains pays appliquaient les dispositions pertinentes du Programme d'action à des matières et à du matériel autres que ceux dont il est fait mention dans la définition des armes légères et de petit calibre que donne l'Instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre illicites, tout en reconnaissant que d'autres considéraient ces matières et ce matériel comme étant hors du champ d'application du Programme d'action (voir A/CONF.192/BMS/2016/2, annexe, par. 9).

B. Arguments en faveur de l'inclusion des munitions dans le champ d'application du Programme d'action

9. Les arguments en faveur de l'inclusion des munitions dans le champ d'application du Programme d'action sont les suivants :

a) Les quatre derniers mots du libellé du Programme d'action : « […] sous tous ses aspects » ;

b) Lorsque les combattants n'ont aucun mal à se procurer, en particulier par des voies clandestines, des munitions, cela aggrave encore les effets de la prolifération illicite des armes de petit calibre ;

c) Les armes de petit calibre utilisées dans des conflits nécessitent automatiquement des munitions ;

d) Dans la pratique, les armes légères et de petit calibre sont souvent stockées avec les munitions : les mesures de prévention du détournement doivent donc porter à la fois sur les armes et les munitions correspondantes ;

e) À la cinquième Réunion biennale des États pour l'examen de la mise en œuvre du Programme d'action relatif aux armes légères, tenue en 2014, les États ont pris note du risque d'« explosions accidentelles dans les dépôts » et du rôle complémentaire que l'échange de données balistiques pourrait jouer en ce qui concerne le traçage des armes légères et de petit calibre (A/CONF.192/BMS/2014/2, annexe, par. 11 et 26) ;

f) Le Conseil de sécurité intègre systématiquement la question des munitions dans les débats relatifs aux armes légères et de petit calibre qui portent, par exemple, sur les embargos sur les armes, la protection des civils ou les enfants soldats.

C. Arguments contre l'inclusion des munitions dans le champ d'application du Programme d'action

10. Les arguments contre l'inclusion des munitions dans le champ d'application du Programme d'action sont les suivants :

a) Contrairement aux armes, qui sont des biens durables, les munitions sont considérées comme des « articles consommables » ; par conséquent, les exigences relatives à leur sûreté, à leur comptabilité et à leur enregistrement sont fondamentalement différentes ;

b) La question de l'inclusion des munitions dans le Programme d'action a fait l'objet de débats exhaustifs, exclusifs et intenses pendant les négociations qui ont précédé la conclusion du Programme d'action, sans qu'un accord puisse être trouvé. C'est la raison pour laquelle il n'est pas explicitement fait référence aux munitions dans le Programme d'action ;

e) Donner une interprétation nouvelle au Programme d'action ou modifier son libellé de manière à inclure les munitions pourrait compromettre le caractère consensuel de l'instrument et exposer d'autres éléments à la renégociation ;

d) Le groupe de travail à composition non limitée qui a négocié l'Instrument international de traçage a conclu que la question des munitions devrait être abordée dans un processus distinct mené dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies. Par la suite, l'Assemblée générale a adopté par consensus la résolution intitulée « Problèmes découlant de l'accumulation de stocks de munitions classiques en surplus », dont la version la plus récente engage les États à participer à des consultations ouvertes dans le cadre des préparatifs à la convocation d'un groupe d'experts gouvernementaux en 2020.

II. Recommandations

11. Le fait de ne pas examiner sérieusement, concrètement et de manière constructive la question des munitions pour armes légères et de petit calibre pourrait être préjudiciable au Programme d'action lui-même. La troisième Conférence des Nations Unies chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects constitue donc à cet égard un moment décisif.

12. Le Programme d'action et la résolution de l'Assemblée générale sur la question des munitions sont tous deux le fruit d'un consensus. Par conséquent, il est généralement admis que les problèmes associés aux munitions classiques doivent être réglés non seulement au niveau national et, le cas échéant, au niveau régional mais aussi au niveau multilatéral, dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies.

13. La question essentielle est donc de savoir comment créer une synergie efficace entre le Programme d'action et la résolution de l'Assemblée générale sur la gestion des munitions. Face à la nécessité urgente d'améliorer la gestion des munitions classiques, l'Allemagne et le Ghana sont convaincus que l'on peut adopter une attitude pragmatique qui respecte la position de chaque pays, l'objectif commun étant de faire sensiblement avancer les choses au niveau mondial.

