



Assemblée générale

Distr. générale
11 mai 2001
Français
Original: anglais

Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects

9-20 juillet 2001

Note du Secrétaire général

Par sa résolution 54/54 V du 15 décembre 1999, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général, en vue d'aider à prévenir le trafic et la circulation illicite des armes légères : a) d'effectuer, dans la limite des ressources disponibles et avec tout autre concours que pourront prêter les États Membres en mesure de le faire, et avec l'assistance d'experts gouvernementaux qu'il aura nommés, compte tenu du principe d'une représentation géographique équitable et en consultation avec les États Membres, une étude sur la possibilité de limiter la fabrication et le commerce des armes légères aux seuls fabricants et marchands agréés par les États, en étendant le champ de l'étude aux activités des intermédiaires, en particulier sous leurs aspects illicites, y compris les opérations des transporteurs et les transactions financières; et b) de présenter l'étude comme l'un des documents d'information destinés à la Conférence de 2001.

En application de cette résolution, le Secrétaire général a l'honneur de soumettre à la Conférence le rapport susmentionné, élaboré avec le concours d'un Groupe d'experts gouvernementaux.

**Lettre de transmission datée du 9 février 2001,
adressée au Secrétaire général par le Président
du Groupe d'experts gouvernementaux
établi conformément à la résolution 54/54 V
de l'Assemblée générale en date du 15 décembre 1999,
intitulée « Armes légères »**

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le rapport du Groupe d'experts gouvernementaux que vous avez désigné conformément au paragraphe 14 de la résolution 54/54 V de l'Assemblée générale en date du 15 décembre 1999, intitulée « Armes légères ».

En mars 2000, vous avez nommé, en appliquant le principe de la représentation géographique équitable, les experts gouvernementaux suivants :

M. Egberto José de Azevedo (deuxième session)
Expert, police fédérale
Ministère de la justice
Brasilia

Mme Geraldine Baker
Agent spécial principal
Département d'État des États-Unis
Bureau du contrôle international des stupéfiants
Washington

M. Jostein Bernhardsen
Directeur général adjoint
Ministère des affaires étrangères de la Norvège
Oslo

M. Valdinho Jacinto Caetano (troisième session)
Ministère de la justice
Brasilia

M. Spencer Chilvers (deuxième et troisième sessions)
Chef adjoint du Groupe des politiques
Ministère du commerce et de l'industrie
Bureau du contrôle des exportations
Londres

Mme Michel Coninx (deuxième et troisième sessions)
Magistrat national
Office des magistrats nationaux
Bruxelles

M. Amandeep Singh Gill
Premier Secrétaire
Ambassade de l'Inde
Téhéran

Le colonel Miguel Angel Lizarraga Granados
Ingénieur industriel
Direction des usines de la Défense nationale
Mexico

Le brigadier Dr. Ali Salem Ibrahim
École de police
Le Caire

M. Tariq Javed
Chef de section (Désarmement)
Cellule du désarmement
Ministère des affaires étrangères
Islamabad

Le Contrôleur général des armées Etienne Bosquillon de Jenlis
Chargé de la coordination, de la réglementation et du contrôle
des matériels de guerre et des biens sensibles
Contrôle général des armées, Ministère de la défense
Paris

M. Pyotr G. Litavrin (deuxième et troisième sessions)
Chef de division
Département des questions de sécurité et de désarmement
Moscou

Ambassadeur Margaret (Peggy) Mason (Présidente du Groupe)
Conseillère en matière d'armes légères
Direction de la non-prolifération, du contrôle des armements
et du désarmement
Direction générale de la sécurité internationale
Ministère des affaires étrangères et du commerce international
Ottawa

M. J. B. Miyumo
Sous-Commissaire principal
Chef des programmes fiscaux
Direction des recettes du Kenya
Département de la douane et des impôts indirects
Nairobi

M. Manoel Gomes Pereira (première session)
Conseil international
Ministère de la justice
Brasilia

Le colonel Marc Pirlot (première session)
École royale militaire
Bruxelles

Le capitaine de marine (en retraite) Aharon Shahar
Coordonnateur principal
Contrôle des armements et sécurité régionale
Division du contrôle des armements
Ministère de la défense
Tel Aviv

M. Chamim Shaikh
Chef des acquisitions
Ministère de la défense
Pretoria

M. Anastasio Siderakis
Chargé de la Division technique
Département de l'inspection et de la vérification
Registre national des armes (RENAR)
Buenos Aires

M. Yuri Sterk
Directeur général à la sécurité internationale
Ministère des affaires étrangères
Sofia

M. Errol Strong
Attaché principal à la sécurité
Ambassade de la Jamaïque
Washington

M. Geoffrey Trett (première session)
Chercheur principal
Ministère de la défense
Londres

M. Wu Haitao
Premier Secrétaire
Mission permanente de la Chine
auprès de l'Organisation des Nations Unies
New York

M. Przemyslaw Wyganowski
Chef du Service des armes conventionnelles
Département des politiques d'exportation
Ministère des affaires étrangères
Varsovie

Le rapport a été établi entre le 15 mai 2000 et le 9 février 2001. Au cours de cette période, le Groupe a tenu trois sessions à New York : la première du 15 au 19 mai 2000, la deuxième du 10 au 14 juillet 2000 et la troisième du 5 au 9 février 2001. Il s'est également réuni à Sofia, du 17 au 19 octobre 2000, à l'invitation du Gouvernement bulgare, et à Ottawa, du 29 janvier au 2 février 2001, à l'invitation du Gouvernement canadien.

Le Groupe tient à exprimer sa gratitude au Secrétariat de l'ONU pour le soutien remarquable qu'il lui a accordé. Il adresse ses remerciements à M. Jayantha Dhanapala, Secrétaire général adjoint aux affaires de désarmement. Il exprime son

appréciation à Mme Agnès Marcaillou, spécialiste des questions politiques (hors classe), du Département des affaires de désarmement, qui a assumé la fonction de secrétaire du Groupe, à M. Xiaoyu Wang, spécialiste des questions politiques, du Département des affaires de désarmement, et au consultant, le Dr. Herbert Wulf, Directeur du Centre international de Bonn pour la conversion.

Le Groupe m'a invité, en ma qualité de Président, à vous remettre en son nom le présent rapport.

Le Président du Groupe d'experts gouvernementaux
établi conformément à la résolution 54/54
de l'Assemblée générale
(*Signé*) Margaret (Peggy) **Mason**

Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux créé par la résolution 54/54 V de l'Assemblée générale, en date du 15 décembre 1999, intitulée « Armes légères »

I. Introduction

A. Le mandat

1. Au paragraphe 14 de sa résolution 54/54 V, du 15 décembre 1999, intitulée « Armes légères », l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général, en vue d'aider à prévenir le trafic et la circulation illicites des armes légères : a) d'effectuer, dans la limite des ressources disponibles et avec tout autre concours que pourront prêter les États Membres en mesure de le faire, et avec l'assistance d'experts gouvernementaux qu'il aura nommés, compte tenu du principe d'une représentation géographique équitable et en consultation avec les États Membres, une étude sur la possibilité de limiter la fabrication et le commerce des armes légères aux seuls fabricants et marchands agréés par les États, en étendant le champ de l'étude aux activités des intermédiaires, en particulier sous leurs aspects illicites, y compris les opérations des transporteurs et les transactions financières; et b) de présenter l'étude comme l'un des documents d'information destinés à la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects qui doit se tenir en 2001.

2. En mai 2000, le Secrétaire général a nommé un groupe d'experts gouvernementaux originaires des 20 pays suivants : Afrique du Sud, Argentine, Belgique, Brésil, Bulgarie, Canada, Chine, Égypte, États-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, France, Inde, Israël, Jamaïque, Kenya, Mexique, Norvège, Pakistan, Pologne et Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

3. Le Groupe d'experts a tenu trois sessions au Siège de l'ONU à New York, du 14 au 19 mai 2000, du 10 au 14 juillet 2000 et du 5 au 9 février 2001. Le Groupe s'est également réuni à Sofia du 17 au 19 octobre 2000 pour un atelier informel et à Ottawa du 29 janvier au 2 février 2001 pour des consultations officielles, à l'invitation des gouvernements respectifs.

4. À sa première session, il a décidé d'accepter les contributions d'autres experts. À sa deuxième session, il a ainsi entendu des exposés sur l'état d'avancement des négociations concernant le projet de protocole

contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions ainsi que de matériel connexes, qui ont eu lieu à Vienne sous l'égide du Comité spécial chargé d'élaborer une convention internationale contre la criminalité transnationale organisée, et par d'autres représentants de la société civile, y compris de fabricants d'armes et d'organisations non gouvernementales (la liste des documents communiqués au Groupe d'experts figure à l'annexe II).

B. Approche et méthode de travail du Groupe

5. Le Groupe d'experts a utilisé comme point de départ de son travail plusieurs documents des Nations Unies établis à la demande de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social sur la question du commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, et en particulier la résolution 54/54 V, en date du 15 décembre 1999, le rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes légères (A/52/298) de 1997, le rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes légères (A/54/258) de 1999, le rapport du Groupe d'experts sur le problème des munitions et des explosifs (A/54/155) de 1999 et une note du Secrétaire général de 1999 (A/54/160). Il a tenu compte des réponses aux communications du Secrétaire général reçues des États Membres à la demande de l'Assemblée générale, des législations nationales et d'autres documents soumis par les États Membres, de la documentation communiquée par des organisations régionales telles que la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), l'Union européenne, l'Organisation des États américains (OEA), l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et le Conseil du partenariat euro-atlantique de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, ainsi que divers groupements régionaux.

6. Des initiatives ont été lancées ces dernières années au sein du système des Nations Unies pour résoudre différents aspects du problème des armes légères. Au niveau mondial, deux processus importants sont en cours. D'abord, le processus lancé par l'Assemblée générale, avec l'aide d'études d'experts, a atteint le

stade de la préparation d'une conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous leurs aspects, qui devrait avoir lieu du 9 au 20 juillet 2001, à New York. Par ailleurs, à Vienne, sous l'égide de la Commission pour la prévention du crime et de la justice pénale, le Comité spécial chargé d'élaborer une convention contre la criminalité transnationale organisée travaille à la rédaction d'un protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions.

7. Aux niveaux régional et sous-régional, l'Organisation des États américains (OEA) a conclu, en 1997, la Convention interaméricaine contre la fabrication et le trafic illicites des armes à feu, munitions, explosifs et autres matériels connexes qui pose des normes fondamentales pour le contrôle des importations, des exportations et du transit des armes et a adopté des règlements types pour contrôler les mouvements internationaux d'armes à feu. Le resserrement de la coopération entre les États, notamment entre les organismes chargés de l'application des lois, est l'un des éléments importants de la convention interaméricaine. Les activités régionales menées en Afrique ont porté sur la récupération et la destruction des armes, l'adoption d'un moratoire sur le transfert et la production d'armes, et la coopération entre les autorités judiciaires et les autorités de police. L'Union européenne privilégie la transparence et la limitation volontaire des ventes d'armes. Le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est met l'accent sur la coordination des approches adoptées par les États participants pour ce qui est de la forme et du contenu des certificats d'utilisation finale et de la récupération et de la destruction des armes légères. L'OSCE s'efforce notamment de lutter contre le commerce illicite d'armes légères grâce à des accords politiques sur des normes minimales réglementant la fabrication, le marquage, les exportations, la gestion des stocks et leur destruction en toute sécurité ainsi qu'en matière de transparence et d'échange d'informations. Le Conseil du partenariat euro-atlantique a élargi son approche pour aborder la question des armes légères sous l'angle du renforcement de l'application des lois, et des contrôles à l'exportation ainsi que de la gestion et de la localisation des stocks (voir l'annexe II pour la liste des activités déjà réalisées par les organismes du système des Nations Unies, par d'autres organisations internationales ou régionales ainsi qu'à l'échelon national).

