



STIMSON

**RENFORCER LA
COMPRÉHENSION
COMMUNE DE L'IMPACT
DU TCA SUR LA LUTTE
CONTRE LES RISQUES DE
DÉTOURNEMENT DANS LES
TRANSFERTS D'ARMES**

RECUEIL DE RESSOURCES ET D'OUTILS CLÉS

À PROPOS DE NOS RECHERCHES

« Renforcer la compréhension commune de l'impact du Traité sur le commerce des armes (TCA) sur la lutte contre les risques de détournement dans les transferts d'armes » est une initiative de recherche conjointe de l'Institut des Nations unies pour la recherche sur le désarmement (UNIDIR), de Conflict Armament Research et du Stimson Center (désignés conjointement sous le nom de Consortium). Grâce à une série de notes d'information et d'événements de dialogue, l'objectif de l'initiative est d'améliorer les connaissances et de faciliter le dialogue entre les États afin de renforcer la compréhension commune de l'impact du Traité sur le commerce des armes dans la lutte contre les risques de détournement pendant les transferts d'armes, et d'identifier des options et des pistes pour des politiques et des pratiques plus efficaces dans le cadre du Traité pour aller de l'avant. Le Consortium met en évidence les défis à relever pour prévenir le détournement et propose des idées pour renforcer les mesures de lutte. Il vise à contribuer aux efforts de lutte contre les risques de détournement associés aux transferts d'armes mal réglementés aux niveaux national, régional et multilatéral. Nos recherches ont pour but d'éclairer l'élaboration de bonnes politiques et pratiques pour lutter contre le détournement dans le cadre du TCA et d'autres instruments multilatéraux et régionaux pertinents. La recherche est financée par les États français et allemand.

LE RECUEIL

Entre 2020 et 2022, le Consortium a produit trois notes d'information. En outre, lors de la huitième Conférence des États parties au TCA (CSP8 TCA), le Consortium a lancé un nouvel **outil d'évaluation de la lutte contre le détournement**¹ qui peut aider les États parties à examiner l'existence et l'efficacité d'un environnement propice à la lutte contre le détournement, ainsi qu'un rapport contenant les conclusions d'une première évaluation de l'impact du Traité sur les progrès réalisés par les États parties dans la mise en œuvre de mesures appropriées pour faire face aux risques de détournement.

Ce recueil présente les principales conclusions, recommandations, ressources et outils des quatre publications susmentionnées. Les enregistrements vidéo des neuf événements de dialogue virtuel et des trois études de cas de détournement produites par le Consortium en août 2022 sont également disponibles sur les sites Internet des organisations partenaires.²

EXTRAITS DE LA NOTE D'INFORMATION N° 1

Obligations de prévenir le détournement des armes classiques³

3

EXTRAITS DE LA NOTE D'INFORMATION N° 2

Mesures visant à prévenir, détecter, traiter et éliminer le détournement d'armes classiques⁴

6

EXTRAITS DE LA NOTE D'INFORMATION N° 3

Cadre d'analyse des détournements⁵

13

EXTRAITS DU RAPPORT D'IMPACT

Traité sur le commerce des armes : évaluation de son impact sur la lutte contre le détournement⁶

18

Image de couverture : Armes saisies aux rebelles en RD Congo, 2012. Photo ONU/Sylvain Liechti. **Conception et mise en page :** Ribale Sleiman Haidar.

¹ Brian Wood, 'The Arms Trade Treaty: Assessing its Impact on Countering Diversion', United Nations Institute for Disarmament Research with Conflict Armament Research and Stimson Center, 2022.

² Voir <https://www.stimson.org/2021/addressing-diversion-risk-arms-transfers/> et <https://storymaps.arcgis.com/collections/175f3dff24be4a2086a04f860a59f0ed>.

³ Brian Wood, 'The Arms Trade Treaty: Obligations to Prevent the Diversion of Conventional Arms', Issue Brief no. 1, United Nations Institute for Disarmament Research with Conflict Armament Research, Small Arms Survey and Stimson Center, 2020. Le Small Arms Survey a contribué en tant que partenaire de recherche jusqu'en juin 2021.

⁴ Brian Wood and Paul Holtom, 'The Arms Trade Treaty: Measures to Prevent, Detect, Address and Eradicate the Diversion of Conventional Arms', Issue Brief no. 2, United Nations Institute for Disarmament Research with Conflict Armament Research, Small Arms Survey and Stimson Center, 2020.

⁵ Alfredo Malaret Baldo, Manuel Martinez Miralles, Erica Mumford and Natalie Briggs, 'The Arms Trade Treaty: Diversion Analysis Framework', Issue Brief no. 3, United Nations Institute for Disarmament Research with Conflict Armament Research, Small Arms Survey and Stimson Center, 2021.

⁶ Brian Wood, 'The Arms Trade Treaty: Assessing its Impact on Countering Diversion', United Nations Institute for Disarmament Research with Conflict Armament Research and Stimson Center, 2022.

EXTRAITS DE LA NOTE D'INFORMATION N° 1

TRAITÉ SUR LE COMMERCE DES ARMES : OBLIGATIONS DE PRÉVENIR LE DÉTOURNEMENT DES ARMES CLASSIQUES

OBJECTIF DE LA PREMIÈRE NOTE D'INFORMATION

La première note d'information sur le Traité sur le commerce des armes examine les obligations juridiques des États parties au TCA pour prévenir, détecter et éliminer le détournement des transferts d'armes classiques, y compris d'armes déjà transférées. Cette note d'information n'examine pas en détail les exemples de mesures pratiques de lutte contre le détournement qui figurent dans les dispositions du Traité, ces questions étant traitées dans un document connexe.

Le TCA ne définit pas le détournement, pas plus qu'il ne définit spécifiquement les autres termes clés utilisés dans ses dispositions. Néanmoins, les dispositions interdépendantes du Traité fournissent des indications sur la manière dont les États parties peuvent interpréter leurs responsabilités juridiques internationales en matière de détournement pour leur mise en œuvre au niveau national. Il est avancé dans cette note d'information qu'une telle analyse par les États parties nécessite la prise en compte non seulement de la disposition centrale du TCA sur le détournement, à savoir l'Article 11, mais aussi de l'objet et du but du Traité, de son champ d'application et d'autres dispositions clés, en particulier ses interdictions. En outre, l'analyse devrait prendre en compte les obligations pertinentes contenues dans divers accords internationaux conclus par les États parties au TCA, en particulier ceux relatifs au transfert et au trafic illicite d'armes classiques. Ce faisant, les États parties peuvent remédier aux insuffisances d'une définition du « détournement » reposant entièrement sur la notion « d'autorisation » par un ou plusieurs États impliqués dans le transfert. En s'appuyant sur ces cadres juridiques internationaux pertinents, les États peuvent également envisager des éléments de définition d'un acte de « détournement » à développer dans leur législation, leurs réglementations et leurs procédures administratives nationales.

ENCADRÉ 1. DESCRIPTION DU DÉTOURNEMENT

Le TCA ne contient pas de définitions formelles de ses termes clés et, par conséquent, la signification précise du détournement doit être dérivée du droit et de la pratique internationaux et nationaux établis. Afin de soutenir les efforts déployés par les États parties pour mettre en œuvre les dispositions du TCA concernant le détournement d'armes classiques, la première note d'information passe en revue les normes internationales pertinentes pour élaborer les éléments clés d'une description du détournement, comme suit.⁷

Aux fins du TCA, on entend par « détournement » le réacheminement et/ou l'appropriation d'armes classiques ou de produits connexes en cours de transfert ou déjà transférés, en violation du droit national et/ou international applicable, entraînant un changement potentiel du contrôle ou de la propriété effectifs des armes et des éléments.

Ces détournements peuvent prendre différentes formes :

- a Un incident de détournement peut se produire lorsque les produits entrent sur un marché illicite ou lorsqu'ils sont redirigés vers un utilisateur final non autorisé ou illégal ou pour une utilisation finale non autorisée ou illégale.
- b Le réacheminement et le détournement des produits peuvent avoir lieu à tout moment de la chaîne de transfert, y compris lors de l'exportation, de l'importation, du transit, du transbordement, du stockage, de l'assemblage, d'une réactivation ou d'un nouveau transfert.
- c La chaîne de transactions facilitant un changement de propriété et/ou de contrôle effectif peut impliquer diverses formes d'échange, qu'elles soient négociées directement ou par l'intermédiaire d'un courtier (don, crédit, location, troc et espèces) à tout moment au cours du cycle de vie des produits.

ENCADRÉ 2. CHAMP D'APPLICATION DE L'ARTICLE 11

Les obligations et les mesures de lutte contre le détournement prévues par le TCA s'appliquent aux armes classiques couvertes par l'Article 2(1) du Traité. Les munitions ainsi que les pièces et composants ne sont pas explicitement mentionnés, mais les principaux États parties exportateurs d'armes appliquent déjà leurs listes de contrôle nationales à la gamme la plus large d'armes classiques, de munitions et d'autres technologies ayant des applications militaires.⁸ L'Article 5(3) du TCA encourage cette pratique. En outre, en vertu des accords internationaux auxquels ils sont également parties, la plupart des États parties ont accepté l'obligation d'empêcher le détournement de ces produits.

