

CONFÉRENCE DU DÉSARMEMENT

CD/1823
27 juin 2007

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

**LETTRE DATÉE DU 7 JUIN 2007, ADRESSÉE AU PRÉSIDENT DE
LA CONFÉRENCE DU DÉSARMEMENT PAR LE REPRÉSENTANT
PERMANENT D'ISRAËL, TRANSMETTANT UN DOCUMENT PORTANT
SUR UNE INITIATIVE VISANT À INTERDIRE LES TRANSFERTS D'ARMES
À DES TERRORISTES, PRÉSENTÉE DANS LE CADRE DU DÉBAT INFORMEL
TENU AU TITRE DU POINT 7 DE L'ORDRE DU JOUR, INTITULÉ
«TRANSPARENCE DANS LE DOMAINE DES ARMEMENTS»**

Le 26 février 2007, la délégation de l'État d'Israël a présenté à la Conférence du désarmement, dans le cadre du débat informel tenu au titre du point 7 de l'ordre du jour, intitulé «Transparence dans le domaine des armements», une initiative de sa conception, visant une interdiction des transferts d'armes à des terroristes.

Cette initiative, qui a fait l'objet d'un document informel, a été avancée eu égard à la menace croissante présentée par l'apport constant d'armes, de munitions, d'équipements militaires et de savoir-faire à des terroristes et des organisations terroristes, et compte tenu d'un large consensus de la communauté internationale quant à la nécessité de faire sérieusement face à cette menace, ainsi que l'établissent diverses décisions et déclarations multilatérales.

Israël, qui est conscient des conséquences stratégiques des transferts d'armes pour la paix et la sécurité mondiales, propose que, afin de souligner la pertinence de cette question pour ses travaux, la Conférence du désarmement ouvre dans un cadre officiel un débat en vue de repérer les éléments possibles d'un arrangement multilatéral interdisant le transfert d'armes à des terroristes, sur la base du document informel présenté le 26 juillet 2007. Le texte de ce document est joint à la présente lettre.

Nous prions le secrétariat de bien vouloir faire le nécessaire pour que ce texte soit distribué comme document officiel de la Conférence du désarmement et affiché sur le site Web de la Conférence.

L'Ambassadeur
Représentant permanent
(Signé) Itzhak **Levanon**

INTERDICTION DES TRANSFERTS D'ARMES À DES TERRORISTES

1. Eu égard à la menace croissante présentée par l'apport constant d'armes, de munitions, d'équipements militaires et de savoir-faire à des terroristes, conscient de l'importance de la question et de ses conséquences stratégiques pour la paix et la sécurité mondiales;
2. Soulignant la pertinence de la question pour les travaux de la Conférence du désarmement, et se fondant sur le large consensus de la communauté internationale à son sujet, comme le font apparaître diverses décisions et déclarations multilatérales;
3. La délégation de l'État d'Israël propose que la Conférence du désarmement ouvre un débat en vue de repérer les éléments possibles d'un arrangement multilatéral interdisant le transfert d'armes, de munitions, d'équipements militaires et de savoir-faire à des terroristes.

I. Rappel des faits

4. Les transferts d'armes à des terroristes présentent aujourd'hui une menace stratégique pour la paix et la sécurité régionales et mondiales. L'apport continu et accru d'armes perfectionnées et d'autres équipements militaires et de savoir-faire à des terroristes exacerbe cette menace. Systèmes portables de défense antiaérienne (MANPADS), roquettes de courte et de longue portées et à portée moyenne, missiles, drones, etc. – voilà autant de systèmes perfectionnés qui se sont retrouvés entre les mains de terroristes. De tels transferts peuvent avoir de gros effets de déstabilisation et sont parfaitement contraires à toute tentative de régler des conflits par la voie diplomatique. Il a été constaté en outre que les transferts d'armes à des terroristes peuvent potentiellement renforcer les éléments extrêmes d'un conflit, donnant ainsi la main haute à des groupes terroristes.
5. Le mépris total, chez des groupes terroristes, de toutes règles et de tous principes du droit international des conflits armés, et même des devoirs moraux les plus essentiels, fait que, dans un conflit, la possession et le déploiement d'armes très perfectionnées par des groupes terroristes entraînent une asymétrie des méthodes employées et des règles morales suivies par les différentes parties au conflit. À défaut d'empêcher des terroristes et des organisations terroristes de se procurer des armes perfectionnées, la communauté internationale risque de mettre gravement en péril, non seulement la paix et la sécurité internationales, mais aussi la sûreté et le bien-être de populations civiles innocentes prises dans les échanges de tirs qui se produisent inévitablement lorsque les terroristes emploient de telles armes, de l'intérieur de zones civiles aussi bien que contre de telles zones.
6. Ce phénomène et ses dangers ne sont pas limités à une région particulière, mais sont manifestement planétaires et constituent une menace imminente pour la sécurité et la stabilité mondiales.
7. Qui plus est, les transferts d'armes à des terroristes ont des ramifications économiques et sociales, puisqu'ils sapent toute tentative d'améliorer la situation des personnes, exacerbent le sentiment d'insécurité des populations dans des situations de conflit et menacent de réduire à néant tous efforts faits pour atténuer les menaces et les tensions.