8. Depuis le neuvième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu au Caire en 1995 et parallèlement à l'adoption de la résolution 50/70 B de l'Assemblée générale, en date du 12 décembre 1995, le processus engagé à Vienne étudie les moyens de coopérer à une réglementation des armes à feu. Dans ce cadre, une étude internationale sur la réglementation des armes à feu¹ a été publiée à l'issue d'une enquête à laquelle 53 gouvernements ont répondu. Il s'agit là de la première étude comparée de la violence engendrée par les armes à feu et des efforts menés aux niveaux national et international pour réglementer l'utilisation de ces armes et réduire les dommages qu'elles causent dans le monde. Le projet de 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, s'inspire de la Convention interaméricaine adoptée en 1997 par l'Organisation des États américains et contient des éléments utiles, en particulier s'agissant des autorisations de mouvement du marquage et du traçage des armes à feu ainsi que des définitions.

9. Pendant que le Groupe d'experts élaborait son étude de faisabilité, plusieurs États examinaient de nouvelles législations concernant la fabrication des armes ainsi que les moyens d'améliorer la réglementation de leur commerce. Dans le même temps, plusieurs rapports sur les embargos imposés par le Conseil de sécurité sur les livraisons d'armes ont souligné la nécessité d'en renforcer l'efficacité, compte tenu notamment de la capacité à les contourner démontrée par certains intermédiaires, courtiers et transporteurs.

10. En application de son mandat, le Groupe d'experts a examiné des approches concrètes en vue de réglementer plus efficacement la fabrication et le commerce des armes légères par des États comme par des entreprises appartenant au secteur privé. La présente étude a pour objectif d'aider à prévenir le trafic et la circulation illicites des armes légères. À cet égard, le Groupe considère également qu'il a pour rôle de contribuer à l'action internationale plus large entreprise pour prévenir les accumulations et les transferts excessifs et déstabilisateurs d'armes légères². Dans la mesure où son mandat l'exigeait, il a également été amené à examiner la question plus large des stocks et des excédents d'armes légères.

11. Le Groupe s'est appuyé sur les principes et recommandations figurant dans le rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes légères et de petit calibre (A/52/298) et dans celui du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes légères (A/54/258). Il s'est efforcé d'éviter de faire double emploi avec les travaux d'autres organismes des Nations Unies et il a noté que les mandats de ces organismes et le sien étaient complémentaires et concouraient au même objectif.

12. Afin d'être aussi complet que possible en termes d'options offertes aux États, le Groupe s'est attaché à identifier et à évaluer différentes lois, réglementations et procédures administratives en vigueur ainsi que les approches adoptées aux niveaux national et international et d'éventuelles nouvelles approches compte tenu de l'évolution de la situation. Lors de son évaluation, il a examiné des questions telles que :

- Le but et la portée de la mesure considérée;
- L'application de la mesure sur une base nationale, régionale ou internationale;
- La forme de la mesure : traité, loi, réglementation, engagement politique ou mesure volontaire;
- Le niveau de difficulté pratique posée par l'application de la mesure;
- Les avantages présentés par l'association éventuelle de plusieurs mesures;
- Les avantages et les limites de l'application de mesures ou approches particulières au niveau national ou international;
- Les perspectives de coopération bilatérale, régionale et internationale pour l'application de certaines mesures ou approches; et
- Le rôle que pourraient jouer la coopération et l'assistance techniques afin d'aider les États à renforcer leurs capacités de mise en oeuvre efficace des approches.

De cette manière, le Groupe a cherché à montrer dans quelle mesure les diverses approches étaient applicables afin de fournir une solide base de travail aux États Membres participant à la conférence de 2001

II. Nature et étendue du problème

A. Problèmes d'ordre général

13. De nombreuses résolutions, décisions, déclarations ainsi que plusieurs rapports de l'Organisation des Nations Unies ont souligné que l'accumulation et le transfert excessifs et déstabilisateurs d'armes légères étaient étroitement liés à la multiplication et à l'intensité des conflits et au niveau élevé de criminalité et de violence. Il est donc légitime et urgent que la communauté internationale se préoccupe de prendre des mesures visant à prévenir et à réduire le trafic illégal ainsi que l'accumulation et le transfert excessifs et déstabilisateurs de ces armes. Le Groupe d'experts a souscrit à l'analyse de la nature et de l'étendue du problème telle qu'elle figure dans les rapports établis en 1997 et en 1999 par les Groupes d'experts gouvernementaux des Nations Unies sur les armes légères.

14. C'est pourquoi la fabrication, le transfert et le stockage des armes légères sont nécessaires pour des objectifs légaux et légitimes. Le but est d'éviter et de réduire l'accumulation et les transferts excessifs et déstabilisateurs et de prévenir et combattre la fabrication et le trafic illicites de ces armes.

15. Un problème grave s'est posé à la fin de la guerre froide, à savoir l'effondrement des structures de l'État dans certaines régions du monde qui a permis à des factions opposées de se procurer illicitement des armes légères. Ainsi, bien que ces armes aient été détenues par des entités gouvernementales reconnues et qu'il existait des lois appropriées dans ces États, l'effondrement de l'appareil d'État et l'absence d'autorité de l'État qui en a découlé ont engendré une prolifération incontrôlée des armes légères.

16. Les activités de courtage illicites peuvent comprendre le troc consistant en des transferts d'armes légères, de munitions et/ou d'explosifs contre d'autres moyens de paiement, notamment des ressources naturelles, de la drogue, des services spéciaux, des actions et des marchandises. En outre, certaines de ces activités sont déjà entreprises par des courtiers ou d'autres participants dans la chaîne du commerce illicite, au moyen des circuits et réseaux de commerce électronique. Les transactions électroniques étant souvent codées et cryptées, il est extrêmement difficile pour les organismes de répression de les détecter.

17. Dans son rapport à l'Assemblée du Millénaire (A/54/2000), le Secrétaire général fait remarquer que la maîtrise de la prolifération des armes légères est beaucoup plus difficile qu'elle ne devrait l'être en raison de la conduite irresponsable de certains États, du manque de moyens de certains autres et du secret qui entoure souvent le commerce des armes. Il conclut que ces armes doivent être placées sous le contrôle des États et que ceux-ci doivent l'exercer de façon responsable, y compris s'imposer des restrictions en ce qui concerne leur accumulation et leur transfert (ibid., par. 241 et 245).

B. Questions particulièrement préoccupantes

18. Ces questions doivent être examinées compte tenu de la nature et de l'étendue du problème général souligné plus haut. Dans ce contexte, le Groupe d'experts a noté que des mesures étaient nécessaires pour garantir que les États mettent en place, respectent et appliquent efficacement des réglementations et des mécanismes de contrôle nationaux en matière de fabrication et de transfert d'armes légères.

19. Actuellement la plupart des États réglementent la fabrication et le transfert de ces armes soit en agissant directement sur les entreprises publiques, soit par l'octroi de licences. Les bases législatives et administratives de ces réglementations diffèrent selon la tradition et la situation de chaque pays. Le Groupe d'experts a constaté, comme c'était déjà le cas des groupes précédents, que les réglementations et les contrôles imposés par certains États sont de toute évidence insuffisants pour empêcher le trafic illicite des armes ou leur accumulation excessive et déstabilisatrice ainsi que leur circulation dans de nombreux pays et régions. Les carences de certaines législations, réglementations et procédures relatives à l'octroi de licences et de certains dispositifs d'application sont aggravées par le manque de moyens, une volonté politique insuffisante, des méthodes contradictoires et un manque de coordination et de coopération aux niveaux national, bilatéral, régional et mondial.

20. Les systèmes nationaux réglementant la fabrication des armes légères, de leurs pièces, éléments et munitions ainsi que les technologies et services connexes sont très différents les uns des autres. Si, dans la plupart des pays, ces activités sont bien réglementées, certains États font preuve de laxisme en ce

qui concerne le contrôle, l'octroi de licences ou d'autorisations de fabrication ainsi que du stockage par les fabricants et les marchands. Il existe aussi parfois des vides juridiques. Les définitions juridiques, comme les systèmes de réglementation et de contrôle, les normes minimales concernant la tenue des registres et les critères de fabrication diffèrent. Même si l'on relève de nombreux exemples de bonne pratique, dans certains cas les réglementations nationales et les dispositifs d'application sont inadaptés. De même, étant donné que les normes et les techniques réglementaires de marquage des armes lors du processus de fabrication varient énormément, il n'est pas toujours possible de remonter les filières sur la base des marquages et des registres.

21. De par leur nature, les efforts faits au niveau régional ne prennent en considération ni le caractère mondial des sources d'approvisionnement en armes légères ni le caractère de plus en plus transnational des réseaux de courtiers, d'intermédiaires, de financiers et de transporteurs. Il arrive souvent qu'ils ne portent pas sur les transferts réalisés par les gouvernements et visent plutôt à favoriser la coopération régionale entre organismes de répression. À cet égard, l'expérience en matière d'exécution est limitée et il se pose déjà des problèmes dus à l'insuffisance des moyens de l'État. Qui plus est, certaines régions n'ont pas pu mettre en place des normes et cadres régionaux de coopération du fait de difficultés politiques évidentes et ont donc besoin d'un cadre international pour faire face au problème de la prolifération des armes légères et portatives.

22. Presque tous les États se sont dotés de lois, de réglementations et de procédures administratives pour contrôler l'exportation, l'importation, le transit et les transferts d'armes et de marchandises et technologies militaires, mais, dans bien des cas, les dispositions de ces lois, réglementations et procédures relatives aux armes légères demandent à être renforcées et mises à jour. Un grand nombre d'États qui participent rarement à d'autres aspects du commerce des armes classiques sont souvent fournisseurs ou destinataires d'armes légères d'occasion ou neuves qui peuvent très facilement être détournées à des fins non autorisées ou faire l'objet d'un trafic illicite. De surcroît, certains États sont dans l'incapacité de mettre en oeuvre et d'appliquer les réglementations, notamment en raison d'un manque de moyens au niveau gouvernemental ou d'une insuffisance des contrôles frontaliers.

23. Les transferts autorisés peuvent continuer et ont contribué à l'accumulation excessive et déstabilisatrice d'armes légères. Nombre d'armes circulant illégalement ont commencé par faire l'objet de transactions commerciales légales. Cela est dû très souvent à une méconnaissance des possibilités de détournement ou de la situation du destinataire ou de l'utilisateur final. Le Groupe d'experts a également constaté un manque de rigueur dans certains transferts légaux d'armes légères et souligné la nécessité pour les États de respecter les principes et les buts énoncés dans la Charte des Nations Unies, comme l'indiquent les « Directives relatives aux transferts internationaux d'armes dans le contexte de la résolution 46/36 H de l'Assemblée générale en date du 6 décembre 1991³ » et les « Directives sur la maîtrise et la limitation des armes classiques et le désarmement, l'accent étant mis sur la consolidation de la paix, dans le contexte de la résolution 51/45 N de l'Assemblée générale⁴ ».