Les législations et réglementations nationales visant à lutter contre le détournement doivent également définir les activités du commerce international qui sont soumises au système national de contrôle des armes. L'Article 2(2) du TCA stipule que, « aux fins du présent Traité, les activités de commerce international englobent l'exportation, l'importation, le transit, le transbordement et le courtage, ci-après dénommées "transfert" ». Sont exclus des activités constituant un « transfert » les mouvements d'armes classiques au-delà des frontières d'un État partie au profit de ses forces armées ou de ses autorités chargées de l'application de la loi opérant en dehors des frontières nationales, pour autant que les armes restent la propriété de cet État partie, comme le prévoit l'Article 2(3).

⁷ Brian Wood, 'The Arms Trade Treaty: Obligations to Prevent the Diversion of Conventional Arms', Issue Brief no. 1, United Nations Institute for Disarmament Research with Conflict Armament Research, Small Arms Survey, Stimson, 2020, p. 33, <https://unidir.org/publication/arms-trade-treaty-obligations-prevent-diversion-conventional-arms>.

⁸ Des listes de contrôle pour les principaux pays exportateurs d'armes classiques ont été établies dans le cadre de l'Arrangement de Wassenaar. Elles sont mises à jour régulièrement et peuvent être consultées à l'adresse suivante : <https://www.wassenaar.org/control-lists/>.

TABLEAU 1. ANALYSE DE L'ARTICLE 11 DU TCA ET DES ARTICLES EN ÉTROITEMENT LIÉS

Article 11 (paragraphe)	Exemples d'articles étroitement liés du TCA	Quel type d'action entreprendre ? (obligation ou pratique encouragée)	Phase de transfert	Quels États parties ont l'obligation d'agir ? Quels sont ceux qui y sont encouragés ?	Quels types de mesures systémiques et pratiques sont énumérés à l'Article 11 ?
11(1) Chaque État Partie qui participe au transfert d'armes classiques visées à l'article 2 (1) prend des mesures pour prévenir leur détournement.	5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 14	Prévenir (obligation)	Toutes	Tous les États parties	Type de mesures non spécifié
11(2) En cas de transfert d'armes classiques visées à l'Article 2 (1), l'État Partie exportateur s'emploie à prévenir le détournement desdites armes au moyen du régime de contrôle national qu'il aura institué en application de l'Article 5 (2), en évaluant le risque de détournement des armes exportées et en envisageant l'adoption de mesures d'atténuation des risques, telles que des mesures de confiance ou des programmes élaborés et arrêtés d'un commun accord par les États exportateurs et importateurs. Au besoin, d'autres mesures de prévention, comme l'examen des parties participant à l'exportation, la demande de documents, certificats ou assurances supplémentaires, l'interdiction de l'exportation ou d'autres mesures appropriées, pourront être adoptées.	5(2), 7(1), 7(5), 7(7), 8(1), 10, 15(4)	Prévenir, notamment en envisageant l'atténuation des risques (obligation) Envisager des mesures de prévention spécifiques, y compris des mesures d'atténuation (pratique encouragée)	Avant	États parties exportateurs et importateurs impliqués dans la chaîne de transfert	Mesures d'évaluation des risques systémiques ; mesures pratiques de prévention et d'atténuation des risques ; mesures pratiques de coopération bilatérale et d'échange d'informations
11(3) Les États Parties pratiquant l'importation, le transit, le transbordement et l'exportation coopèrent et échangent des informations, dans le respect de leur droit interne, si nécessaire et possible, afin de réduire le risque de détournement lors du transfert d'armes classiques visées à l'Article 2 (1).	7(6), 7(7), 8(3), 9, 15(4)	Coopérer avec les autres États participant au transfert pour atténuer le risque de détournement (obligation)	Avant, pendant	États parties exportateurs, importateurs, de transit/ transbordement impliqués dans la chaîne de transfert	Mesures d'évaluation des risques systémiques et mesures pratiques d'atténuation des risques ; mesures pratiques de coopération bilatérale et d'échange d'informations
11(4) L'État Partie qui détecte un détournement d'armes classiques visées à l'Article 2 (1) pendant leur transfert prend les mesures qui s'imposent, dans la mesure où son droit interne le lui permet et dans le respect du droit international, pour mettre fin à ce détournement. Ces mesures peuvent consister à alerter les États Parties potentiellement touchés, à inspecter les cargaisons d'armes classiques visées à l'Article 2 (1) qui ont été détournées et à prendre des mesures de suivi par l'ouverture d'une enquête et la répression de l'infraction.	14, 15(5)	Détecter et traiter (obligation) Envisager des mesures spécifiques pour détecter et traiter les problèmes (pratique encouragée)	Toutes	Tous les États parties	Mesures systémiques et pratiques de détection, d'enquête et de poursuite ; mesures systémiques et pratiques de coopération bilatérale et d'échange d'informations
11(5) Afin d'améliorer la compréhension et la prévention du détournement d'armes classiques visées à l'Article 2 (1) lors de leur transfert, les États Parties sont encouragés à échanger entre eux les informations pertinentes sur les moyens de lutter efficacement contre les détournements. Ces informations peuvent porter sur les activités illicites, comme la corruption, les circuits de trafic internationaux, le courtage illicite, les sources d'approvisionnement illicite, les méthodes de dissimulation et les points de répartition habituels, ou les destinations utilisées par les groupes organisés se livrant aux détournements.	7(1), 8(1), 8(3), 9, 10, 13(2), 15(4), 15(6)	Comprendre et prévenir (pratique encouragée)	Toutes	Tous les États parties	Mesures pratiques pour la coopération bilatérale et l'échange d'informations ; mesures systémiques pour la coopération multilatérale et l'échange d'informations
11(6) Les États Parties sont encouragés à communiquer aux autres États Parties, par l'intermédiaire du Secrétariat, les mesures qu'ils ont prises pour lutter contre le détournement d'armes classiques visées à l'Article 2 (1).	13(2)	Signaler (pratique encouragée)	Toutes	Tous les États parties	Mesures pratiques pour la coopération bilatérale et l'échange d'informations ; mesures systémiques pour la coopération multilatérale et l'échange d'informations

Remarque : Dans la colonne 3, la distinction entre une « obligation » et une « pratique encouragée » repose sur la terminologie du Traité. Ce tableau utilise le terme « obligation » lorsque le Traité déclare que les États parties « doivent » prendre des mesures et l'expression « pratique encouragée » lorsque le Traité « encourage les États parties » à prendre ou à envisager des mesures.



EXTRAITS DE LA NOTE D'INFORMATION N° 2

TRAITÉ SUR LE COMMERCE DES ARMES : MESURES VISANT À PRÉVENIR, TRAITER ET ÉLIMINER LE DÉTOURNEMENT D'ARMES CLASSIQUES

OBJECTIF DE LA DEUXIÈME NOTE D'INFORMATION

La deuxième note d'information vise à soutenir les efforts déployés par les États parties au TCA pour mettre en œuvre les dispositions du Traité visant à lutter contre le détournement et à contribuer à la réalisation de l'un des principaux objectifs du Traité, qui est de « prévenir et éliminer le commerce illicite d'armes classiques et empêcher le détournement de ces armes ».

Afin d'atteindre cet objectif, cette note d'information aborde la question de l'identification de mesures efficaces pour lutter contre le détournement, conformément aux dispositions du TCA, de deux manières générales et interdépendantes :

- Mesures systémiques : des mécanismes ou accords globaux établis et maintenus pour les systèmes de contrôle nationaux et la coopération internationale afin de prévenir, de détecter, de traiter et d'éliminer le détournement ; et
- Mesures pratiques : des actions spécifiques entreprises pour prévenir, détecter, traiter et éliminer le détournement avant, pendant et après un transfert international d'armes.

Cette note d'information examine les dispositions du Traité et les documents élaborés par les États parties au TCA pour soutenir la mise en œuvre de l'Article 11 et des dispositions connexes, y compris le document du Groupe de travail du TCA sur l'application efficace du Traité sur les « Mesures possibles pour prévenir et traiter le détournement » [Article sur les mesures possibles], afin d'atteindre deux objectifs principaux. Premièrement, la note fournit des informations et des conseils détaillés sur les mesures systémiques et pratiques de prévention et de lutte contre le détournement déjà prises par les États parties au TCA, que d'autres pourraient adopter, qu'ils seraient tenus d'adopter, ou qu'ils pourraient développer davantage. Deuxièmement, la note présente un cadre analytique potentiel pour examiner/évaluer l'application par les États parties au TCA de diverses mesures systémiques et pratiques conçues pour prévenir, détecter, traiter et éliminer le détournement. Ce cadre peut aider à déterminer l'impact direct et indirect de l'application de ces mesures sur la réalisation de l'objet et du but du Traité.