A. Intégration de la gestion des munitions pour armes légères et de petit calibre aux programmes nationaux et régionaux de mise en œuvre du Programme d'action

14. Dans la déclaration présentée par le Ghana au nom de plus de 70 États à la sixième Réunion biennale des États pour l'examen de la mise en œuvre du Programme d'action relatif aux armes légères, il a été souligné que la question des munitions ne saurait être dissociée des efforts visant à lutter contre le commerce illicite des armes légères et de petit calibre. Sans chercher à réécrire ou à modifier le Programme d'action lui-même, les États qui se sont associés à cette déclaration ont clairement indiqué qu'ils incluraient de fait les munitions dans leur mise en œuvre du Programme d'action au niveau national et dans leurs activités et déclarations s'y rapportant. Tous les États sont invités à envisager d'en faire de même.

15. En effet, aux niveaux national et régional, les lois, règlements, procédures, traités et accords relatifs aux armes légères et de petit calibre incluent le plus souvent les munitions. En outre, les procédures d'enregistrement, la destruction des surplus et, plus largement, les mesures prises s'agissant de la sécurité physique et de la gestion des stocks pour mettre en œuvre le Programme d'action peuvent apporter une réponse concrète au problème des munitions.

16. Les États devraient prévoir des mesures de gestion des munitions dans toutes les facettes de leurs activités en rapport avec les armes légères et de petit calibre : projets et plans d'action nationaux, activités des commissions nationales compétentes et dispositifs régionaux de contrôle. Les États peuvent et devraient reconnaître que les munitions font partie intégrante de nombre d'initiatives et de programmes de mise en œuvre du Programme d'action, y compris ceux relatifs au traçage des armes et à la gestion et à la destruction des stocks.

B. Appuyer le cadre mis en place par l'Assemblée générale dans la perspective de la réunion du groupe d'experts gouvernementaux prévue en 2020

17. Dans la résolution 72/55 qu'elle a adoptée par consensus en 2017, l'Assemblée générale a encouragé les États à participer à des consultations ouvertes, portant sur des sujets touchant à la gestion des munitions classiques dans le système des Nations Unies et ailleurs, l'objectif étant de recenser les problèmes pressants relatifs à l'accumulation des stocks de munitions classiques en surplus pour lesquels des solutions pouvaient être trouvées et sur lesquels il pouvait être possible de réunir un groupe d'experts gouvernementaux en 2020.

18. Les États sont invités à participer activement aux consultations se tenant dans le cadre des travaux de l'Assemblée générale et à s'interroger sur la manière dont les progrès réalisés dans ce contexte pourraient appuyer la mise en œuvre intégrale et effective du Programme d'action.

C. Pour une véritable synergie : de la valeur ajoutée d'une coordination efficace des réunions sur le Programme d'action et sur les munitions classiques

Procédure

19. Le principal auteur de la résolution de l'Assemblée générale a pris soin de programmer les consultations ouvertes sur les munitions au même moment que les

réunions sur le Programme d'action et les consultations y relatives. Les précédentes consultations sur les munitions avaient été tenues le même jour que celles sur le Programme d'action, le 20 février 2018, et pendant les réunions du Comité préparatoire de la Conférence, le 21 mars 2018. Cette programmation parallèle se poursuivra, notamment pendant la Conférence elle-même, en juin 2018.

Fond

20. Début juin, l'Allemagne fera distribuer un projet de déclaration dressant le bilan de la gestion des munitions dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies pendant la décennie écoulée. La déclaration sera envoyée au Secrétaire général, qui sera prié d'en publier le texte comme document officiel de l'Assemblée générale.

21. En outre, le document final de la Conférence devrait faire référence aux travaux que les États mènent dans le cadre de la résolution de l'Assemblée générale. Une telle référence comblerait le vide laissé par le Programme d'action s'agissant des munitions et montrerait que les États sont déterminés à adopter au niveau mondial une démarche consensuelle et globale en ce qui concerne la question des armes de petit calibre et des munitions.