24. Les efforts déployés pour prévenir et combattre le trafic illicite et éviter et réduire l'accumulation excessive et déstabilisatrice des armes légères et leur circulation sont entravés par l'insuffisance de la coopération et de la coordination internationales dans certains domaines. À titre d'exemple, les trafiquants d'armes exploitent les lacunes et les incohérences du contrôle exercé par les États sur la fabrication et le transfert d'armes légères. La coopération et l'échange d'informations entre les institutions nationales chargées d'élaborer et de faire respecter la législation et les réglementations sur le contrôle des transferts d'armes, les autorités chargées de la délivrance des autorisations, les autorités douanières, les organismes chargés de l'application des lois et ceux chargés de réglementer les activités des fabricants et des intermédiaires laissent souvent à désirer. De même, le manque d'informations sur les systèmes de réglementation et de contrôle d'autres États ou sur les mouvements illicites ou déstabilisateurs d'armes freine la mise en place de mesures préventives ou coercitives.

25. De nombreux États n'ont pas adopté de lois, de réglementations ou de procédures administratives pour régir les activités des intermédiaires et les activités connexes, ce qui signifie que, dans de nombreux pays, les activités qui renforcent parfois sensiblement le trafic illicite, l'accumulation excessive et déstabilisatrice et le transfert d'armes légères ne sont soumises à aucune réglementation. En outre, les ambiguïtés juridiques dans ce domaine contribuent à obscurcir la dis-

inction entre les activités licites et les activités illicites et réduisent l'efficacité des contrôles. Plusieurs États ont récemment promulgué des lois qui réglementent spécifiquement les activités des intermédiaires du commerce des armes. Certains États se sont dotés de lois sur le contrôle des exportations d'armes qui sont formulées de telle façon qu'elles peuvent aussi réglementer les activités de courtage. Une telle approche permet de réglementer en partie les activités d'autres types d'agents et d'intermédiaires intervenant dans les transactions relatives au transfert d'armes, notamment ceux qui s'occupent du transport et du financement, mais la réglementation de ces activités pose généralement des problèmes particuliers.

26. De nombreux États n'ont pas adopté de lois, de réglementations ou de procédures administratives réglementant expressément la fabrication sous licence d'armes légères à l'étranger. En général, les réglementations en matière d'exportation couvrent au moins certains aspects des activités relevant des accords de production sous licence, notamment la fourniture de technologie, de matériel de fabrication et de pièces de rechange, mais le degré de contrôle qu'elles permettent d'exercer varie sensiblement.

27. La circulation illicite d'armes légères contribue aussi à l'accumulation et à des mouvements excessifs et déstabilisateurs d'armes. Des armes disparaissent des dépôts officiels et agréés parce que les stocks ne sont pas contrôlés comme ils le devraient, mais également du fait des vols, de la corruption et de la négligence. Les armes excédentaires sont parfois transférées ou vendues sans qu'aucune restriction ou aucun contrôle véritable ne soit exercé. Dans les rapports de 1997 et de 1999 figuraient un certain nombre de recommandations importantes visant à améliorer la gestion et la sécurité des stocks et à promouvoir une gestion et une élimination responsables des armes excédentaires (A/54/258, recommandations 14 à 16, par. 78 à 81). Ces questions relèvent de la compétence du présent Groupe d'experts parce qu'il est nécessaire de bien gérer les armes stockées par les fabricants et les marchands et d'en assurer la sécurité et parce qu'un grand nombre des activités des négociants en armes posant problème concerne la vente d'armes excédentaires.

28. Comme l'indiquent les rapports récents sur l'Angola et la Sierra Leone, on s'aperçoit de plus en plus que les embargos obligatoires sur les armes décrétés par le Conseil de sécurité de l'ONU sont violés. Le fait que certains États n'ont pas la volonté politique

de respecter et de faire appliquer ces embargos, le manque de moyens pour exercer des contrôles efficaces et les activités des intermédiaires et agents de transport peu scrupuleux qui utilisent des itinéraires indirects et se servent des lacunes des réglementations pour vendre des armes légères sont particulièrement préoccupants.

29. La création de ports francs dans le monde pose des problèmes particuliers en ce qui concerne le contrôle international des mouvements d'armes. Les exploitants portuaires font de gros efforts pour assurer le dédouanement rapide des marchandises pour attirer les transporteurs et considèrent parfois que le contrôle du transbordement des marchandises ne leur incombe pas au premier chef. Les ports dans lesquels ce contrôle est inefficace courent le risque d'être utilisés par les négociants et trafiquants d'armes qui cherchent à détourner des cargaisons d'armes. Les ports francs offrent la possibilité de falsifier ou de modifier les certificats d'utilisation finale et les connaissements. La plupart des navires servant au transport illicite d'armes naviguent sous pavillons de complaisance. Il est indispensable que les États adoptent des lois sur la navigation maritime et exercent une supervision stricte dans les ports francs pour régler ces problèmes. À ces activités illégales s'ajoutent les transactions financières associées au détournement d'armes. Il est fréquent que le produit du trafic illicite d'armes, qui est facilité par l'absence de contrôle dans les ports francs, soit blanchi dans des paradis fiscaux offshore où les contrôles sont aussi peu stricts que dans ces ports.

30. L'expérience montre que le fait que des munitions d'armes légères et des explosifs tombent dans les mains de protagonistes non autorisés favorise leur utilisation. Contrôler les mouvements illicites de munitions et d'explosifs serait un bon moyen de remédier à ce problème, essentiellement parce qu'il est difficile de produire ce type de marchandises sur le terrain. La maintenance des munitions et des explosifs diffère de celle des armes légères, notamment parce qu'elle est soumise à des réglementations spéciales concernant la sûreté des transports (par air, par mer et par terre) et le stockage (réglementations de l'Organisation de l'aviation civile internationale et de l'Organisation maritime internationale). Certaines des difficultés que pose la détection des activités illicites relatives aux explosifs tiennent peut-être au fait que ce sont des matériaux à double usage. La production, le stockage et le transfert d'explosifs à usage militaire doivent être placés sous le strict contrôle des gouvernements. Les ex-

plosifs à double usage (notamment ceux qui sont utilisés dans les mines et le bâtiment) sont plus difficiles à contrôler, surtout parce qu'ils sont difficiles à détecter. Certains types d'explosifs sont faciles à produire illégalement et sont largement utilisés dans les conflits sous forme d'engins explosifs improvisés.

III. Identification et évaluation des options/solutions

31. Étant donné la nature multidimensionnelle de la question du trafic et de la circulation illicites des armes légères ainsi que de leur accumulation et transfert excessifs et déstabilisateurs, l'action de la communauté internationale doit, pour être efficace, englober toute une gamme de mesures et d'approches adaptées aux divers facteurs et problèmes rencontrés. Les rapports des groupes d'experts de 1997 et 1999 contenaient d'importantes recommandations relatives à des mesures de prévention et de réduction, par la suite approuvées par l'Assemblée générale, et qui étaient adressées aux États, à l'ONU et à d'autres organisations internationales et régionales. Les mesures recommandées concernant directement la fabrication et le commerce illicites concernent les points suivants :

- Fabrication, acquisition, stockage et transfert illicites d'armes légères;
- Renforcement des contrôles nationaux sur la fabrication, l'acquisition et le transfert légaux d'armes légères, y compris les mesures destinées à faire respecter la législation et à prévenir tout détournement à destination de l'utilisateur ou à des fins illicites ou non autorisées;
- Mécanismes convenus d'échange d'informations, notamment entre organismes de détection et de répression des infractions dans des domaines convenus.

Les autres domaines pour lesquels des recommandations ont été formulées sont :

- La gestion des stocks et l'entreposage dans des conditions de sécurité;
- La récupération et la destruction des armes illicites ou en excédent;
- « l'interdiction de la vente libre et de la possession individuelle d'armes légères et portatives expressément conçues pour des utilisations mili-

taires, telles que les fusils automatiques » (A/54/258, par. 120);

- Un désarmement effectif, y compris la récupération et l'élimination des armes ainsi que les programmes de démobilisation et de réinsertion dans les situations d'après conflit;
- La transparence et le renforcement de la confiance dans les domaines convenus;
- Le développement de la coopération internationale et de la coordination des politiques nationales.

32. Le rapport de 1999 du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes légères, approuvé par l'Assemblée générale des Nations Unies, contient des recommandations présentant un intérêt direct pour l'objet de la présente étude, et notamment que « les États devraient s'assurer qu'ils ont mis en place les lois, les réglementations et les procédures administratives leur permettant d'exercer un contrôle effectif sur la production d'armes légères et portatives dans les zones relevant de leur compétence et sur l'exportation, l'importation, le transit ou la réexpédition de ces armes afin d'en prévenir la fabrication non autorisée et le trafic illicite ou leur détournement vers des destinataires non autorisés. Les demandes d'autorisation d'exportation devraient être étudiées sur la base de critères nationaux stricts couvrant toutes les catégories d'armes, y compris les surplus et les armes d'occasion. Ces dispositions législatives, réglementaires ou administratives pourraient prévoir notamment l'adoption de certificats authentifiés d'utilisation finale, des mesures légales et coercitives plus strictes, selon que de besoin, en ce qui concerne les activités des intermédiaires, l'interdiction de réexpédition sans autorisation préalable de l'État d'origine, et la coopération dans l'échange d'informations sur toute activité financière suspecte. Les États devraient s'assurer qu'ils exercent un contrôle sur toutes les activités des intermédiaires opérant sur leur territoire ou agréés sur leur territoire, même dans les cas où les armes n'entrent pas sur le territoire national » (ibid., par. 113).

33. Conformément à la recommandation ci-dessus et à l'approche et à la méthode de travail décrites à la section I.B, le Groupe d'experts s'est donné pour tâche d'identifier et d'évaluer les approches existantes ainsi que les nouvelles approches aux niveaux national, régional et mondial.

A. Fabrication

1. Fabrication autorisée

34. La fabrication d'armes légères répond à des besoins légitimes et importants reconnus dans la Charte des Nations Unies et est, dans la plupart des pays, réglementée de manière satisfaisante. Les États sont tenus d'exercer un contrôle effectif sur les activités de production sur leur territoire, et il est désormais largement admis qu'ils devraient systématiquement les réglementer et les contrôler. La mise en place d'un système d'autorisations et de supervision permet de limiter les détournements vers le marché illicite et, en complément des politiques nationales, contribue à freiner l'accumulation excessive et déstabilisatrice ainsi que le commerce d'armes légères.

35. La réglementation et le contrôle de la production des armes légères reposent sur un ensemble de lois, règlements et procédures administratives instaurant un régime de licences dont la délivrance est fondée sur un certain nombre de critères précis tels que :

- L'enregistrement du licencié si celui-ci remplit toute une série de critères en matière de qualifications et d'éligibilité (par exemple, pas de casier judiciaire) et de capacité à assurer la sécurité des installations;
- Les conditions à remplir pour assurer la sécurité de l'installation de fabrication, le type et l'importance de la production, la tenue à jour de registres, le marquage des armes, etc.;
- L'obligation de présenter des rapports périodiques;
- L'obligation de répondre aux demandes d'information provenant des autorités chargées d'accorder les licences;
- L'obligation de notifier rapidement l'autorité compétente en cas d'apparition d'une situation non conforme aux conditions prescrites.