INDICATEURS DU RISQUE DE DÉTOURNEMENT

Il n'existe pas de liste commune d'indicateurs convenus au niveau international pour évaluer le risque de détournement d'une exportation d'armes potentielle dans un cas particulier. Plusieurs lignes directrices multilatérales élaborées depuis les années 1990 pour évaluer les risques à l'exportation et prévenir la prolifération s'accompagnent d'indicateurs de risque de détournement. Par exemple, en 1998, les États participants à l'Arrangement de Wassenaar ont adopté les Éléments pour une analyse objective et recommandations concernant l'accumulation potentiellement déstabilisatrice d'armes classiques, qui présentent une série de questions auxquelles doivent répondre les autorités nationales chargées de délivrer les licences d'exportation d'armes lorsqu'elles sont confrontées à une demande d'autorisation d'exportation d'armes classiques. Ces Éléments, qui ont été mis à jour en 2004 puis en 2011, invitent les États à tenir compte d'une série de facteurs pour déterminer s'il existe un risque de détournement vers une utilisation finale ou des utilisateurs finals non autorisés, ou vers le commerce illicite. Ils contiennent des recommandations de questions clés recommandées permettant d'évaluer plus en détail si l'exportation contribuerait à une accumulation potentiellement déstabilisatrice d'armes classiques, en tenant compte, entre autres questions, de la stabilité régionale, du statut politique, économique et militaire de l'État importateur potentiel et de ses antécédents en matière de respect des contrôles de transfert.

En outre, le guide de l'utilisateur de la position commune 2008/944/PESC du Conseil définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires de l'Union européenne contient des recommandations de questions pour aider les États membres de l'UE à évaluer les risques liés aux exportations, y compris le risque de détournement. La dernière version de ce guide de l'utilisateur indique que le risque de détournement doit être pris en compte dans le cadre d'une évaluation globale des risques liés à l'exportation d'armes. Il fournit une liste de questions que les autorités nationales de contrôle des exportations doivent poser afin d'évaluer le risque de détournement lorsqu'elles examinent une demande d'exportation d'armes classiques et d'équipements militaires.

S'appuyant sur ces efforts multilatéraux, l'encadré ci-dessous propose une série d'indicateurs et de questions sur les risques de détournement dans quatre domaines principaux, que les autorités nationales des États parties au TCA peuvent intégrer dans leurs évaluations des risques de détournement pour une exportation potentielle. Les quatre domaines principaux sont les suivants :

- les exigences de l'État importateur et sa capacité à contrôler les armes classiques transférées ;
- les risques liés au type d'armes classiques et aux produits liés ;
- la légitimité et la fiabilité de l'utilisateur final prévu de l'exportation ; et
- la légitimité et la fiabilité des autres entités impliquées dans le transfert de l'exportation proposée.

Ces quatre domaines et une liste de questions suggérées à poser concernant ces indicateurs de risque sont développés dans l'encadré ci-dessous. Les références aux armes classiques peuvent également s'appliquer à d'autres articles figurant sur une liste de contrôle nationale, tels que les munitions tirées, lancées ou délivrées par les armes classiques, ainsi qu'aux éléments et composants lorsque les produits à exporter sont couverts par la liste de contrôle nationale de l'État. La liste n'implique pas un ordre de priorité fixe entre les questions et les réponses à prendre en compte, les priorités pouvant varier en fonction du cas spécifique considéré. Néanmoins, la prévisibilité et la fiabilité de l'État importateur, de l'utilisateur final et des autres acteurs concernés sur la base de leurs antécédents en matière de détournement et leur capacité à gérer les armes classiques données et les éléments connexes proposés à l'exportation devraient constituer un point de départ fondamental pour toute analyse du risque de détournement.

ENCADRÉ 3. EXEMPLES D'INDICATEURS DE RISQUE DE DÉTOURNEMENT ET DE QUESTIONS À POSER

(a) Exigences de l'État importateur et capacité à contrôler les armes classiques transférées

Les quantités d'armes classiques accumulées par l'État peuvent ne pas correspondre à ses besoins probables, ce qui indique un risque accru de détournement. En outre, si un État importateur potentiel a des antécédents de détournement d'armes classiques ou si sa réglementation en matière de transferts d'armes est inadéquate en raison d'un manque de capacités ou de pratiques corrompues, le risque de détournement sera élevé et des mesures globales de prévention et d'atténuation devront être mises en place avant d'autoriser une exportation. Le détournement d'armes classiques transférées après leur livraison dans l'État importateur peut être distingué du cas où des armes classiques importées sont réexportées en violation des restrictions à la réexportation imposées par l'État exportateur ou des obligations juridiques internationales pertinentes telles que celles énoncées à l'Article 6 du TCA. Toute forme de détournement peut avoir lieu dès qu'un produit atteint le point d'importation, mais aussi des années après l'entrée initiale des armes classiques sur le territoire de l'État importateur. Le détournement d'armes classiques transférées après leur livraison dans l'État importateur peut inclure des cas où les armes importées sont vendues ou données à une autre entité non autorisée dans l'État importateur, ou des cas de vol ou de perte des armes classiques importées pouvant conduire à une circulation illicite et à un trafic transfrontalier des armes classiques. Dans les deux cas, les armes classiques détournées se retrouvent entre les mains d'utilisateurs finals non autorisés ou illicites. L'évaluation des risques de détournement au sein ou à partir de l'État importateur peut nécessiter la prise en compte d'un large éventail de facteurs.

- Les quantités d'armes classiques concernées par le transfert proposé sont-elles incompatibles avec les besoins probables de l'État importateur ?
- L'accumulation d'armes classiques par l'État importateur est-elle supérieure aux exigences de ses intérêts légitimes en matière de défense et de sécurité ?
- Des armes classiques similaires sont-elles déjà en service dans l'État importateur ? Sont-elles bien entretenues ?
- Les armes importées sont-elles gérées efficacement, conformément aux normes de sécurité physique et de gestion des stocks, telles que celles figurant dans le Recueil de modules sur le contrôle des armes légères (Modular Small-arms-control Implementation Compendium, MOSAIC) et dans les Directives techniques internationales sur les munitions ? Existe-t-il des cas avérés de problèmes de détournement d'armes et de munitions classiques des stocks nationaux dans l'État importateur ?
- Les armes classiques importées créeront-elles un excédent, ou y contribueront-elles ? Dans l'affirmative, comment et quand les excédents seront-ils éliminés en toute sécurité, conformément aux engagements pris par l'utilisateur final ?
- Le niveau technologique des équipements demandés est-il proportionné aux besoins exprimés par l'État importateur et à sa capacité opérationnelle ?
- L'État importateur a-t-il des antécédents de détournement d'armes classiques, y compris une réexportation non autorisée d'équipements excédentaires vers des États préoccupants ?
- L'État importateur est-il limitrophe ou affecté par un État soumis à des sanctions multilatérales, y compris des embargos sur les armes, ou sur le territoire duquel se déroulent un conflit armé, des tensions internes, des actes de terrorisme, de criminalité organisée ou des pratiques de corruption susceptibles de donner lieu à des détournements ?
- Existe-t-il dans l'État importateur un système adéquat de lois et de procédures administratives permettant de réglementer efficacement le mouvement, le stockage, la détention et l'utilisation des armes classiques exportées ?
- L'État importateur applique-t-il des contrôles efficaces sur les transferts, y compris une législation spécifique en matière de contrôle et des accords de licence conformes aux normes internationales et aux cadres internationaux pertinents en matière de contrôle des armes ?
- L'État importateur fournit-il des garanties valables et crédibles en matière d'utilisation finale ou de nouveau transfert ?

L'État importateur a-t-il accepté d'inclure dans les documents d'utilisation finale/de l'utilisateur final une disposition accordant aux autorités nationales de l'État exportateur le droit de procéder à des inspections sur place des armes classiques transférées après leur livraison, à titre de mesure de confiance ?

L'État importateur dispose-t-il d'un personnel qualifié et d'infrastructures suffisantes pour gérer efficacement la quantité d'armes transférées aux points de livraison et de stockage ?

L'État importateur aide-t-il les autres États, conformément aux responsabilités qui lui incombent en vertu du droit international, en les alertant rapidement et en échangeant des informations sur les actes de trafic d'armes, de terrorisme, de criminalité organisée et d'autres formes graves de criminalité ?

Les armes classiques sont-elles destinées à être utilisées dans le cadre d'activités de maintien de la paix des Nations unies ou d'autres organisations internationales et, dans l'affirmative, quelle sera la destination des armes classiques après la fin de la participation aux activités de maintien de la paix ?