8. De tels transferts n'ont pas lieu dans n'importe quelles circonstances. Dans certains cas, ils sont appuyés par des États qui ont choisi de fournir des armes à des terroristes ou de permettre que de tels transferts aient lieu sur leur territoire ou à partir de leur territoire. Dans d'autres cas, ils sont possibles parce que l'État ferme les yeux. Le fait que la communauté internationale ne se donne pas les moyens nécessaires de régler la question ou n'accorde pas au problème un degré de priorité suffisant contribue aussi à la réalisation sans entrave de tels transferts.

II. Pertinence pour les travaux de la Conférence du désarmement

9. Dans le document final de sa première session extraordinaire consacrée au désarmement de juin 1978, l'Assemblée générale des Nations Unies a établi les priorités de la communauté internationale en matière de désarmement, de limitation des armements et de non-prolifération. En outre, l'Assemblée générale y a clairement souligné la nécessité de redoubler d'efforts en vue d'améliorer le climat international, y compris par la réduction des menaces, en déclarant ce qui suit: «... il est nécessaire de prendre des mesures et de suivre des politiques visant à renforcer la paix et la sécurité internationales et à instaurer un climat de confiance entre les États». Bien que la question du terrorisme n'ait pas été évoquée directement dans ce document final, il y est néanmoins noté qu'il faut agir face à l'accumulation excessive et déstabilisatrice d'armes classiques.

10. Il a fallu attendre la fin de la guerre froide, alors que la communauté internationale consacrait encore le gros de ses ressources aux questions relatives aux armes de destruction massive, pour qu'un certain nombre d'États commencent à souligner la nécessité de prendre aussi dûment en considération la question des effets excessifs et déstabilisateurs des armes classiques. Ce processus a eu pour point culminant la résolution 46/36 L de l'Assemblée générale, adoptée le 6 décembre 1991.

11. Par cette résolution, l'Assemblée générale a lancé un processus à deux voies parallèles, en établissant le Registre des armes classiques de l'ONU tout en priant la Conférence du désarmement d'étudier la question de la transparence dans le domaine des armements. En 1992, déjà, la Conférence a inscrit la question de la transparence dans le domaine des armements à son ordre du jour (en tant que nouveau point) afin de se pencher sur la question de l'accumulation excessive et déstabilisatrice d'armes. Étant donné la grave menace que présentent aujourd'hui les terroristes, il est indubitable que le fait de mettre entre leurs mains des armes perfectionnées a des effets excessifs et déstabilisateurs. Cela donne à la Conférence du désarmement un argument solide pour régler la question avec sérieux et exhaustivement.

III. Dispositions existantes qui s'appliqueraient à la prévention des transferts d'armes à des terroristes

12. Dans son message au Sommet international sur la démocratie, le terrorisme et la sécurité, tenu à Madrid le 10 mars 2005, l'ancien Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, M. Kofi Annan, a énuméré les éléments fondamentaux d'une stratégie antiterroriste générale des Nations Unies, qui ont ensuite été repris dans le document final du Sommet. Ces éléments sont les suivants:

a) Dissuader les groupes mécontents de faire du terrorisme un moyen tactique de réaliser leurs objectifs;

- b) Priver les terroristes des moyens de commettre des attentats;
- c) Dissuader les États de soutenir les terroristes;
- d) Renforcer la capacité des États de prévenir le terrorisme;
- e) Défendre les droits de l'homme dans le contexte de la lutte antiterroriste.

13. Le 8 septembre 2006, les États Membres de l'Organisation des Nations Unies ont adopté la Stratégie antiterroriste mondiale. Cette stratégie, présentée sous la forme d'une résolution de l'Assemblée générale et assortie d'un plan d'action, proposait pour la première fois une démarche cohérente et commune dans la lutte contre le terrorisme. Dans cette résolution, les États Membres condamnent fermement le terrorisme au motif qu'il constitue «une des menaces les plus graves pour la paix et la sécurité internationales».