Dans certains cas, les autorités nationales ont limité le nombre de fabricants agréés de façon à renforcer le contrôle de l'État sur la production.

36. La tenue de registres impose la mise en oeuvre de systèmes appropriés de contrôle et d'audit. Les autorisations de fabrication pourraient prévoir l'obligation de maintenir des registres détaillés (qualifications du licencié; modèle, calibre numéro de série de chaque

arme à feu produite; nom de l'acheteur et date de l'achat) susceptibles d'être contrôlés et/ou audités par les autorités nationales compétentes. Des sanctions administratives et/ou pénales permettraient d'assurer le respect de ces règles ainsi qu'une action stricte et déterminée de la part des organismes de répression.

37. L'avantage de ce type de système est qu'il permet à l'État de suivre et de contrôler de près la fabrication des armes. Un véritable système d'enregistrement suppose que toutes les données soient systématiquement enregistrées, et par conséquent des ressources humaines et techniques importantes, aussi bien de la part des autorités que des fabricants. Il est donc possible que, faute de ressources nécessaires, il soit difficile de mettre véritablement en oeuvre un tel système. De plus, dans certaines régions, les États peuvent n'exercer en fait qu'un contrôle limité sur des territoires relevant de leur juridiction ou voir leur action entravée par des facteurs culturels.

38. Le marquage fiable par les fabricants de chaque arme produite fait partie intégrante du processus de production et il est nécessaire de maintenir des registres détaillés et précis de façon à pouvoir plus facilement retrouver l'origine des armes et les filières d'approvisionnement, à identifier les points de détournement et à déceler les disparitions ainsi qu'à suivre les mouvements d'armes jugés préoccupants. À cet égard, une marque unique apposée sur une pièce essentielle de l'arme et lisible même si elle a été effacée à la surface de l'arme est indispensable. Comme indiqué dans le rapport du Groupe d'experts sur le problème des munitions et explosifs, le marquage des lots de munitions militaires constitue une mesure importante qui permet de retrouver l'usine ou la chaîne de production.

39. Le traçage des armes incombe à l'État concerné. Une coopération internationale est cependant essentielle et il serait souhaitable d'adopter à cet égard des approches cohérentes, par exemple la reconnaissance mutuelle des systèmes de marquage originaux et l'engagement politique des États participants à identifier les éléments que devraient comporter de telles approches. Les États participants pourraient, à un moment approprié à l'avenir, envisager de mettre en place un accord international de traçage prévoyant des principes communs de marquage et d'enregistrement. Au niveau national, les pays pourraient introduire, à un niveau quelconque de l'administration, l'obligation de maintenir des registres détaillés concernant la fabrication, les mouvements et les transferts de chaque arme, qui

constitueraient un élément clef des systèmes de réglementation, de traçage et de responsabilisation. En imposant aux fabricants de communiquer aux autorités nationales des rapports annuels sur leurs activités de production, les gouvernements disposeraient d'informations utiles qui leur permettraient en outre d'évaluer l'activité de chaque fabricant au regard des politiques et réglementations nationales. De tels registres permettraient par ailleurs de faire plus facilement la distinction entre fabrication illégale et fabrication légale et, dans certains pays, pourraient même contribuer à renforcer la sécurité interne. Des audits réguliers permettraient aux autorités nationales d'avoir une image beaucoup plus claire de l'importance réelle de la production.

40. Ces registres pourraient également servir de base à des échanges utiles d'informations et à l'adoption de mesures de confiance aux niveaux bilatéral, régional ou mondial. Les pays pourraient par exemple échanger des informations sur les législations, les réglementations et les procédures administratives, ou encore sur les points de contacts nationaux afin de faciliter la coopération et les consultations. Ils pourraient aussi échanger les listes de fabricants et de négociants autorisés, voire des informations sur les systèmes nationaux de marquage et de brèves indications sur les armes fabriquées (par exemple sur la politique en la matière). Une fois convenus, de tels échanges leur permettraient de disposer d'informations plus complètes et contribueraient à renforcer la confiance entre les États aux niveaux bilatéral, régional ou mondial. Ils pourraient être complétés par des mécanismes de consultation et d'information bilatéraux et/ou multilatéraux volontaires. Les éventuels systèmes régionaux ou internationaux de surveillance devront être institués avec prudence de façon à ne pas porter atteinte à la souveraineté des États concernés.

41. La production sous licence à l'étranger est une activité commerciale légitime, en particulier compte tenu du processus de mondialisation actuel. Elle est également liée à des considérations de sécurité nationale, à savoir l'autonomie en matière de production pour assurer la défense du pays. Cependant, il peut arriver que cette production dépasse les limites contractuelles ou se poursuive après la venue à terme de l'accord de licence initial. Les armes ainsi produites pourraient contribuer, et ce fut d'ailleurs effectivement le cas, à des accumulations et des transferts excessifs et déstabilisateurs. La plupart des pays imposent

l'obtention d'une licence pour pouvoir exporter des technologies utilisables pour la production d'armes légères. Certains limitent également les termes des contrats et imposent leur accord préalable à toute réexportation. Dans certains cas toutefois, et en particulier pendant la guerre froide, des accords de licence ont été accordés à des entreprises étrangères sans tenir compte comme il convenait des risques de production excessive et déstabilisatrice et de transfert.

42. Le problème consiste à limiter les possibilités de transferts irresponsables sans pour autant remettre en cause la sécurité nationale ou les intérêts commerciaux légitimes qui sous-tendent les accords de licence. L'une des possibilités consiste à préciser clairement que la fabrication sous licence est contrôlée par l'État sur le territoire duquel cette fabrication intervient, comme on l'a vu ci-dessus. Par ailleurs, les règles qui s'appliquent à l'exportation devraient également s'appliquer au transfert de licences. En outre, les États pourraient, dans le cadre des contrôles à l'exportation, prendre des mesures pour veiller à ce que les obligations contractuelles interdisent toute possibilité de production ou de transfert non contrôlé. Enfin, les pays importateurs et exportateurs (des armes produites sous licence) pourraient coopérer afin de prévenir toute prolifération éventuelle d'armes légères.

43. Il est tout à fait possible d'organiser des échanges d'informations et de mettre en place des mécanismes permettant d'assurer la transparence de la production de façon à renforcer la confiance, et ce sans dévoiler des informations qui pourraient compromettre la sécurité nationale ou porter atteinte à des intérêts commerciaux légitimes, et sans nuire à l'action des organismes de répression. Pour cela, on pourrait définir avec soin les types d'informations à échanger ainsi que les restrictions à l'accès à certaines informations. Une coopération bilatérale et internationale pourrait contribuer à faire la preuve de l'intérêt d'une réglementation intérieure en matière de production et à préciser ce que devraient être la forme et le contenu de la législation nationale.

2. Fabrication illicite

44. Les mesures destinées à réglementer la fabrication licite d'armes légères sont d'autant plus efficaces qu'elles s'accompagnent de mesures complémentaires pour combattre et prévenir la production illicite, c'est-à-dire la fabrication non autorisée dans des installations

agréées ou en dehors de ces installations. La fabrication illicite englobe :

- a) La production non déclarée;
- b) La production au-delà des quantités autorisées;
- c) La production d'armes non marquées ou dont le marquage est insuffisant;
- d) Le détournement de la production non conforme;
- e) Le détournement ou la perte d'armes rejetées et destinées à être détruites;
- f) L'assemblage non autorisé de pièces de rechange importées⁵.

45. Le contrôle de la fabrication des armes légères est rendu plus compliqué par l'existence d'une fabrication artisanale, et en particulier par l'absence relative dans de nombreux pays de contrôle ou de données concernant cette production. En principe, la production artisanale ne pose pas de problèmes particuliers, pour autant qu'elle soit autorisée et qu'elle concerne la production d'armes destinées à des musées, ou encore d'armes de cérémonie, de chasse, de sport ou destinées à des activités connexes. Dans certaines régions cependant, elle échappe au contrôle des pouvoirs publics et s'étend à des armes perfectionnées qui sont vendues ou transférées sans contrôle de l'État. Dans certains pays, il est possible que des entités autres que l'État ou des rebelles disposent d'une capacité de production importante.

46. La procédure à suivre pour obtenir l'autorisation de fabriquer des armes sera d'autant mieux respectée que la législation nationale prévoira des sanctions contre tous ceux qui se seront livrés à la fabrication d'armes sans autorisation préalable. Seuls les délits les plus graves pourraient être passibles de sanctions pénales, pour lesquelles les règles en matière de preuve sont importantes, tandis que les infractions mineures pourraient faire l'objet de sanctions administratives.

47. Le Groupe a constaté qu'il ne disposait pas d'informations systématiques, en particulier de sources gouvernementales, sur la fabrication d'armes légères. En ce qui concerne la fabrication illicite, il a estimé qu'il serait préférable d'évaluer la nature et l'importance de ce problème dans des contextes régionaux bien précis. Les États pourraient pour leur part envisager de rassembler des informations sur la fabri-

cation artisanale, y compris illicite. À cet égard, le Groupe a noté en particulier que des études de cas auraient été extrêmement utiles pour évaluer l'ampleur du problème de la fabrication non autorisée/illicite d'armes légères dans de petits ateliers, par des fabricants individuels ou par d'autres producteurs itinérants. Il estime que de telles études de cas, qui ne révéleraient pas de secrets commerciaux et ne porteraient pas atteinte à la sécurité nationale, constitueraient un complément important à la présente étude. Certains instituts de recherche rassemblent et conservent des données de sources publiques sur les fabricants d'armes légères, et certaines de ces informations pourraient permettre aux États d'acquérir une meilleure compréhension du problème.

48. Des registres nationaux pourraient être dressés pour tenir un état des particuliers et des sociétés qui ont enfreint la législation applicable. Ces informations permettraient d'appliquer plus facilement la législation et la réglementation nationales et pourraient faciliter la coopération internationale en matière d'application des lois.

B. Stocks et surplus d'armes

49. Les stocks et surplus d'armes pourraient, dans certains cas, être une source de commerce illicite. Les États sont tenus d'exercer un contrôle approprié sur leurs propres stocks et surplus ainsi que sur ceux détenus par des personnes/entités sous leur juridiction. Si les stocks détenus par les forces militaires et de sécurité intérieure ne servent qu'à répondre à des besoins légitimes en matière de sécurité, les risques de détournement seront peu importants. Des pratiques responsables en matière de stockage et de destruction contribuent également à éviter les détournements d'armes vers le secteur illégal. Compte tenu des nombreux problèmes posés par la protection des surplus d'armes, l'un des moyens d'éliminer les risques de détournement ou de vol pourrait être de détruire ces armes.

50. Une gestion appropriée des stocks et le contrôle du transfert des surplus d'armes à destination de gouvernements qui gèrent leurs armes, qu'elles soient déployées ou stockées, de manière responsable contribueront à réduire les vols et les détournements. L'évaluation régulière des stocks (en particulier après l'examen des besoins pour la défense et l'adoption de décisions de modernisation) pourrait aider les autorités

gouvernementales à identifier les armes excédentaires compte tenu des besoins.

51. La comptabilisation, le prélèvement, le marquage et la destruction, selon qu'il convient, des stocks d'armes légères illicites provenant de vols lors de transferts antérieurs, de caches d'armes, d'une fabrication non autorisée, etc., contribuent à un contrôle plus efficace des gouvernements sur ces stocks.