(b) Risques liés au type d'armes classiques et aux produits liés

Les risques de détournement sont plus ou moins élevés selon les types d'armes classiques. Par exemple, le risque de détournement est plus élevé si le transfert proposé semble concerner un type d'arme classique qui ne correspond pas à l'utilisation finale déclarée ou à l'inventaire du destinataire potentiel. Les risques de détournement peuvent également être plus élevés si les armes classiques peuvent être utilisées par des personnes non militaires ou facilement dissimulées et utilisées pour des activités criminelles, telles que l'utilisation d'armes à feu et de leurs munitions, ainsi que de pièces et de composants. Par conséquent, le risque de détournement pourrait également être pris en considération pour les armes classiques neutralisées qui ne sont pas rendues inopérantes et peuvent être réactivées, ou pour les armes facilement convertibles, telles que les armes à expansion acoustique et les pistolets d'alarme, qui peuvent être converties d'un tir à blanc à un tir réel et donc adaptées à une utilisation finale indésirable. D'autres produits, comme les systèmes portatifs de défense aérienne (MANPADS), les armes dotées d'équipements de vision nocturne et les explosifs brisants, ont été identifiés par divers États comme des types de matériel très recherchés par les réseaux terroristes, les groupes d'opposition armés et la criminalité organisée, et donc soumis à des risques de détournement plus élevés.

Les armes classiques exportées comprennent-elles des technologies sensibles ou des pièces et composants susceptibles d'être analysés et détournés pour mettre au point des équipements similaires ?

Les types d'armes classiques proposés sont-ils compatibles avec l'inventaire existant de l'État importateur ? Si ce n'est pas le cas, l'acquisition proposée est-elle compatible avec les nouveaux plans d'acquisition et/ou de mission de l'utilisateur final ?

Les armes classiques sont-elles d'un type qui peut être facilement utilisé par des agents non militaires ou des acteurs non étatiques ?

Les armes classiques peuvent-elles être incorporées dans d'autres systèmes d'armes ou de munitions ?

Les armes classiques sont-elles faciles à dissimuler, à porter et à utiliser pour commettre des actes criminels graves et nécessitent-elles par conséquent une évaluation des risques et des mesures d'atténuation renforcées ?

Les armes classiques sont-elles neutralisées et, dans l'affirmative, cette neutralisation est-elle permanente et irréversible, de sorte que le produit est rendu inopérant, ou la neutralisation peut-elle être annulée ?

Le transfert potentiel porte-t-il sur des technologies sensibles ou sur des machines et des matériaux de production qui, s'ils étaient détournés, auraient une incidence majeure sur la prolifération incontrôlée de ce type de matériel ?

Si la demande porte sur des munitions, l'État importateur peut-il manipuler, stocker et utiliser ce type de matériel en toute sécurité ?

Si des composants ou des pièces détachées sont demandés, est-il avéré que l'État importateur exploite le système qui incorpore ces produits ?

(c) Légitimité et fiabilité de l'utilisation/utilisateur final prévu de l'exportation

Les autorités compétentes des États exportateurs et importateurs devraient vérifier, avant toute autorisation finale, si l'utilisation finale prévue est licite et si l'utilisateur final des armes classiques ou des produits connexes exportés est légitime et fiable. Les États doivent être particulièrement vigilants lorsqu'ils envisagent d'exporter vers des destinataires qui ne sont pas des États ou leurs agents agréés. Même si l'utilisateur final est un organisme public et/ou une entreprise dont les activités liées aux armes sont autorisées et étroitement réglementées par les autorités de l'État importateur, le manque de fiabilité peut se traduire par des antécédents de non-respect des documents certifiés relatifs à l'utilisateur final. La fiabilité dépend également de l'existence d'installations de stockage sûres et de la tenue des registres complets par l'utilisateur final ou l'entité destinataire. Une implication antérieure de l'utilisateur final dans des activités criminelles liées au commerce international, telles que la fraude ou la criminalité organisée, ou des informations vérifiables émanant des Nations unies ou d'une autre autorité crédible démontrant que l'utilisateur final a délibérément détourné des armes ou du matériel connexe, devraient constituer un signal fort indiquant que le risque est trop élevé pour autoriser l'exportation.

- Les armes classiques sont-elles destinées à être utilisées par un organisme public ou une entreprise individuelle, et quel est le rôle de l'organisme public ou de l'entreprise ?
- L'État importateur fournit-il des assurances claires, complètes et vérifiables concernant l'utilisation finale/l'utilisateur final ou le retransfert et identifie-t-il clairement l'entité utilisatrice finale ?
- La documentation fournie par l'utilisateur final est-elle « authentique » (ce qui veut dire que le document a été vérifié pour s'assurer qu'il ne s'agit pas d'un faux ou d'une copie non autorisée, ou qu'il n'a pas fait l'objet de corruption) ?
- Le contenu de la documentation de l'utilisateur final a-t-il été « vérifié » afin d'établir la légitimité et la crédibilité de l'utilisation/l'utilisateur final déclaré ?
- Des contrôles ont-ils été effectués par la voie diplomatique ou par des consultations entre le contact national et les autorités compétentes des États exportateur et importateur afin d'authentifier la documentation de l'utilisateur final et d'en vérifier le contenu ?

Si l'utilisateur final est une entité publique :

- Existe-t-il des raisons de soupçonner que l'État ou l'entité publique spécifique n'est pas un utilisateur final fiable, y compris des antécédents d'actes de détournement commis ou facilités ?
- L'État et l'utilisateur final ont-ils respecté les certificats d'utilisateur final antérieurs ou d'autres dispositions concernant l'autorisation de réexportation, en particulier les clauses de non-transfert pertinentes ?
- L'exportation serait-elle destinée à une unité militaire ou policière, ou à une autre branche des forces de sécurité, accusée dans des rapports crédibles d'avoir commis des actes criminels ?
- Y a-t-il un risque que la passation de marché soit motivée par des facteurs autres que les intérêts légitimes de la défense et de la sécurité intérieure ?

Si l'utilisateur final est une entreprise :

- L'entreprise sera-t-elle l'utilisateur final des armes classiques ou a-t-elle l'intention de les commercialiser ?
- Si elle a l'intention de commercialiser les armes classiques, quelles sont les restrictions en vigueur concernant les acheteurs, comme des vérifications efficaces des antécédents et des exigences strictes en matière d'autorisation ?
- L'entreprise est-elle enregistrée et autorisée à exercer ces activités par les autorités nationales de l'État importateur ?
- Les activités et les bénéficiaires de l'entreprise sont-ils connus des autorités nationales de l'État importateur ?

- L'entreprise ou l'un de ses directeurs ou propriétaires ont-ils déjà été impliqués dans des transactions indésirables, des comportements négligents ou ont-ils été condamnés pour trafic d'armes ?
- L'entreprise tient-elle une comptabilité complète de toutes ses actions et transactions et adopte-t-elle des pratiques financières et bancaires transparentes ?
- L'entreprise dispose-t-elle d'installations de stockage sûres et de procédures de sécurité robustes inspectées par les autorités nationales ?

(d) Légitimité et fiabilité des autres entités impliquées dans l'exportation proposée

Les transferts d'armes peuvent non seulement impliquer les fonctionnaires des autorités nationales et les utilisateurs finals prévus dans un État exportateur et un État importateur, mais aussi toute une série d'intermédiaires situés dans et hors de ces deux États, notamment des courtiers et diverses personnes et sociétés qui « concluent l'affaire » et organisent la livraison. Si l'utilisateur final n'est pas le même que l'importateur ou le destinataire intermédiaire, les autorités des États exportateur et importateur doivent obtenir les informations nécessaires sur ces acteurs et s'assurer de leur fiabilité pour la manutention et la livraison des envois. La vérification de la bonne foi de ces différentes personnes morales et physiques peut aider à déterminer si un transfert est légitime ou s'il risque d'être détourné au profit d'un utilisateur final ou d'une utilisation non autorisée. Malheureusement, le rôle exact de ces entités dans un transfert proposé n'est pas toujours connu des autorités nationales au moment de l'évaluation des risques préalable à l'autorisation ou au refus. Par conséquent, dans la mesure du possible, ces informations doivent être recherchées avant toute autorisation de transfert. La preuve du rôle de certains intermédiaires dans des pratiques commerciales corrompues avec des entités étatiques traitant des armes classiques constitue un indicateur important.