14. Des mesures concrètes de lutte contre le terrorisme sont énoncées dans le Plan d'action annexé à la résolution considérée. Parmi les mesures convenues figure celle qui est formulée au paragraphe 5 de la section II, intitulée «Mesures visant à prévenir et combattre le terrorisme», à savoir:

«Renforcer la coordination et la coopération entre les États dans la lutte contre les infractions susceptibles d'être liées au terrorisme, y compris le trafic de drogues sous tous ses aspects, le trafic d'armes, en particulier d'armes légères, y compris des systèmes portables de défense aérienne...».

15. On notera aussi la mesure énoncée au paragraphe 13:

«Renforcer les initiatives nationales et la coopération bilatérale, sous-régionale, régionale et internationale, selon qu'il convient, pour améliorer les contrôles frontaliers et douaniers, afin de prévenir et de détecter les mouvements de terroristes et de prévenir et de détecter le trafic d'armes légères, de munitions et d'explosifs classiques, d'armes et de matières nucléaires, chimiques, biologiques ou radiologiques, entre autres, tout en reconnaissant que les États pourront avoir besoin d'une assistance à cet égard.».

16. Les États Membres de l'ONU avaient reconnu précédemment l'existence du problème posé par les transferts illicites d'armes légères et ont considéré, dans le préambule de leur programme d'action relatif aux armes légères (cinquième alinéa), que le transfert de telles armes à des terroristes exacerbait le terrorisme. De plus, ils se sont dits préoccupés par le lien étroit existant entre le terrorisme et le commerce illicite des armes légères (septième alinéa). La communauté internationale a maintes fois relié ces deux fléaux.

17. Toutefois, ce plan d'action présente certaines lacunes:

- a) Par définition, il ne concerne que les armes légères, alors que le problème du transfert d'armes à des terroristes a une portée plus large et comprend aussi le transfert d'armes, de roquettes et de missiles plus perfectionnés;
- b) Il n'appelle pas une interdiction claire des transferts d'armes à des terroristes;

c) Il vise de nombreuses questions liées au problème du commerce illicite des armes légères, ce qui limite les probabilités d'une application effective des mesures convenues.

18. Il n'en demeure pas moins que le cadre établi par le Programme d'action a constitué un instrument international significatif de traçage des armes légères illicites. Il faudrait réfléchir à la question de savoir si certains éléments de ce document pourraient aussi s'appliquer *mutatis mutandis* à la question de la prévention de l'apport d'armes à des terroristes.

19. Les liens dangereux qui existent entre le terrorisme et les armes ont également été reconnus par l'Assemblée générale dans sa résolution 49/60, intitulée «Mesures visant à éliminer le terrorisme international». Dans le sixième alinéa de la Déclaration sur les mesures visant à éliminer le terrorisme international, qui est annexée à cette résolution, l'Assemblée générale se dit convaincue «qu'il est souhaitable d'assurer une coordination et une coopération plus étroites entre les États pour lutter contre des crimes étroitement liés au terrorisme, notamment ... le trafic illégal d'armes...». En vue de réaliser les buts de la Déclaration, l'Assemblée générale prie les États, à l'alinéa a du paragraphe 5, «de s'abstenir d'organiser, de fomenter, de faciliter, de financer, d'encourager ou de tolérer des activités terroristes et de prendre les mesures pratiques voulues pour que leur territoire ne serve pas ... à la préparation ou à l'organisation d'actes terroristes à l'encontre d'autres États ou de leurs ressortissants».

20. Il y a d'autres dispositions qui pourraient servir dans ce contexte, à savoir celles de la résolution 60/77 de l'Assemblée générale des Nations Unies, intitulée «Prévention de l'accès non autorisé aux systèmes portatifs de défense aérienne, de leur transfert et de leur utilisation illicites», qui a été adoptée sans un vote et dans laquelle l'Assemblée générale appelle de ses vœux une interdiction du «transfert de systèmes portatifs de défense aérienne à des utilisateurs non étatiques».

21. Ce problème est aussi évoqué dans le Protocole II modifié, annexé à la Convention sur certaines armes classiques, qui traite des mines antipersonnel où il est expressément interdit de «transférer des mines à un destinataire autre qu'un État ou un organisme d'État qui soit habilité à en recevoir».