52. Seuls les États sont en mesure de définir, compte tenu de leurs besoins pour assurer leur sécurité nationale, quelles sont les armes excédentaires. Les mesures mises en oeuvre en ce qui concerne les armes excédentaires stockées et en attente d'être déclassées, démilitarisées, irréversiblement désactivées et détruites sont aussi bien d'ordre matériel que technique. Elles contribuent à prévenir les pertes dues à des vols, des actes de corruption ou des négligences. Tout État qui modernise ou remplace ses armes légères pourrait envisager de détruire les excédents ainsi créés et détenus légalement. Les États qui décident d'exporter ou de transférer des armes légères en excédents non destinés à être détruits devraient appliquer les mêmes contrôles à l'exportation et procédures d'autorisation strictes applicables aux exportations d'armes neuves produites sur leur territoire.

53. Plusieurs autres options peuvent être envisagées pour limiter l'accumulation excessive et déstabilisatrice et les transferts d'armes légères provenant de stocks et d'excédents. Ainsi, les États pourraient envisager d'adopter, comme politique nationale :

a) La destruction de toutes les armes ayant fait l'objet d'un trafic illicite qui ont été saisies, recueillies ou confisquées (sous réserve des besoins des tribunaux);

b) Le marquage ou la destruction de toute arme non marquée ou insuffisamment marquée.

54. La tenue au niveau national de registres concernant le stockage et les transferts d'armes est essentielle pour suivre, détecter et prévenir tout détournement ou perte d'armes légères et peut également faciliter la distinction entre stocks illégaux et légaux. Des inventaires réguliers peuvent donner aux gouvernements un tableau beaucoup plus précis des matériels déployés, désactivés ou manquants.

55. La fourniture d'une assistance bilatérale, régionale et mondiale (aide financière et technique) aux États dans les domaines de la tenue de registres, de la

collecte d'armes ainsi que du contrôle et de la destruction des surplus illicites d'armes légères contribuera à renforcer la capacité des États et à réduire la circulation et l'accumulation excessive d'armes. La coopération et l'assistance internationales pourraient être utiles pour permettre aux services de police et de douane de base de lutter plus efficacement contre la fabrication et le commerce illicites d'armes légères. En outre, la collecte des surplus d'armes illicites ou d'armes dont la circulation n'est pas contrôlée peut contribuer à réduire la violence et l'insécurité.

C. Commerce, y compris le courtage et les activités connexes

1. Commerce

56. Le commerce et le transfert légaux d'armes sont, et resteront dans un avenir prévisible, un moyen essentiel de répondre aux besoins et aux préoccupations des États en matière de sécurité. Le transfert international d'armes légères est souvent facilité par des courtiers qui assurent, dans le cadre de la législation, un service important aussi bien pour le vendeur que pour l'acheteur. Toutefois, il peut arriver qu'en exploitant les vides législatifs et administratifs ou en intervenant sur un marché « gris » non réglementé, les courtiers facilitent des transactions illicites contraires aux normes internationales ainsi qu'aux lois et réglementations nationales. L'existence de systèmes nationaux permettant véritablement de contrôler les exportations, les importations, les transferts, le transit et le retransfert d'armes légères et de munitions et explosifs associés constitue un préalable indispensable pour pouvoir lutter efficacement contre ces pratiques. Les autorités douanières ont un rôle essentiel à jouer dans l'exercice des contrôles à l'exportation, à l'importation et sur les marchandises en transit. Elles doivent donc disposer de suffisamment de ressources pour exercer ces contrôles avec vigilance et efficacité.

57. Le Groupe d'experts a étudié divers moyens de limiter le commerce d'armes légères aux États et aux intermédiaires autorisés par les États, ainsi que d'encadrer les activités de ces intermédiaires par des dispositions législatives et administratives. Au minimum, les États pourraient imposer l'obtention d'une autorisation particulière et exiger des intermédiaires qu'ils tiennent des registres à jour des armes en stock ou vendues. On devrait également leur imposer de marquer les armes dès l'importation si elles ne le sont

pas ou si leur marquage n'est pas satisfaisant. S'agissant du commerce international, les États pourraient introduire des systèmes de contrôle des exportations et des importations impliquant l'utilisation de documents administratifs impossibles à falsifier ou à utiliser à d'autres fins. De nombreuses mesures peuvent être prises pour renforcer les conditions d'obtention de licences d'exportation et d'importation ainsi que de certificats d'utilisation finale et effectuer les recoupements avec les documents de transport et d'autres documents pertinents. À cet égard, les États pourraient s'échanger aux niveaux régional et international ce qu'ils estiment être les meilleures pratiques en matière de documentation commerciale.

58. À un niveau plus général, on pourrait chercher à introduire des limitations volontaires et une plus grande responsabilité en matière de transfert et envisager un partage d'informations sur une base volontaire, selon qu'il convient, même si ce dernier point suscite chez de nombreux États de profondes préoccupations auxquelles il faudra répondre de manière satisfaisante. Les États devraient disposer de lois leur permettant de faire respecter les embargos décrétés par le Conseil de sécurité. Ils devraient également envisager la possibilité de limiter les transferts à destination de régions non soumises à embargo mais où les conflits sont fréquents, ainsi que les transferts vers des destinations où il n'existe pas de certificat d'utilisation finale ou d'accord de non-retransfert. L'imposition de restrictions aux transferts pour des questions de sécurité nationale pose problème. Toutefois, au vu de l'expérience passée, les gouvernements pourraient, avant d'autoriser de tels transferts, évaluer avec soin les possibilités de détournement ainsi que les conséquences possibles sur la sécurité régionale et internationale. Bien que les codes de conduite régionaux comportent des directives plus générales en la matière, il n'est pas réaliste d'envisager à l'heure actuelle l'adoption des meilleures pratiques ou d'un code de conduite au niveau mondial. Cette question renvoie à différentes perspectives en ce qui concerne la souveraineté des États et la nature discrétionnaire des critères utilisés. À cet égard, le Groupe d'experts a noté la pertinence des directives relatives aux transferts internationaux d'armes adoptées par la Commission du désarmement en 1991³.

59. L'engagement des gouvernements de ne pas permettre le transfert d'armes dont le marquage n'est pas satisfaisant pourrait contribuer de façon importante à l'efficacité d'un mécanisme international de traçage.

De même, le marquage au moment de l'importation pourrait faciliter la rapidité des recherches en permettant aux organismes compétents de prendre contact avec le dernier État d'importation connu sans avoir à remonter jusqu'au fabricant, qui ne serait par ailleurs en mesure que de fournir des informations sur le premier acheteur, qui pourrait lui-même être séparé par plusieurs étapes du dernier État d'importation. Une telle approche implique certes des problèmes techniques et de coût, mais qui devraient pouvoir être surmontés.

60. Afin de faciliter la coopération internationale dans le domaine de la recherche des sources de fourniture illicite d'armes légères, les États pourraient mettre en place des centres de coordination qui contribueraient à la cohérence et à l'efficacité des mesures prises au niveau national ainsi qu'à promouvoir la coopération internationale en matière de lutte contre le trafic et la circulation illicites d'armes légères et de prévention en la matière.

61. On pourrait instituer au niveau national un registre des armes légères pour faciliter la collecte et le partage d'informations. Les États pourraient porter sur ce registre, par exemple, les détails concernant le type et le modèle d'armes transférées, les quantités, le fournisseur, le pays de destination ainsi que le fabricant, les intermédiaires, les courtiers – y compris les agents de transport – et les transactions financières. L'une des possibilités serait de constituer de tels registres au niveau régional, ce qui semble plus aisé dans les régions où, dans le cadre d'organisations régionales, des États ont déjà convenu d'en créer sur une base volontaire. Ils pourraient être plus précis que des registres nationaux et être conçus de façon à faire face aux problèmes de prolifération ou de contrôle des armements dans la région concernée. Leur utilité sera toutefois fonction du nombre d'États participants. Les membres du Groupe ont débattu de la possibilité de créer un registre au sein de l'Organisation des Nations Unies, mais l'idée d'un registre mondial continue de susciter une opposition non négligeable au motif qu'il est encore trop tôt et que la communication d'informations aussi sensibles pourrait non pas contribuer à la sécurité nationale mais au contraire y porter atteinte.

2. Courtage et activités connexes

62. Au plan international, le transfert légal d'armes légères est souvent facilité par des courtiers. Le courtage en armes et les activités connexes (y compris le

montage financier et le transport) font partie intégrante du commerce légal d'armes légères. Toutefois, le courtage, qui est une activité dans une large mesure non réglementée, peut également intervenir dans les zones « grises » à mi-chemin entre la légalité et l'illégalité. Certains courtiers tirent délibérément parti des incohérences et des lacunes qui existent dans les législations nationales et les procédures administratives pour contourner les contrôles et organiser des transferts faisant intervenir des États où les procédures de contrôle des exportations sont peu développées. Certains États interdisent à leurs ressortissants d'entreprendre des activités de courtage sur leur territoire, mais dans de nombreux autres, il n'existe ni législation ni réglementation permettant de contrôler les activités des courtiers et les activités connexes. En outre, l'attention a récemment été appelée sur la façon dont ces activités non réglementées ont contribué à contourner les embargos décrétés par le Conseil de sécurité, et les différents comités des sanctions ont demandé aux États de mettre en place une réglementation efficace.

63. Pour être véritablement en mesure de faire face aux problèmes décrits ci-dessus, les États doivent, au minimum :

- Exercer un contrôle efficace sur toutes les activités en rapport avec le commerce des armes sur leur territoire, y compris le courtage et les activités connexes;
- Assurer une certaine coopération internationale de façon à identifier les abus et les violations en la matière, y compris les cas où leurs ressortissants sont impliqués dans des activités de courtage ou des activités connexes posant problème, et prendre des mesures appropriées contre ces abus et violations.

Dans ce contexte, on pourrait tenir des registres nationaux de délinquants de façon à garder trace des individus et des sociétés condamnés pour violation de la législation et de la réglementation applicables.

64. Lors de l'élaboration de règlements et de la mise en place de systèmes de contrôle applicables aux activités de courtage et aux activités connexes, les États devront envisager plusieurs options, et différents mécanismes ou mesures pourront être mis en place.

a) **L'enregistrement** : L'une des options est l'obligation d'enregistrement. Certains États qui exer-

cent déjà des contrôles sur les activités de courtage en armes et les activités connexes ont mis en place un système d'enregistrement qui s'applique généralement aux exportateurs aussi bien qu'aux courtiers. Il en existe deux possibilités principales : soit le registre sert simplement de source d'information pour les gouvernements (et peut être utilisé pour des échanges d'informations avec d'autres gouvernements ou organes), mais l'enregistrement n'implique pas l'agrément des autorités nationales, et il n'existe guère de motif pour en exclure les courtiers ou d'autres entités dès lors qu'ils fournissent les informations nécessaires, soit il est destiné à contrôler l'exercice du droit à l'exportation ou du commerce, les exportateurs ou les courtiers ne remplissant pas les conditions prescrites en étant exclus. Cette seconde option autorise un contrôle plus strict mais peut soulever, de même que la publication du registre, certaines difficultés liées à la législation relative aux droits de l'homme. Une troisième option, complémentaire, serait de recourir à la certification conformément aux procédures et méthodes de l'Organisation internationale de normalisation (ISO). Aussi bien l'inscription dans le registre que la certification seraient limitées dans le temps, ce qui contraindrait les courtiers à présenter régulièrement une nouvelle demande.

b) **L'octroi de licences** : En plus du système d'enregistrement ou de certification, il faudrait prévoir un système de licence afin d'assurer un contrôle efficace des activités de courtage. Quelle que soit l'option retenue pour l'enregistrement, un courtier ne pourrait présenter une demande de licence que si l'autorité chargée de la délivrer dispose de certaines informations de base concernant ses activités. Une demande de licence présentée par un courtier d'un pays étranger serait traitée à peu près de la même façon qu'une demande de licence d'un exportateur.

c) **L'obligation de divulgation d'informations** : Afin de mieux connaître les intermédiaires participant à des transactions portant sur des armes légères, les États pourraient envisager d'obliger les demandeurs de licence d'exportation à fournir tous les détails concernant d'éventuels courtiers. Des sanctions administratives et pénales pourraient être prévues en cas de non-divulgation de ces informations.