- Si elles sont connues au stade de la pré-autorisation/du transfert, certaines des dispositions contractuelles ou financières soulèvent-elles des inquiétudes, par exemple l'utilisation de sociétés « écrans » dont les bénéficiaires sont inconnus ?
- Les coordonnées de l'exportateur, des courtiers, du transporteur maritime, du transitaire, du destinataire intermédiaire, du distributeur ou des autres acteurs impliqués dans les accords commerciaux sont-elles toutes suffisamment identifiées et leurs autorisations et/ou documents d'enregistrement en tant qu'opérateurs sont-ils tous authentifiés ?
- L'autorité d'importation/le demandeur s'est-il montré réticent à fournir des détails permettant d'identifier les intermédiaires impliqués dans le transfert ?
- Lorsqu'il est connu au stade de l'autorisation préalable/du transfert, l'acheminement physique proposé pour le transfert suscite-t-il des inquiétudes, par exemple en raison de contrôles peu fiables dans les lieux de transit, de transbordement ou d'importation ou dans les moyens de transport ?
- Un acteur impliqué dans les accords commerciaux relatifs à la transaction ou à l'acheminement physique de la cargaison a-t-il déjà fait l'objet d'une condamnation ou de poursuites, y compris dans le cadre de sociétés antérieures dont il était propriétaire/directeur, sur la base de preuves crédibles, pour avoir participé à un trafic d'armes classiques ou à d'autres trafics illicites, ou pour avoir violé la législation sur les exportations d'armes (y compris les embargos multilatéraux sur les armes), ou pour avoir commis d'autres délits étroitement liés tels que la corruption et le blanchiment d'argent ?

SOURCES D'INFORMATIONS POUR L'ÉVALUATION DES RISQUES DE DÉTOURNEMENT

La principale source d'informations et d'analyse pour l'évaluation des risques de détournement reste les agences gouvernementales chargées de la lutte contre le commerce illicite et le détournement. Il s'agit des services des douanes, des forces de l'ordre, de la justice, du renseignement, des cellules de renseignement financier, ainsi que des ministères de la défense et du commerce. Les agences de renseignement constituent une source essentielle d'informations sur les personnes physiques et morales soupçonnées d'être impliquées dans le trafic d'armes, sur les tendances internationales des marchés illicites, sur les pratiques de corruption à l'étranger et sur les produits contrôlés recherchés par les États sous embargo, les organisations terroristes et les réseaux criminels. Les missions diplomatiques et d'autres institutions publiques telles que les douanes, la police et d'autres services de détection et de répression effectuent également des contrôles sur les entités impliquées dans le transfert et sur les documents fournis à l'appui d'une demande d'autorisation d'exportation ou d'un autre type de transfert. Outre les sources publiques, les fonctionnaires utilisent également des informations crédibles provenant d'organisations multilatérales (par exemple, les rapports des groupes d'experts des Nations unies qui surveillent et enquêtent sur la mise en œuvre des embargos sur les armes décrétés par les Nations unies) et d'ONG réputées ; en outre, des informations fiables contenues dans des annuaires commerciaux et des ressources en ligne spécialisées peuvent fournir des informations précises, opportunes et objectives sur les risques de détournement. Les documents de référence sur le détournement préparés par le sous-groupe de travail sur l'Article 11 indiquent certaines des sources d'information qui pourraient être utilisées pour éclairer l'évaluation des risques de détournement par une autorité d'exportation.

La documentation fournie à l'appui d'une demande d'autorisation d'exportation constitue une source d'informations importante pour l'évaluation des risques de détournement. Il peut s'agir du formulaire de demande d'exportation, de l'autorisation d'importation, de la documentation relative à l'utilisation/l'utilisateur final, des informations contractuelles et de tout autre document justificatif. Dans le cadre de la procédure de demande d'autorisation d'exportation dans la majorité des États exportateurs importants, les agents chargés des marchés publics et les entreprises sont normalement tenus de présenter officiellement des informations sur l'utilisation/l'utilisateur final, le destinataire intermédiaire et final, le type, les caractéristiques, la valeur et les quantités des armes à exporter, la référence du contrat ou le numéro de commande conclu avec l'utilisateur final, ainsi qu'une autorisation d'importation correspondante de la part du pays de destination finale. D'autres documents et types d'informations provenant des parties impliquées dans le transfert potentiel, y compris les courtiers et autres intermédiaires, doivent également être pris en compte dans l'évaluation des risques et peuvent faire l'objet d'une vérification croisée avec d'autres États.

La documentation relative à l'utilisation/l'utilisateur final « comprend les documents dont le but est d'identifier, d'autoriser, de prendre certains engagements et de vérifier la livraison ». Conflict Armament Research, Small Arms Survey, l'UNIDIR et le Bureau des affaires de désarmement des Nations unies ont examiné en détail l'utilisation abusive de ces documents pour détourner des armes et des munitions classiques vers des utilisations et des utilisateurs finals non autorisés. Par conséquent, si ces documents peuvent être utiles pour l'évaluation des risques, leur seule réception ne suffit pas à rassurer l'autorité nationale chargée de délivrer les licences d'exportation sur le fait que les risques de détournement ont été évités ou suffisamment atténués pour ne pas représenter un danger réaliste.

ENCADRÉ 4. LIMITES DU RECOURS À LA DOCUMENTATION ET AUX GARANTIES DE L'UTILISATION/L'UTILISATEUR FINAL POUR PRÉVENIR LE DÉTOURNEMENT

Les recherches sur le détournement d'armes et de munitions classiques ont montré à maintes reprises que la présentation de documents relatifs à l'utilisation/l'utilisateur final portant un cachet officiel et d'une garantie signée de ne pas réexporter les produits importés ne suffisaient pas à empêcher le détournement. Les documents qui ont servi de base à la délivrance de licences d'exportation étaient incomplets et ne répondaient même pas aux éléments « essentiels » recommandés dans les directives relatives aux bonnes pratiques, ou pouvaient inclure des engagements vagues ou imprécis en matière de réexportation.⁹ Malheureusement, les engagements et les assurances en matière de réexportation ne sont pas toujours pleinement compris ou respectés par les utilisateurs finals dans les États importateurs.¹⁰ Par négligence, ignorance ou mépris délibéré, ces engagements et assurances s'avèrent trop souvent inefficaces pour prévenir les détournements. En conséquence, de plus en plus d'États parties incluent des clauses dans les documents d'utilisation/d'utilisateur final visant à assurer une coopération après la livraison entre les autorités compétentes des États exportateur et importateur. Comme nous le verrons ci-après, plusieurs grands exportateurs d'armes sont en train de mettre au point cette mesure postérieure à la livraison afin de s'assurer que les garanties données par l'utilisateur final sont respectées, ce qui permet d'éviter les détournements et de garantir la sécurité de l'approvisionnement ultérieur.

⁹ Conflict Armament Research, 'Diversion Digest Issue 02: End-User Documentation', 2019, p. 17.

¹⁰ Paul Holtom, Irene Pavesi, and Christelle Rigual, 'Trade Update: Transfers, Retransfers, and the ATT', Small Arms Survey 2014: Women and Guns, Oxford University Press, 2014, pp. 117-28.

EXTRAITS DE LA NOTE D'INFORMATION N° 3

TRAITÉ SUR LE COMMERCE DES ARMES : CADRE D'ANALYSE DU DÉTOURNEMENT

OBJECTIF DE LA TROISIÈME NOTE D'INFORMATION

La troisième note d'information de l'UNIDIR, Conflict Armament Research et Stimson Center,¹¹ présente le cadre d'analyse du détournement (Diversion Analysis Framework, DAF). Ce cadre a été conçu comme un outil analytique permettant aux États intéressés et aux parties prenantes concernées de renforcer leurs efforts pour prévenir, détecter, éliminer et traiter le détournement. L'objectif du cadre est de décortiquer le problème afin de faciliter son analyse, d'identifier les faiblesses aux différents stades du cycle de vie des armes et des munitions et d'aider à hiérarchiser les efforts déployés pour résoudre le problème dans chaque contexte. Il est espéré qu'une meilleure compréhension du problème permettra à chaque État de prendre des mesures appropriées pour créer un environnement propice à la lutte contre le détournement, et non à sa facilitation. Le cadre a été conçu pour s'appliquer à l'ensemble de l'État, la lutte contre le détournement nécessitant une action coordonnée entre les ministères, les services et les agences publics.

Le DAF a été conçu pour analyser le détournement des produits visés aux Articles 2 (1), 3 et 4 du Traité sur le commerce des armes (TCA), c'est-à-dire les armes classiques, les munitions et leurs pièces et composants (ci-après dénommés « armes et produits connexes »). Dans le même temps, l'Article 5 (3) du TCA encourage chaque État partie à « appliquer les dispositions du présent Traité à une gamme aussi large que possible d'armes classiques ». Chaque État partie indique dans sa liste de contrôle nationale l'étendue des produits devant faire l'objet d'un contrôle des transferts.¹² Le cadre peut être utilisé pour analyser le détournement de produits couverts par les listes de contrôle nationales, y compris ceux qui vont au-delà des exigences minimales de l'Article 2(1), de l'Article 3 et de l'Article 4 du TCA. Il a également été conçu pour répertorier le large éventail de facteurs qui contribuent non seulement au détournement des transferts internationaux d'armes et de produits connexes, mais aussi à tous les stades de la chaîne de transfert et du cycle de vie des armes et des produits connexes.

¹¹ Le Small Arms Survey a participé à ce projet de recherche commun pour les deux premières notes d'information.