22. Les 12 Conventions des Nations Unies sur la lutte contre le terrorisme¹ suivent une démarche partielle ou sectorielle dans la criminalisation de certains types d'actes, tels que le

¹ Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs (Convention de Tokyo, 1963 – sécurité de l'aviation); Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs (Convention de La Haye, 1970 – détournement d'avions); Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile (Convention de Montréal, 1971 – s'applique aux actes de sabotage tels que les attentats à la bombe à bord d'aéronefs en vol); Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques (1973 – proscrit les attaques contre des représentants officiels de haut rang et des diplomates); Convention internationale contre la prise d'otages (1979); Convention sur la protection physique des matières nucléaires (1980 – combat la saisie et l'emploi illicites de matières nucléaires); Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale, complémentaire à la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile (étend et complète la Convention de Montréal, 1988);

détournement d'avions, les infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, ou la prise d'otages. Ces Conventions jettent les bases d'une aide judiciaire pénale et d'une coordination internationale dans divers domaines de la lutte antiterroriste. Malgré qu'aucune d'entre elles n'apporte de solution suffisante au problème du transfert d'armes et d'équipements militaires à des terroristes et des organisations terroristes, ces Conventions indiquent à la communauté internationale comment elle pourrait procéder dans ses efforts pour combattre les différentes activités associées au terrorisme.

23. Au paragraphe 2, alinéa *a*, de sa résolution 1373 (2001), le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies demande expressément aux États de «s'abstenir d'apporter quelque forme d'appui que ce soit, actif ou passif, aux entités ou personnes impliquées dans des actes de terrorisme, notamment en réprimant le recrutement de membres de groupes terroristes et en mettant fin à l'approvisionnement en armes des terroristes».

24. Au paragraphe 4 de sa résolution 1269 (1999), le Conseil de sécurité demande à tous les États de prendre les mesures voulues pour «coopérer, en particulier dans le cadre d'accords et d'arrangements bilatéraux et multilatéraux, afin de prévenir et d'éliminer les actes de terrorisme...» et, en outre, pour «prévenir et réprimer par tous les moyens licites la préparation et le financement de tout acte de terrorisme sur leur territoire».

25. Alors que la question du terrorisme aux armes de destruction massive est traitée plus ou moins complètement dans différents instruments, résolutions et initiatives, tels que la résolution 61/86 de l'Assemblée générale des Nations Unies et la résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité de l'ONU, celle des transferts d'armes classiques à des terroristes y a occupé une place considérablement plus modeste. À notre sens, les dispositions des résolutions considérées qui ont trait aux armes de destruction massive pourraient contribuer dans une large mesure à l'établissement d'une règle qui viserait à empêcher aussi les transferts d'armes classiques à des terroristes. Dans ce contexte, il convient de rappeler que les roquettes de différentes portées peuvent servir de vecteurs d'armes de destruction massive, partant, que le transfert de telles roquettes à des acteurs qui ne sont pas des États, en particulier des terroristes, est d'ores et déjà contraire aux dispositions des paragraphes 1 et 2 de la résolution 1540 (2004).

Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (1988 – s'applique aux activités terroristes à bord de bateaux); Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental (1988 – s'applique aux activités terroristes à bord de plates-formes fixes situées au large des côtes); Convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection (1991 – prévoit le marquage chimique des explosifs plastiques pour en faciliter la détection, notamment pour combattre le sabotage d'aéronefs); Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif (1997, résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies); Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (1999).

IV. Conclusions

26. Les éléments évoqués ci-dessus montrent que les membres de la communauté internationale sont toujours plus nombreux à mesurer l'importance qu'il y a à priver les terroristes des moyens de commettre leurs attentats et la nécessité, pour tous les organes compétents, y compris la Conférence du désarmement, de se pencher sur la question.

27. Bien qu'il y ait aujourd'hui divers instruments qui, d'une manière indirecte et sans cohérence, portent sur le problème du terrorisme, il importe toujours au plus haut point d'élaborer une stratégie ciblée pour venir à bout de cette menace sous tous ses aspects. L'élimination de cette menace croissante pour la paix et la sécurité mondiales constitue un défi stratégique dont l'importance et l'intérêt ne sauraient être sous-estimés.

Annexe

PROPOSITIONS DE TRAVAIL CONCRÈTES

1. Évaluation de la menace à l'échelle mondiale.
2. Bilan des instruments internationaux actuellement en vigueur, dont les régimes de contrôle des exportations (Arrangement de Wassenaar, Code de conduite de l'Union européenne, résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU, résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies).
3. Échange de renseignements sur les législations pénales nationales en vigueur qui traitent du terrorisme, y compris les sanctions encourues par les auteurs d'actes terroristes et leurs complices.
4. Échange de renseignements sur les pratiques suivies aujourd'hui par les États en matière de contrôle, y compris celui des transferts, et de gestion des stocks.
5. Besoins en matière de renforcement des capacités.
6. Détermination des types d'armes sur lesquels des terroristes seraient particulièrement susceptibles de jeter leur dévolu (armes légères, systèmes portables de défense antiaérienne, roquettes, etc.).
7. Éléments possibles d'arrangements internationaux qui interdiraient les transferts d'armes à des terroristes.