65. Le tableau ci-après reprend les diverses dispositions qui pourraient être imposées pour l'octroi de licences de courtage et d'activités connexes en fonction du pays où ces activités interviennent. Il montre comment l'enregistrement, l'octroi de licences et les contrôles à l'exportation pourraient être gérés par divers pays concernés par une même opération.

Contrôle des activités de courtage en fonction du pays concerné

	Régime administratif appliqué par les États A, B, C et D	Pays de résidence ou d'établissement du courtier	Pays où se déroule la principale partie des activités de courtage (conclusion de l'affaire, contrat)	Pays du vendeur, d'exportation	Pays de l'acheteur, d'importation	Contrôle
Cas No 1	A Enregistrement	A Licence de courtage (générale ou individuelle)	A Licence d'exportation	D Licence d'importation et certificat d'utilisateur final	Contrôle par le pays A de l'ensemble des activités de courtage et d'exportation	
Cas No 2	A Enregistrement	A Licence de courtage (générale ou individuelle)	C Licence d'exportation	D Licence d'importation et certificat d'utilisateur final	Contrôle des opérations de courtage par A et des exportations par C. Possibilité d'échange d'informations entre A et C	
Cas No 3	A Enregistrement	B ^{1, 2} Licence de courtage. Fréquemment avant l'enregistrement dans le pays B ou informations concernant le courtier fréquemment communiquées par A (licence individuelle si le courtier n'est pas enregistré dans l'État B)	B Licence d'exportation	D Licence d'importation et certificat d'utilisateur final	Contrôle par B des activités de courtage et d'exportation	
Cas No 4	A Enregistrement	B ^{1, 2} Comme ci-dessus	C Licence d'exportation	D Licence d'importation et certificat d'utilisateur final	Nécessité d'un échange d'informations entre A, B et C, en particulier si le vendeur communique à C des informations concernant le courtier	

Notes

¹ L'octroi d'une licence par un pays où le courtier n'est pas inscrit pose plusieurs problèmes, car l'enregistrement devrait être une condition préalable. En conséquence, soit le pays B reconnaît l'enregistrement du courtier dans le pays A, soit il demande au courtier de s'enregistrer avant de lui octroyer la licence. Certains États pourraient considérer qu'une demande de licence implique un enregistrement simultané sans qu'il soit nécessaire d'engager une procédure particulière.

² Il convient également d'étudier les conséquences de l'octroi d'une licence à l'égard de pays tiers. Une opération de courtage se déroule fréquemment dans plusieurs pays et des informations concernant la licence pourraient leur être communiquées sur demande. En cas d'application territoriale de la législation, la licence n'a d'effet que dans les limites de la juridiction de l'État, mais l'État d'enregistrement pourrait souhaiter disposer de toutes les informations concernant les opérations auxquelles participent les courtiers enregistrés, même si ces opérations se déroulent dans des pays tiers. En conséquence, l'État d'enregistrement A pourrait imposer au courtier d'obtenir une licence, même si l'opération se réalise dans un pays tiers.

Cas No 1 : Le courtier est établi dans le pays A et réalise l'opération dans le pays A; les biens concernés sont exportés de A vers D.

Cas No 2 : Le courtier est établi dans le pays A et réalise l'opération dans le pays A; les biens sont exportés de C vers D.

Cas No 3 : Le courtier est établi dans le pays A et réalise l'opération dans le pays B; les biens sont exportés de B vers D.

Cas No 4 : Le courtier est établi dans le pays A et réalise l'opération dans le pays B; les biens sont exportés de C vers D.

66. D'une manière générale, il existe deux grandes options en matière de contrôle des activités de courtage et des activités connexes :

a) Le contrôle de toutes les activités entreprises sur le territoire de l'État concerné, par ses ressortissants ou par les résidents et sociétés qui y sont établis, quel que soit l'endroit où le courtage intervient;

b) Le contrôle des seules activités de courtage entreprises sur le territoire relevant de la juridiction de l'État concerné.

Avec l'option b), les résidents peuvent facilement se soustraire aux contrôles en traversant la frontière pour se rendre dans des pays voisins qui appliquent des contrôles moins stricts, y effectuer leurs opérations, puis retourner dans leur pays de résidence une fois ces opérations menées à terme. L'option a) pourrait s'appliquer à tous les résidents du pays, quelle que soit leur nationalité. Il existe en droit international plusieurs définitions de la notion de résidence fondées sur le séjour, le lieu de résidence habituel et le domicile, la première définition ayant le sens le plus large. Si l'on adopte l'option a), il serait utile de convenir d'une définition commune.

67. En ce qui concerne la réglementation des activités légales de courtage, plusieurs options sont possibles :

a) L'octroi d'une licence pour chaque opération de courtage et activité connexe;

b) L'octroi de licence pour un ensemble convenu d'activités de courtage et d'activités connexes. Cette option implique une compréhension du type d'activités qui requière une attention particulière. On peut ou non y inclure les activités de marketing, de promotion, de publicité et les activités d'information similaires. L'approche adoptée varie selon les pays. On pourrait considérer que l'essentiel de l'activité de courtage est une médiation ayant un effet déterminant. Il est difficile d'être précis quant aux activités qui devraient être concernées, ou bien dans quel cas une licence serait nécessaire. Ce n'est qu'avec l'expérience acquise progressivement en appliquant les réglementations adoptées que les États pourront mieux identifier les activités de courtage fondamentales;

c) Une certaine souplesse dans l'octroi de licences. Cette option, qui confère aux États un certain pouvoir discrétionnaire, pourrait s'appliquer à des transactions intéressant des alliés proches ou des projets de défense conjoints. Un courtier recevrait pour une pé-

riode donnée une licence l'autorisant à effectuer des transactions concernant certaines armes et certaines destinations. Les États seraient néanmoins tenus de soumettre les transactions à un contrôle et à un examen approprié et imposeraient des sanctions pour toute infraction aux règles régissant les licences.

68. L'octroi de licences pour les activités de courtage et activités connexes pose des problèmes liés à leur portée géographique, comme indiqué dans le tableau ci-dessus. Les États ont la possibilité de demander à leurs ressortissants, qu'ils résident ou non sur leur territoire, de respecter la législation nationale en matière de courtage. Il s'agirait donc d'une application extraterritoriale de la loi qui couvrirait par conséquent les ressortissants participant à des activités de courtage illicites dans des pays tiers dont la législation est peu développée. De nombreux États sont réticents à approuver ou adopter de tels pouvoirs qui posent en outre d'importants problèmes concrets d'application. Toutefois, dans certains domaines qui préoccupent tout particulièrement la communauté internationale (par exemple le tourisme sexuel et l'exploitation sexuelle des enfants ainsi que les embargos sur les armes imposés par l'ONU), celle-ci a accepté la juridiction extraterritoriale comme un moyen nécessaire et approprié de combattre ces pratiques. Ces obligations légales pourraient également servir de précédent pour ce qui est d'étendre les contrôles extraterritoriaux des activités de courtage d'armes et activités connexes.

69. **Transport.** Les activités connexes liées au courtage comprennent l'organisation du transport des armes et la participation au transport proprement dit (propriété, affrètement ou exploitation d'avions ou de navires, etc.). La plupart des États qui exercent un contrôle sur le courtage ne vont pas jusqu'à contrôler ces services, à moins que le prestataire de l'un ou de plusieurs d'entre eux ne soit également le principal courtier. Toutefois, l'absence de réglementation peut conduire à des transferts d'armes à destination de régions en guerre. Il serait possible de surimposer aux mécanismes de contrôle appliqués aux opérations de courtage des mécanismes de surveillance des opérations de transport. Une autre solution consisterait à contrôler séparément les opérations de transport. L'efficacité du contrôle douanier aux points d'entrée et de sortie revêt une importance particulière dans ce contexte.

70. Les derniers rapports reçus par le Conseil de sécurité au sujet des violations des sanctions imposées à l'UNITA et à la Sierra Leone ont montré que le trans-

port aérien permettait de passer outre aux embargos sur les armes. Le plus simple serait que les États prennent des mesures à l'encontre des personnes ou sociétés placées sous leur juridiction qui se livrent au transport d'armes vers des destinations et des entités visées par un embargo du Conseil de sécurité. Cela n'aurait pas de répercussions sur la procédure d'octroi de licences.

71. Cette solution permettrait aux États de renforcer l'application des embargos sur les armes décrétés par l'ONU, mais ils ne seraient pas pour autant en mesure de contrôler le transport d'armes organisés par des personnes morales placées sous leur juridiction vers d'autres destinations, y compris des destinations où il existe un risque réel ou potentiel d'accumulation de stocks d'armes légères en quantité excessive et déstabilisatrice. Pour réglementer un tant soit peu le transport d'armes, il serait envisageable d'en subordonner le transport aérien à l'obtention préalable d'une autorisation. Les États pourraient choisir de contrôler les cargaisons en provenance de leur territoire ou y transitant. En sus, ou à la place, de cette solution, ils pourraient décider de réglementer le transport d'armes entre pays tiers organisé par des personnes morales placées sous leur juridiction. Il faudrait alors imposer des mécanismes de contrôle extraterritoriaux, lesquels auraient cependant le mérite de faciliter la détection, voire la poursuite, des contrevenants. Un État qui souhaiterait surveiller les cargaisons exportées depuis son territoire ou y transitant devrait prendre des mesures qui complèteraient les procédures habituelles d'octroi de licences d'exportation. Cette double autorisation entraînerait des contraintes administratives supplémentaires mais n'améliorerait pas nécessairement la détection des cargaisons illicites.

72. Pour bien faire, il faudrait que l'entreprise ou l'individu se chargeant effectivement du transport matériel des armes dépose une demande de licence, mais le degré de sous-traitance est tel qu'il facilite le non-respect des obligations par les sociétés de fret aérien. Aux fins d'éviter l'octroi de multiples licences, on pourrait faire en sorte de n'exiger de licence de transport que si l'expédition n'a pas encore été autorisée par un autre État au moyen d'une licence de courtage. Il faut toutefois tenir compte du fait que le secteur du fret aérien doit opérer dans des délais très brefs. Il est fréquent que les documents relatifs à des affrètements spéciaux – modalité qui se prête le mieux au transport d'importantes cargaisons d'armes – soient remis aux autorités aéroportuaires moins de deux jours avant la

date prévue pour l'opération. Dans la plupart des cas, les autorités délivrant les licences ne sont pas en mesure de respecter des délais aussi serrés. Si un État impose aux agents maritimes et aux compagnies aériennes de demander une autorisation, sans tenir compte du temps nécessaire à l'étude des dossiers, ces intermédiaires ne pourront pas dans les faits participer au transport d'armements.