¹² Brian Wood and Paul Holtom, 'The Arms Trade Treaty: Measures to Prevent, Detect, Address and Eradicate the Diversion of Conventional Arms', Issue Brief no. 2, UNIDIR with Conflict Armament Research, Small Arms Survey, and Stimson, 2020, <https://unidir.org/publication/arms-trade-treaty-measures-prevent-detect-address-and-eradicate-diversion-conventional>.

INTERACTION DES ÉLÉMENTS CLÉS DU CADRE D'ANALYSE DU DÉTOURNEMENT

Le DAF est composé de l'interaction entre quatre éléments et **leurs sous-catégories**. **Ces éléments et sous-catégories ne doivent pas être considérés comme mutuellement exclusifs, les incidents de détournement pouvant intégrer (et c'est généralement le cas) une combinaison de plusieurs éléments au cours d'un même événement.** Ces quatre éléments clés peuvent détaillés comme suit :

Les **facteurs favorisant le détournement** sont des circonstances qui créent un environnement propice au détournement. Ces facteurs facilitent ou exacerbent le détournement. Ces facteurs sont imbriqués tout au long de la chaîne de transfert et du cycle de vie des armes et des produits connexes. Leur cumul peut aggraver les risques existants. Les facteurs favorisant le détournement sont ceux qui le facilitent.

Les facteurs favorisant le détournement comprennent des aspects de l'environnement tels que des systèmes et des institutions connaissant des dysfonctionnements, ainsi que des tactiques surnoises et opportunistes. Les facteurs favorisant le détournement comprennent des conditions systémiques et des tactiques pratiques qui peuvent être présentes à tous les stades de la chaîne de transfert et du cycle de vie des armes et des produits connexes. Les facteurs favorisant le détournement sont les méthodes utilisées aux points de détournement par des acteurs non autorisés pour détourner des armes et des produits connexes.

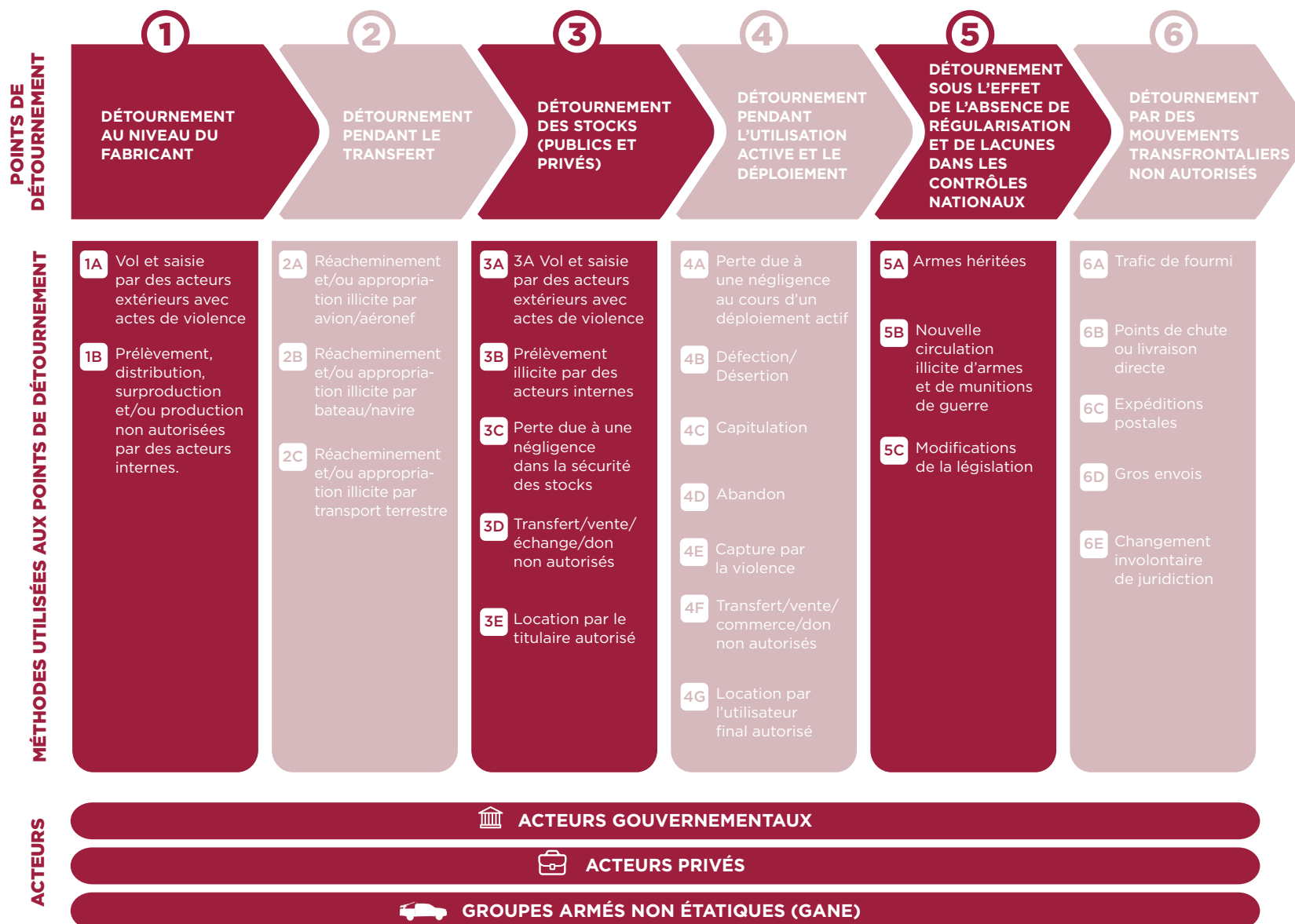
Les **points de détournement** désignent les étapes de la chaîne de transfert et du cycle de vie des armes et des produits connexes au cours desquelles un détournement peut se produire. Ils peuvent également être considérés comme des points de vulnérabilité où se produisent les détournements.

Les **méthodes utilisées aux points de détournement** sont les moyens par lesquels les actes de détournement sont réalisés, compte tenu de la présence de certains facteurs favorisant le détournement. Ces actions se réfèrent à des méthodes spécifiques aux points de détournement. Certaines méthodes ne s'appliquent qu'à un seul point de détournement, tandis que d'autres peuvent être utilisées à différents points.

Les **acteurs** sont les personnes physiques ou morales qui jouent un rôle dans la planification et/ou l'exécution d'un détournement d'armes et de produits connexes. Les acteurs exercent une influence sur le processus de détournement et sont les personnes qui se cachent derrière ces incidents.

Le tableau suivant présente le DAF dans son intégralité. Le détournement est un phénomène complexe, et le cadre souligne cette complexité, même s'il tente de démêler l'interaction entre ces éléments pour en simplifier la compréhension.

CYCLE DE VIE DES ARMES ET DES PRODUITS CONNEXES



TECHNOLOGIES

TRAFFIC ILLICITE

FAIBLESSES ET DÉFAILLANCES INSTITUTIONNELLES

MESURES DE DÉCEPTION

FACTEURS FAVORISANT LE DÉTOURNEMENT

CONSEILS SUR L'UTILISATION DU CADRE D'ANALYSE DU DÉTOURNEMENT

Le DAF peut être utilisé pour suivre et analyser les dynamiques complexes qui sous-tendent le détournement des transferts internationaux d'armes classiques, y compris celles qui ont déjà été transférées, afin de soutenir la mise en œuvre de l'Article 11 du TCA. Il peut également soutenir les efforts visant à mieux comprendre le détournement de munitions et d'autres produits figurant sur les listes de contrôle nationales. C'est une ressource permettant de trouver des solutions adaptées pour prévenir, détecter, éliminer et traiter le détournement d'armes et de produits connexes, à la fois dans les situations de conflit et non conflictuelles. Enfin, le cadre peut également servir à promouvoir le dialogue sur les enseignements tirés du contrôle et de la prévention des détournements aux niveaux national, régional et international. Voici quelques suggestions concernant l'utilisation du DAF :

POUR LES ÉTATS PARTIES AU TCA

Les États parties au TCA et les autres processus et organes multilatéraux concernés pourraient discuter de l'adaptation, de l'adoption ou de l'utilisation du DAF, ou de certains de ses éléments, pour améliorer le suivi et le diagnostic des détournements, ainsi que pour promouvoir le dialogue multilatéral à ce sujet.

Les États parties au TCA pourraient utiliser le DAF pour structurer les rapports et normaliser les données partagées sur le forum d'échange d'informations sur le détournement. Le partage de données normalisées sur les cas de détournement détectés facilitera l'établissement de rapports, l'analyse et la production d'enseignements.

