

CONCLUSION CRITIQUE

Le Traité sur le commerce des armes adopté en 2013 est-il à la hauteur du mandat que la résolution 64/48 avait fixé aux négociateurs, celui d'élaborer « un instrument juridiquement contraignant établissant les normes internationales communes les plus strictes possibles pour le transfert des armes classiques », un document « solide et rigoureux » ? Justifie-t-il les qualificatifs dithyrambiques employés par le rapporteur du Sénat français (« un texte robuste et ambitieux », « un succès majeur dans l'encadrement du commerce des armes », « un accord historique »)¹ ? Force est au contraire, sans relativiser la portée du processus du TCA ni son résultat, de se montrer lucide sur les insuffisances et les fragilités du Traité de 2013.

L'objectif, énoncé par de nombreux Etats et ONG, d'un TCA qui ne soit pas moins ambitieux que les instruments existants, tels que la Position commune de l'Union européenne ou la Convention de la CEDAO, n'a malheureusement pas été atteint. Certes, sur la réglementation des exportations, par exemple, le nouveau Traité vient utilement combler certaines lacunes et surtout rendre les obligations des Etats juridiquement contraignantes ; en revanche, sur d'autres aspects (importations, transit, courtage), les atténuations du langage nécessaires pour parvenir au compromis ont abouti à des dispositions plus faibles que certains outils juridiques actuels². Le fait que les munitions n'aient fait l'objet que d'un compromis *a minima* et que la question des transferts aux acteurs non-étatiques ait été passée sous silence dans le Traité, a pu décevoir certains Etats du Sud, et en particulier les Etats d'Afrique de l'Ouest, qui avaient espéré un temps que le nouvel instrument contribuerait à faire face à leur insécurité domestique.

Le manque de force juridique de certaines formules, on l'a vu, risque d'entraîner des divergences d'interprétation et d'application, là où une convergence entre les Etats eût correspondu à la vocation du Traité. De nombreuses dispositions subordonnent les obligations des Etats à leur ordre interne, sous des formulations variées (« dans le respect de son droit interne, de ses pratiques ou de ses politiques », à l'article 7, para. 6, ainsi qu'à l'article 11, para. 3 ; « dans la mesure où son droit interne le lui permet » à l'article 11, para. 4 ; « en vertu de sa législation », à l'article 10 ;

¹ Rapport du Sénat français, *op. cit.*, p. 15.

² Sarah PARKER, « *The Arms Trade Treaty: A Step Forward in Small Arms Control?* », *op. cit.*, p. 2.

LE TRAITÉ SUR LE COMMERCE DES ARMES

« conformément à sa législation et sa réglementation nationales » à l'article 12, para. 1^{er}). Certes, la Convention de Vienne sur le droit des traités rappelle qu'« une partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité »³, mais cette proclamation générale et abstraite risque de s'avérer de faible incitation face à la lettre d'un Traité qui multiplie les possibilités d'échappatoire.

Contrairement aux préconisations du groupe d'experts gouvernementaux en faveur de « définitions claires »⁴, il faut déplorer l'absence, dans le TCA, d'un article préliminaire consacré à la terminologie et aux définitions, qui contribue à la précision d'instruments tels que la Convention sur les armes chimiques, le Traité sur les forces conventionnelles en Europe, le Protocole des Nations Unies sur les armes à feu, l'Instrument international relatif au traçage ou les deux conventions africaines sur les ALPC. Tout en votant en faveur du texte le 2 avril 2013, le Pakistan s'était montré particulièrement critique à l'égard de cette absence de définitions⁵ ; tout comme l'Egypte qui, elle, s'était abstenue⁶. Ces ambiguïtés et ces marges d'interprétation laissées aux parties pourraient nuire à l'un des objectifs principaux du Traité : l'harmonisation des pratiques nationales en matière de commerce des armes.

Ni la préconisation faite par les ONG dans leurs propositions de 2007, en faveur d'un mécanisme de surveillance de la mise en œuvre du Traité, autorisant des investigations rapides, impartiales et transparentes en cas d'allégation de violation du traité, ainsi que des sanctions pour les contrevenants⁷, ni les souhaits de nombreux Etats à cet égard⁸, n'ont été

³ *Op. cit.*, art. 27.

⁴ Rapport A/63/334, 26 août 2008, *op. cit.*, para. 17, p. 14.

⁵ Cf. Assemblée générale des Nations Unies, 71^{ème} séance plénière, 2 avril 2013, procès-verbal, A/67/PV.71, p. 13.

⁶ *Idem*, p. 15.

⁷ « *A monitoring and enforcement mechanism must exist, providing for prompt, impartial and transparent investigation of alleged violations of an ATT and appropriate penalties for offenders* » (*Arms Trade Treaty Steering Committee, op. cit.*, p. 6) ; cf. ég. les recommandations d'Amnesty International in « *Blood at the Crossroads* », *op. cit.*, p. 126.

⁸ « Les Etats doivent s'entendre sur un mécanisme de surveillance et d'application prévoyant l'ouverture rapide d'enquêtes objectives et transparentes sur les violations présumées du traité, et prévoir des sanctions appropriées à infliger aux auteurs de ces violations » (Bangladesh, para. 6, p. 30) ; « Il y a lieu que le traité contienne aussi des dispositions concernant le suivi de son application, les sanctions à imposer en cas de violation (...) » (Libéria, para. 13, p. 142) ; « Mise en place, aux plans national et international, de mécanismes de surveillance, permettant de détecter les transferts illégaux d'armes légères, y compris des sanctions appropriées contre toute violation du traité » (Maroc, p. 157) ; « Le manquement aux obligations et le non-respect devraient également être abordés » (Nouvelle-Zélande, para. 11, p. 175) ; « Un traité sur le commerce des armes devrait obliger les Etats à réprimer en droit pénal interne l'exportation d'armes classiques sans licence et à s'intéresser en particulier aux violations graves du traité, qui devraient être sanctionnées en conséquence » (Pays-Bas, para. 19, p. 188) ; quant à la Turquie, elle était favorable à envisager des « mesures à prendre en cas de violation des dispositions du traité » (para. 21, p. 250), in rapport A/62/278 (partie II), 17 août 2007, *op. cit.*, 256 p.