73. Une autre solution qui permettrait de mieux connaître les intermédiaires intervenant dans le transport d'armements consisterait à imposer aux courtiers de rendre publics le nom des agents et compagnies aériennes ainsi que l'itinéraire devant être suivi. Au stade de la demande de licence, les courtiers ne seront pas, dans la plupart des cas, en mesure de fournir des renseignements aussi détaillés. Toutefois, les États pourraient adopter une procédure leur permettant de donner leur accord de principe pour une opération donnée et de n'octroyer la licence qu'une fois en possession de tous les renseignements pertinents. On pourrait aussi ajouter une clause qui obligerait les courtiers à fournir tous les renseignements nécessaires avant l'acheminement de la cargaison. Si les autorités chargées de délivrer les licences ne reçoivent pas les renseignements pertinents, le courtier sera en infraction. Cela ne permettrait bien évidemment pas d'avoir connaissance des transactions dans lesquelles sont intervenus des agents maritimes ou des compagnies aériennes, mais pas de courtier.

74. On pourrait également envisager d'encourager le secteur à adopter un code de conduite, qui définirait par exemple les mesures à prendre afin que les documents accompagnant les cargaisons d'armes comprennent des renseignements complets et exacts sur les marchandises expédiées et les plans de vol. Le code de conduite pourrait aussi comporter une clause par laquelle les intéressés s'engageraient à ne pas expédier d'armes vers des destinations où elles risqueraient d'être utilisées dans un conflit. Demander à des entreprises de porter un jugement qui est normalement du ressort des États mériterait cependant d'être examiné plus avant. Un accord librement consenti n'aurait par ailleurs guère d'effet sur ceux qui ont l'habitude de transporter illicitement des armes par la voie aérienne.

75. Une autre option consisterait à examiner attentivement les accords internationaux et les lois nationales qui sont déjà en vigueur dans le secteur des transports aériens. Le caractère lucratif du transport illicite d'armes légères incite certains propriétaires d'avions et agents à déposer de faux plans de vol et à acheminer

des armements vers des zones à risque. Pour contrecarrer cette pratique, il importe que les autorités des pays exportateurs ou des pays de transit vérifient les plans de vol, notamment ceux des avions de transport dans le cas d'affrètements spéciaux. Les autorités des pays exportateurs devraient être habilitées à demander une copie du permis ou du certificat de débarquement émis par les autorités du pays importateur, tel qu'il figure dans les documents d'utilisation finale. On pourrait inciter et, dans certains cas, aider les autorités nationales à appliquer avec une plus grande rigueur les réglementations en vigueur dans l'aviation civile. Les États pourraient par exemple veiller à ce que les procédures de certification des appareils inscrits sur les registres de l'aviation civile, les procédures d'octroi des permis d'exploitation aérienne, les réglementations applicables au transport de marchandises dangereuses et les réglementations en matière d'assurance soient strictement respectées.

76. En dernier lieu, en sus ou à la place de la procédure d'octroi de licence (dans le cadre des activités de courtage), une réglementation internationale, analogue aux accords relatifs au transport des déchets toxiques et des produits dangereux, pourrait aider à prévenir le détournement des armes légères en transit.

77. Le transport d'armements par voie maritime soulève des problèmes différents. Le transport maritime est de manière générale moins réglementé que le transport aérien. On pourrait décider d'adopter les mesures décrites au paragraphe 76 ci-dessus ou envisager d'introduire une réglementation sous les auspices de l'OMI en vue de limiter les opérations de courtage illicites qui exploitent les échappatoires offertes par les ports francs et les pavillons de complaisance.

78. **Finances.** Des dispositions spéciales, notamment l'enregistrement des agents financiers et la divulgation des documents concernant le financement des transactions sur les armes, pourraient être utiles pour contrôler le financement des transferts d'armes. On pourrait transposer aux opérations financières le principe qui consiste à subordonner à la production de tous les documents pertinents l'octroi d'une licence de courtage aux intermédiaires et aux transporteurs. Toutefois, demander une autorisation pour chaque transaction bancaire semble problématique et complexe. Une autre option consisterait à examiner les pouvoirs d'enquête spéciaux confiés par les gouvernements aux autorités de répression. Les réglementations en vigueur pour lutter contre le blanchiment des produits du trafic de

drogue pourraient s'appliquer au financement des transferts illicites d'armes et au blanchiment des produits de ces transferts. Des organisations comme l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol) et l'Office européen de police (Europol) pourraient coopérer étroitement en vue d'identifier les groupes et les individus qui financent les transferts illicites d'armes légères. Une solution serait d'établir des cellules d'information financière ou des centres de traitement des données financières au niveau national. On pourrait par ailleurs promouvoir la mise en commun de l'information aux niveaux régional et international entre les différentes cellules d'information financière. Par la suite, les cellules nationales d'information financière et les coordonnateurs nationaux pourraient se tenir mutuellement informés.

79. Il faut aussi que tous les pays examinent les moyens de combler les lacunes et d'éliminer les incohérences dans les approches adoptées au niveau national qui risquent de compromettre l'efficacité des contrôles, en identifiant les bonnes pratiques et en élaborant des approches communes ou des normes minimales en vue de régler le problème de l'extraterritorialité. On pourrait s'entendre sur des principes communs concernant les procédures d'enregistrement, les renseignements devant figurer sur les licences et la définition des infractions. Des échanges d'informations pourraient être organisés. Pour promouvoir l'adoption de mécanismes de contrôle nationaux ayant trait au courtage et aux opérations connexes et tendre vers plus de cohérence et des normes minimales communes, les gouvernements pourraient adopter une approche concertée définie dans un document politique, énonçant par exemple les meilleures pratiques, qu'ils s'engageraient à respecter lors de l'établissement de lois et de systèmes de contrôle dans ce domaine.

80. Cette option n'imposerait pas aux États d'obligation juridiquement contraignante visant à la mise en place de systèmes de contrôle et aurait donc plus de chance d'être adoptée rapidement. Dans la mesure cependant où elle ne leur imposerait pas d'obligation, elle pourrait conduire à une application moins rigoureuse. La question d'un instrument international juridiquement contraignant, qui établirait les normes et les principes que les États devraient adopter, a été abordée. Toutefois, compte tenu du manque d'expérience des États en matière de courtage, du fait que les mesures adoptées en la matière par chaque État obéissent à des

approches différentes et qu'il n'existe pas de critères communs, il est actuellement malaisé de parvenir à un accord juridiquement contraignant. À court terme, la voie la plus prometteuse semble être celle de la concertation au niveau régional, où il est envisageable de parvenir à une reconnaissance mutuelle des courtiers enregistrés et des licences de courtage. Quelle que soit l'approche adoptée, son efficacité sera plus grande si les obligations sont bien définies et qu'il existe des mécanismes d'appui adéquats.

81. Les mesures proposées par le Groupe d'experts peuvent être appliquées avec le maximum d'efficacité lorsque les services de police et les services judiciaires, militaires et douaniers fonctionnent bien.

82. Le Groupe d'experts a fait observer qu'il importait de mobiliser des ressources suffisantes aux niveaux national et international dans le cadre de programmes appropriés de coopération et d'assistance pour pouvoir véritablement contrôler la fabrication, la circulation, le commerce et le transfert des armes légères.

Notes

¹ Nations Unies, Enquête internationale sur la réglementation des armes à feu (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.98.IV.2).

² S'agissant du concept d'accumulation excessive et déstabilisatrice d'armes légères, le Groupe a pris note du rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes légères (A/52/298, par. 37).

³ *Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-sixième session, Supplément No 42 (A/46/42), annexe I, chap. III.*

⁴ *Ibid., cinquante-quatrième session, Supplément No 42 (A/54/42), annexe III.*

⁵ On entend par « production non déclarée » la production qui n'a pas fait l'objet de la déclaration obligatoire, et par « production non conforme » la production qui ne répond pas aux critères fixés. L'expression « armes destinées à être détruites » renvoie au fait que, depuis peu, certains fabricants sont tenus de réaliser des essais de faisabilité quant à la viabilité commerciale de la destruction d'armes et du recyclage des matériaux.

Annexe I

Explication des termes utilisés

Afin de préciser le sens des termes clefs utilisés dans la présente étude, le Groupe a repris, à chaque fois que cela était approprié, les définitions convenues qui figurent dans les documents de l'ONU. Lorsqu'il n'existe pas encore de définition acceptée au niveau international, le Groupe a adopté les définitions indiquées ci-dessous.

On entend par **armes excédentaires** les armes légères et portatives, en état de service ou non, stockées par les forces militaires et de police ainsi que par d'autres forces gouvernementales et les armes illicites saisies par elles, et dont elles n'ont plus besoin. Seul un État peut décider, en fonction de ses besoins légitimes en matière de sécurité, quelles sont les armes considérées comme excédentaires.

Armes légères et portatives. Le Groupe d'experts a suivi la pratique adoptée par le Groupe d'experts intergouvernementaux des Nations Unies sur les armes légères et de petit calibre (A/52/298) et le Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes légères (A/54/258). Les armes légères et les armes portatives principalement concernées par le présent rapport sont celles fabriquées suivant des spécifications militaires pour servir de moyens de guerre meurtriers. Elles sont utilisées par toutes les forces armées, y compris les forces de sécurité intérieures, par exemple pour la protection et l'autodéfense, le combat rapproché ou à faible distance, les tirs directs et indirects et contre les chars ou les aéronefs se trouvant à des distances relativement courtes. De façon générale, on entend par armes légères les armes individuelles et par armes portatives celles qui nécessitent plusieurs personnes pour être mises en oeuvre (armes collectives). La catégorie des armes légères comprend les revolvers et pistolets à chargement automatique, les fusils et carabines, les pistolets-mitrailleurs, les fusils d'assaut et les mitrailleuses légères. Les armes portatives comprennent les mitrailleuses lourdes, les lance-grenades portatifs amovibles ou montés, les canons antiaérien portatifs, les canons antichar portatifs, les canons sans recul, les lance-missiles et lance-roquettes antichar portatifs, les lance-missiles antiaérien portatifs et les mortiers d'un calibre inférieur à 100 mm (A/52/298, par. 24 à 26). On entend par **pièces et éléments** tout élément ou élément de remplacement (rechange) spécifiquement conçu pour une arme légère ou une arme portative et essentiel à son bon fonctionnement. Voir également **munitions et explosifs** ci-dessus.

Le **certificat d'utilisation finale** stipule l'utilisation des matériels à transférer. Le **certificat/la déclaration d'utilisateur final** confirme l'identité du destinataire du transfert. Le **certificat international d'importation** est un document par lequel l'importateur garantit ne pas avoir l'intention de détourner, de réexporter ou de réexpédier les articles importés.

Un **connaissance** est un contrat entre un exportateur, un importateur et un transporteur. Il s'agit d'un document négociable et celui, quel qu'il soit, qui présente le document original au transporteur est considéré comme étant l'importateur/propriétaire. Le **permis/certificat de débarquement** est un document délivré par un organisme de l'État d'importation confirmant que les biens/la marchandise ont été reçus dans l'État d'importation.