POUR TOUS LES ÉTATS MEMBRES

Les États peuvent adapter le DAF à leur contexte national et l'utiliser comme base d'une liste de contrôle nationale pour documenter systématiquement les cas de détournement. Le cadre peut constituer un point de départ utile pour les États, afin de suivre les dynamiques contextuelles observées aux niveaux local, national ou régional. Cela peut fournir un aperçu quantitatif des éléments les plus récurrents derrière les cas documentés de détournement et faciliter une analyse sensible au contexte.

Les États pourraient envisager d'utiliser le DAF pour analyser et ventiler les cas de détournement documentés et pour observer les mesures de lutte contre le détournement susceptibles d'être plus efficaces en fonction de la récurrence des facteurs favorisant le détournement, des points de détournement, des méthodes utilisées aux points de détournement et des acteurs identifiés. Des stratégies spécifiques de lutte contre le détournement pourraient être ciblées d'après une analyse nationale des résultats. La nature dynamique du détournement souligne l'importance d'une stratégie de prévention sur l'ensemble de l'État ainsi que la nécessité d'un suivi cohérent et de boucles de rétroaction établies.

En outre, le DAF pouvant faciliter le classement des incidents de détournement selon différentes catégories, les États pourraient envisager de partager, le cas échéant et si nécessaire, les mesures de lutte contre le détournement qui semblent les plus efficaces pour atténuer les risques identifiés.

Tous les États peuvent utiliser le DAF pour contribuer à la collecte d'informations et de données afin d'éclairer les futures évaluations des risques de transfert.

Les États pourraient également utiliser le DAF pour structurer les informations fournies aux comités de sanctions et aux groupes d'experts sur les violations de l'embargo sur les armes décrété par les Nations unies. L'utilisation d'une approche normalisée pour le partage des informations sur ces cas pourrait faciliter la préparation des notices d'aide à l'application, qui fournissent des orientations sur les schémas de détournement et d'évasion des embargos et sur les indicateurs de risque.

POUR TOUTES LES ORGANISATIONS INTÉRESSÉES

Toutes les organisations intéressées peuvent utiliser la classification du cadre pour décortiquer systématiquement les cas de détournement documentés et déterminer les points de détournement les plus récurrents et les points faibles à chaque étape de la chaîne de transfert et du cycle de vie des armes et des produits connexes. La classification du cadre fournit une structure permettant de documenter les dynamiques spécifiques qui conduisent au détournement d'armes et de produits connexes. Une analyse des cas documentés pourrait produire des résultats quantitatifs indiquant les méthodes de détournement les plus courantes dans un contexte donné.

Les agences des Nations unies, les organisations régionales, les instituts de recherche et les organisations spécialisées pourraient envisager d'utiliser le DAF comme fondation pour des études de cas, afin de cartographier clairement l'ampleur et la portée du détournement et des vulnérabilités dans des contextes spécifiques. En particulier, les organismes chargés du suivi des sanctions, ainsi que les entités travaillant sur la gestion des armes et des munitions tout au long de la chaîne de transfert et du cycle de vie complet des armes et des produits connexes, pourraient bénéficier du langage commun et du cadre d'analyse fournis par ce document et entreprendre une analyse ciblée sur le détournement pour soutenir les États.

Les parties intéressées sont invitées à contacter l'UNIDIR pour discuter des modalités d'utilisation du DAF, partager les résultats obtenus et suggérer des mises à jour, des éditions ou des corrections, sur la base du volontariat, à l'adresse électronique suivante : cap-unidir@un.org.



EXTRAITS DU RAPPORT D'IMPACT

TRAITÉ SUR LE COMMERCE DES ARMES : ÉVALUATION DE SON IMPACT SUR LA LUTTE CONTRE LE DÉTOURNEMENT

Unloading weaponry cargo - Israel Defense Forces

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

En vertu de l'Article 11 du Traité sur le commerce des armes (TCA), les États parties ont l'obligation d'empêcher le détournement des transferts d'armes classiques. Ce rapport présente les résultats de l'essai d'un nouvel outil volontaire élaboré pour aider les États parties intéressés à analyser leur environnement pour déterminer s'il est propice à la prévention du détournement, en couvrant des mesures à tous les stades de la chaîne de transfert d'armes. Par conséquent, le présent rapport fournit une première évaluation de l'impact du TCA sur les mesures prises par un échantillon de huit États parties. Le rapport apporte deux contributions : premièrement, il met en évidence l'impact du TCA sur la mise en œuvre de mesures de lutte contre le détournement tout au long de la chaîne de transfert d'armes, montrant un renforcement global significatif des environnements favorisant dans les États parties. Deuxièmement, il valide l'outil d'évaluation de la lutte contre le détournement et démontre son utilité pour identifier les lacunes et les mesures efficaces pour prévenir le détournement de manière globale.

L'Article 11 du TCA impose à chaque État partie impliqué dans le transfert international d'armes classiques de prendre des mesures pour prévenir, détecter et traiter le détournement d'armes classiques à chaque étape de la chaîne de transfert. Des études ont permis d'établir une liste exhaustive des facteurs de risque de détournement. L'outil d'évaluation de la lutte contre le détournement élaboré pour cette étude dresse une liste de mesures indicatives correspondant à ces facteurs de risque qui ont un lien direct avec les dispositions du TCA relatives à la prévention du détournement, englobant des mesures systémiques et pratiques unilatérales, bilatérales et multilatérales. Chaque série de mesures est accompagnée d'une liste de questions facilitant l'évaluation de l'existence et de l'efficacité d'un environnement propice à la prévention du détournement dans chaque État partie utilisant l'outil.

ENCADRÉ 3. RÉSUMÉ DES MESURES SYSTÉMIQUES ET PRATIQUES POUR LUTTER CONTRE LE DÉTOURNEMENT

Mesures systémiques liées aux systèmes de contrôle nationaux

- Législation, réglementation et procédures administratives nationales sur tous les aspects de la chaîne de transfert d'armes
- Coopération et communication inter-agences au niveau national
- Système national d'octroi de licences
- Systèmes d'échange d'informations avec d'autres États au niveau bilatéral et par l'intermédiaire d'organisations multilatérales
- Systèmes et éléments de notification de l'utilisation/l'utilisateur final et de la livraison
- Incrimination et sanction des auteurs d'actes de détournement délibérés et intentionnels
- Systèmes de détection et de poursuite
- Systèmes de sensibilisation et de formation pour les principales parties prenantes
- Audit d'entreprise et programmes de conformité interne
- Programmes de sensibilisation de l'opinion

Mesures pratiques

Pour la phase préalable au transfert

- Mesures de prévention, y compris des mesures d'atténuation des risques
- Utilisation d'indicateurs de risque de détournement dans l'approbation des licences
- Partage d'informations entre agences et entre États
- Inspections physiques avant expédition
- Consultations avec le secteur

Pendant la phase de transfert

- Mesures de prévention et d'atténuation des risques pour le transit et le transbordement
- Notifications douanières et procédures d'autorisation
- Des mesures de protection supplémentaires, telles que des escortes de sécurité, un suivi par satellite

Pour la phase de livraison et post-livraison

- Systèmes d'inspection à l'arrivée et de notification pour les livraisons
- Systèmes de stockage sûrs et sécurisés
- Coopération après la livraison

ANNEXE 1. OUTIL D'ÉVALUATION DE LA LUTTE CONTRE LES DÉTOURNEMENTS



TOUTES LES ÉTAPES DU TRANSFERT

RISQUE DE DÉTOURNEMENT	QUESTIONS CLÉS	
RECOURS À LA FRAUDE ET LA TROMPERIE - Utilisation frauduleuse de documents - Utilisation de sociétés écrans - Activité de courtage illicite - Altération physique des produits - Participation à la criminalité organisée - Contrebande, y compris par le biais de livraisons postales et de coursiers - Acquisition et vente illégales, y compris par Internet	Q1. Le vol ou le recours à la fraude, à la tromperie, à la corruption, à la violence ou à toute autre méthode de détournement ou d'appropriation illicite d'armes figure-t-il sur la liste des infractions pénales aggravées passibles de sanctions pénales graves ? Dans l'affirmative, quelles sont les sanctions applicables ? Q2. L'exportation, l'importation ou le courtage d'armes sans licence ou autorisation officielle, ou en contradiction avec les conditions d'une licence ou d'une autorisation, constituent-ils également une infraction pénale ? Dans l'affirmative, quelles sont les sanctions ? Q3. Votre système national prévoit-il une entraide judiciaire en matière d'enquêtes, de poursuites et de procédures judiciaires pour les activités mentionnées aux questions 1 et 2 ? (Si oui, quoi/comment ?) Q4. Des approches bilatérales et multilatérales d'échange d'informations sont-elles utilisées pour prévenir le recours à des méthodes trompeuses ? (Si oui, quoi/comment ?)	Q5. Votre État autorise-t-il le partage d'informations avec d'autres États, comme la radiation de négociants et de courtiers et la révocation de leur enregistrement ? Q6. Votre État autorise-t-il le partage avec d'autres États d'informations sur les activités illicites, comme les circuits de trafic internationaux, le courtage illicite, les sources d'approvisionnement illicite, les méthodes de dissimulation et les lieux d'expédition habituels, ou les destinations utilisées par les groupes organisés se livrant aux détournements ? Q7. Votre État exige-t-il que l'un des acteurs suivants soit régulièrement enregistré et/ou contrôlé avant de pouvoir participer au commerce international d'armes ? - Fabricants et assembleurs - Revendeurs et grossistes - Courtiers et agents - Prestataires de services de transport - Conseillers juridiques

Références : TCA, Articles 5, 6, 7, 8, 9, 10 11, 12, 13, 14, 15(4), 15(5) ; Protocole sur les armes à feu de l'ONU, Articles 5, 6, 10, 11, 12 ; ITI en particulier, paragraphes 14 à 21, 24, 25, 31, 33 à 35.