Courtage et activités connexes. Des particuliers ou des entreprises intervenant entre un fournisseur et un utilisateur peuvent remplir un ou plusieurs des rôles

suivants : **intermédiaire, agent** agissant au nom d'un fabricant, d'un fournisseur ou d'un destinataire, courtier, transporteur ou agent financier. Un **intermédiaire** achète et vend des armes et des articles associés en fonction de la demande des utilisateurs. Un **agent** a mandat pour représenter un fabricant, un fournisseur ou un destinataire et conclure un contrat en son nom. Un **courtier** met en rapport un fournisseur et un acheteur et arrange et facilite un marché d'armements contre rémunération sans nécessairement acquérir la propriété des armes ou agir au nom de l'une des deux parties. Dans le présent rapport, on entend par **transporteur** un agent qui participe à l'organisation du transport des armes et des articles associés. Il peut s'agir d'un agent ou d'un courtier maritime, d'un transitaire ou encore d'un affréteur.

Les termes **excessif** et **déstabilisateur** ont une valeur relative et doivent être compris dans des contrats régionaux, sous régionaux ou nationaux bien précis. La simple accumulation d'armes n'est pas en soi un critère suffisant permettant de qualifier celle-ci d'excessive ou de déstabilisatrice, car de grandes quantités d'armes placées sous le contrôle rigoureux et effectif d'un État responsable ne conduisent pas nécessairement à la violence. À l'inverse, une petite quantité d'armes peut être un facteur de déstabilisation dans certaines conditions (A/52/298, par. 36).

Les **fabricants** conçoivent, mettent au point, produisent, produisent sous licence, assemblent, réparent, assurent la maintenance ou modifient les armes légères et portatives (leurs pièces et éléments), les munitions et les explosifs.

On entend par **fabrication** la conception, la mise au point, la production, l'assemblage, la production sous licence ou dans le cadre de contrats de sous-cession de droits de licence, la réparation, la maintenance ou la modification (y compris la remise en état et la cannibalisation) d'armes légères et portatives, de leurs pièces et éléments et de munitions. On entend par **fabrication illicite** la fabrication d'armes légères et portatives : a) à partir de pièces et d'éléments qui ont fait l'objet d'un trafic illicite; b) sans licence ni autorisation, les autorités compétentes de l'État dans lequel intervient la fabrication ou l'assemblage; ou c) sans marquage, ou avec un marquage insuffisant, copié ou falsifié.

On entend par **licence** un document écrit délivré par les autorités nationales compétentes et qui autorise la production, le transfert des droits de production, la possession, le commerce – y compris le courtage – et le transport d'armes légères et portatives, de munitions et de matériels connexes ou soumis à contrôle, de savoir-faire et de technologies. Dans le cas du commerce, ces documents précisent généralement la quantité et le type d'articles soumis à contrôle qui peuvent être exportés ou importés, leur destination ou leur origine, ainsi que les restrictions et les réglementations concernant leur utilisation finale et les utilisateurs finaux. Un **permis de négociateur** est un document délivré par les autorités nationales compétentes et qui autorise des individus ou des sociétés à négocier un accord de transfert ou de vente/achat d'armes légères et portatives, de munitions, d'explosifs et de technologies connexes soumises à contrôle.

Les **marchés gris** se trouvent à la limite entre transfert licite et trafic illicite. Ils portent sur les transactions ci-après d'armes légères et portatives, de munitions et/ou d'explosifs :

- Réexportation de matériel précédemment acheté légitimement;

- Réexportations de matériel à destination d'une tierce partie en contravention des certificats d'utilisateur final (détournement de biens de la destination autorisée vers un pays tiers);
- Commercialisation par un intermédiaire qui coordonne l'opération entre un fournisseur et un destinataire (État ou groupe sous-national/transnational).

Les **munitions et explosifs** font partie intégrante des armes légères et portatives utilisées dans les conflits et comprennent les cartouches et munitions pour armes légères, les projectiles et missiles pour armes portatives, les grenades à main anti-personnel et antichar, les mines terrestres, les explosifs et les conteneurs mobiles avec missiles ou projectiles antiaériens ou antichar à simple action (A/54/258, note 5). Voir également **Armes légères et portatives** ci-dessous.

On entend par **production sous licence à l'étranger** un accord par lequel une entreprise transfère des droits exclusifs (technologies, marques commerciales, ou matériel et procédés de production) pour la fabrication ou la production d'armes légères et portatives qui, si elles étaient exportées directement depuis le pays considéré, seraient soumises à contrôle. La société qui octroie la licence de production peut accorder le droit d'utiliser son nom ou toute marque commerciale déposée, mais elle n'y est pas obligée. De même, elle peut assurer des services techniques, fournir du matériel de production et des pièces détachées, mettre à disposition des réseaux de vente et de distribution ou apporter des connaissances en matière de technique générale de gestion. Le licencié peut créer avec la société qui lui a transféré un droit, une coentreprise qui peut prendre la forme d'une filiale de cette dernière ou être une entreprise associée. Il est également possible que la société qui accorde la licence n'ait aucun lien juridique avec le preneur de licence, si ce n'est le contrat de licence conclu avec, pour contrepartie, le versement de redevances.

Les **stocks** sont les armes stockées par les forces militaires et de police en vue d'être utilisées, vendues ou réformées, ainsi que les armes détenues par des individus ou des entités autres que l'État et dûment autorisés à cet effet. On entend par **dotation** toutes les armes détenues par les forces armées et de police, qu'elles soient déployées ou stockées.

On entend par **trafic illicite** d'armes légères et portatives les transferts internationaux de ces armes, ainsi que de leurs pièces, éléments et munitions, non autorisés ou contraires à la législation de l'un quelconque des États concernés et/ou du droit international. Des règlements ou limites applicables au transfert d'armes sont généralement prévus dans des législations nationales, des accords ou traités internationaux contraignants ainsi que dans des décisions contraignantes adoptées par le Conseil de sécurité en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. On entend par **circulation illicite** d'armes légères et portatives la possession ou le commerce par des particuliers et des intervenants autres que des États d'armes appartenant à cette catégorie qu'ils n'ont pas le droit de détenir, de porter, de vendre, d'acheter ou d'utiliser.

On entend par **transactions financières** toutes les activités bancaires et activités connexes liées au paiement de l'achat d'armes légères et portatives, de leurs pièces, éléments et munitions et d'explosifs, de technologies et de services. Les paiements peuvent prendre la forme d'accords de crédit, de transactions non financières (transfert de ressources) ou encore de troc.

On entend par **technologies** les données et informations techniques, les logiciels, les plans et autres connaissances et le matériel nécessaires existants ou en cours de mise au point pour la conception, la mise au point, la fabrication, l'assemblage, l'utilisation, la réparation, les essais, la maintenance ou la modification d'armes légères et portatives.

Annexe II

Sigles et acronymes

CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
EUROPOL	Office européen de police
ISO	Organisation internationale de normalisation
OEA	Organisation des États américains
OMI	Organisation maritime internationale
ONG	Organisation non gouvernementale
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
OUA	Organisation de l'unité africaine
UNITA	União Nacional para a Independência Total de Angola

Annexe III

[Original: anglais/français]

Textes législatifs et réglementaires distribués au Groupe d'experts*

Afrique du Sud

« Regulation of Foreign Military Assistance Act », 1998, *Government Gazette*, Republic of South Africa

Argentine

Argentinian Legislation Guidelines, Administrative Procedures and Registration Technique Applied to Small Arms

« National Register of Arms, Ministry of Defence, Presidency of the Nation »

Belgique

Belgium's National Practices

Unofficial coordination of the Law of 3 January 1933, on the production of, the trade in and the possession of weapons and on the trade of munitions, modified by the Laws of 29 July 1934, 4 May 1936, 6 July 1978, 30 January 1991 and 5 August 1991

Law of 5 August 1991 concerning import, export and transit of weapons, munitions and special material for military use and related technology

Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime

28 mai 1956 : Loi relative aux substances et mélanges explosibles ou susceptibles de déflagrer et aux engins qui en sont chargés, modifiée par Ordonnance (Bruxelles) du 30 juillet 1992

11 janvier 1993 : Loi relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux

11 juin 1993 : Arrêté royal relatif à la composition, à l'organisation, au fonctionnement et à l'indépendance de la cellule de traitement des informations financières

11 juin 1993 : Arrêté royal portant nomination des membres de la cellule de traitement des informations judiciaires

10 août 1998 : Loi modifiant l'article 327 bis du Code judiciaire et la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux

10 janvier 1999 : Loi relative aux organisations criminelles

* Liste établie dans la langue de l'original.

Bulgarie

Elements of the current Bulgarian legislation which form the legal framework for the secure production and storage of arms (including small arms and light weapons) and dual-use goods in the territory of the Republic of Bulgaria (in chronological order)

Dual-Use and Arms Licensing System in the Republic of Bulgaria

Outline of Bulgarian Export Control Legislation and Institutional Arrangements regarding Foreign Trade in Arms and Dual-Use Goods and Technologies

Decree No. 38 of 6 March 1996 for adoption of the Regulation of implementation of the Law on control of the foreign trade activity in arms and dual-use goods and technologies and for the amendment of legal acts of the Council of Ministers

Republic of Bulgaria, Law on the Control of Foreign Trade Activity in Arms and in Dual-Use Goods and Technologies

États-Unis d'Amérique

Federal Firearms Regulations Reference Guide (2000)

Commerce in Firearms in the United States

18 USC 1956 (Laundering of monetary instruments)

18 USC 1957 (Engaging in monetary transactions in property derived from specific unlawful activity)

« US Code Annotated, Title 22. Foreign Relations and Intercourse, Chapter 39 – Arms Export Control, Subchapter III – Military Export Controls »

« International Traffic in Arms Regulations, Part 129 – Registration and Licensing of Brokers », January 1998

France

Décret-loi du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions

Décret du 6 mai 1995 modifié à l'application du décret du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions

Conseil directive du Conseil du 18 juin 1991 relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes

Note : Réglementation française des armes et matériels de guerre

Israël

Israel Position on Transfer, Trade and Manufacture of Small Arms and Explosives

Kenya

Republic of Kenya Firearms Act (Cap 114), Kenya Revenue Authority

Norvège

Act No. 1 of 9 June 1961 relating to Firearms and Ammunition

Regulations of 10 January 1989 relating to the Implementation of the Control of Goods, Services and Technology, laid down by the Ministry of Foreign Affairs, as subsequently amended

Act of 18 December 1987 relating to Control of the Export of Strategic Goods, Services, Technology, etc.

Pakistan

Production, Research and Development and Advertisement

Pologne

An analysis of Polish regulations restricting arms production and trade to State-licensed entities

Export Controls in Poland, Ministry of Foreign Affairs, Republic of Poland

1026 Act of 11 December 1997 on administering the foreign exchange of goods and services and a special exchange (*Official Journal of Poland*, No. 157, 23 December 1997, pp. 5078-5086)

Roumanie

Elements of the Romania legal framework on the control regime for the export of strategic goods

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord

Import, Export and Customs Powers (Defence) Act 1939, 29 February 1980

Firearms (Amendment) Act 1988

Import and Export Control Act, 1990

The Firearms Acts (Amendments) Regulations 1992

The Export of Goods (Control) Order 1994