MESURES DE PRÉVENTION*		UNILATÉRALES	BILATÉRALES	MULTILATÉRALES
	SYSTÉMIQUES	L'État a établi des infractions pénales et des sanctions applicables aux actes de détournement délibérés et commis par imprudence, y compris la réactivation et la conversion d'armes à feu et d'autres armes. Des systèmes de contrôle nationaux ont été mis en place pour détecter, tracer et poursuivre les activités illicites de commerce d'armes et les armes illicites.	L'État a établi des accords bilatéraux pour l'échange d'informations sur l'exportation, l'importation, le transit et le courtage afin d'éviter les tromperies. Des accords d'entraide judiciaire ont été conclus.	L'État est partie aux accords internationaux et régionaux applicables aux transferts d'armes, y compris les conventions sur la criminalité transnationale et la corruption. L'État a adopté une législation et mis en place des systèmes administratifs pour mettre en œuvre les normes et accords multilatéraux pertinents susmentionnés.
MESURES DE PRÉVENTION*	PRATIQUES	Les services chargés de l'application de la loi et l'autorité nationale chargée de l'octroi des licences assurent la surveillance, la détection, le traçage et les poursuites. L'État a examiné les cargaisons détournées de ces armes classiques et a pris des mesures de suivi par le biais d'enquêtes et de mesures répressives. L'État a organisé des actions de sensibilisation et mis en place des systèmes de formation à l'intention des principales parties prenantes impliquées dans les transferts d'armes afin de prévenir les incidents de détournement.	Des contrôles bilatéraux ont été effectués auprès de l'État à l'origine du transfert pour vérifier les documents de transfert d'armes. Si un détournement a été détecté, l'État a alerté les États potentiellement affectés et s'est efforcé de tracer conjointement les armes pour découvrir les points de détournement et prendre des mesures correctives.	L'État a participé activement à la Conférence des États parties et aux groupes de travail relatifs au TCA, ainsi qu'à d'autres processus normatifs internationaux et régionaux sur les transferts d'armes, afin de prévenir les détournements. L'État a rendu compte dans ces forums des mesures qu'il a prises pour prévenir les détournements.

* Ces mesures de prévention et autres mesures indicatives comprennent des éléments d'atténuation des risques, de surveillance, de détection, d'établissement de rapports et de partage d'informations, qui figurent à l'Article 11 et dans les dispositions connexes du Traité sur le commerce des armes.

RISQUE DE DÉTOURNEMENT	QUESTIONS CLÉS	
DÉTOURNEMENT DU FAIT DE FAIBLESSES INSTITUTIONNELLES - Zones grises et réglementation inefficace des systèmes financiers - Réduction/dissolution/réorganisation des forces de sécurité - Transfert ou nouveau transfert non autorisé sponsorisé par le gouvernement - Corruption généralisée et systématique - Fragmentation des institutions de l'État	Q8. Quels sont les types d'armes classiques qui, le cas échéant, ne figurent pas sur votre liste de contrôle nationale ? Q9. Parmi les activités énumérées ci-dessous, certaines sont-elles non réglementées par la législation nationale ? - Fabrication et assemblage - Courtage de transactions - Préparation de la cargaison avant l'exportation - Expédition, transit et transbordement - Déchargement, entreposage et transport local après importation - Opérations et stocks de l'utilisation/l'utilisateur final Références : TCA, Principes du préambule et Articles 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 14, 15 et 16, en particulier 5(2), 6(1), 6(2), 6(3), 7(1), 7(5), 7(6), 7(7), 8(1), 8(3), 9, 10, 15(4) et 16(2) ; Protocole sur les armes à feu de l'ONU, Articles 5, 6, 7, 10, 11, 12, 13, et 14.	Q10. L'autorité nationale dispose-t-elle d'un système permettant d'évaluer la nature des risques institutionnels de détournement, tels que la corruption, la criminalité organisée et l'absence de contrôle parlementaire des marchés publics et, le cas échéant, l'autorité examine-t-elle les mesures d'atténuation disponibles susceptibles de contribuer à réduire ces risques au strict minimum ?

MESURES DE PRÉVENTION		UNILATÉRALES	BILATÉRALES	MULTILATÉRALES
		SYSTÉMIQUES		
	SYSTÉMIQUES	Le gouvernement a pris des mesures actives pour faire respecter l'État de droit et la responsabilité démocratique conformément à la constitution et il est responsable devant le parlement. Une législation, des réglementations et des procédures administratives nationales ont été mises en place et maintenues pour tous les aspects de la chaîne de transfert d'armes : importation, exportation, transit, transbordement, courtage et stocks/détentions.	Lorsque l'État envisage un transfert potentiel d'armes, l'autorité nationale dispose d'un système d'autorisation permettant d'évaluer en premier lieu la nature des risques institutionnels de détournement et, le cas échéant, l'autorité examine les mesures d'atténuation disponibles susceptibles de réduire ces risques au strict minimum, par exemple : des mesures de confiance ou des programmes élaborés et convenus conjointement par les États exportateur et importateur ; l'exigence de documents, de certificats ou d'assurances supplémentaires ; ou le refus d'autoriser le transfert.	L'État est partie au TCA et à d'autres accords internationaux et régionaux pertinents sur les transferts d'armes. Les accords de l'État sur les transferts d'armes comprennent des conventions sur la criminalité transnationale, la corruption et la lutte contre le terrorisme. L'État adopte une législation et met en place des systèmes administratifs pour mettre en œuvre les normes et accords multilatéraux pertinents susmentionnés.
	PRATIQUES	Le pouvoir législatif est tenu informé des acquisitions nationales d'armes et des procédures visant à garantir l'État de droit. La coopération et la communication inter-agences au niveau national sur les politiques et les normes en matière de transfert d'armes ont été discutées au parlement. Des programmes de sensibilisation de l'opinion aux dangers du trafic et du commerce illicites d'armes ont été menés.	L'État participe à l'échange bilatéral d'informations sur le contrôle des armes. L'État a coopéré bilatéralement à la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent et aux réformes du secteur de la sécurité, conformément aux normes internationales.	L'État participe activement au processus de la Conférence des États parties au TCA et à d'autres normes internationales et régionales pertinentes afin de prévenir le détournement d'armes. L'État participe ou apporte son soutien à des programmes d'assistance multilatérale avec les Nations unies et d'autres organisations multilatérales et régionales pour renforcer les contrôles et la gestion des transferts d'armes, par exemple les réformes du secteur de la sécurité, qui réduisent les risques de détournement.



PHASE PRÉALABLE AU TRANSFERT

RISQUE DE DÉTOURNEMENT	QUESTIONS CLÉS
DÉTOURNEMENT DEPUIS L'ENTREPRISE DE FABRICATION OU D'ASSEMBLAGE - Enlèvement illicite - Distribution non autorisée - Surproduction délibérée et/ou production non autorisée par des acteurs internes - Vol et saisie par des acteurs extérieurs avec actes de violence	Q11. Votre État exige-t-il des entreprises de fabrication et d'assemblage qu'elles marquent chaque produit (qu'il s'agisse d'une arme militaire, d'une autre arme ou d'une munition) lors de sa fabrication ? Tous les fabricants sont-ils tenus d'enregistrer les marquages uniques lorsque chaque produit est vendu, déplacé ou transféré de quelque autre manière depuis le site de l'usine ? Q12. Votre État applique-t-il des mesures visant à empêcher la fabrication, le stockage, le transfert et la détention d'armes non marquées ou insuffisamment marquées, en particulier d'ALPC ? Q13. Votre État exige-t-il que l'un des acteurs suivants soit régulièrement enregistré et/ou contrôlé avant de pouvoir participer au commerce international d'armes ? - Directeurs de toutes ces sociétés - Cadres supérieurs - Techniciens - Superviseurs et répartiteurs sur le terrain - Responsables du chargement et gardiens sur place ? Q14. Votre État autorise-t-il l'exportation et/ou l'importation de pièces et de composants susceptibles d'être assemblés en une arme classique ? Références : TCA, Articles 5, 9, 10, 12, 13, 14, 15(4), 15(5) ; Protocole sur les armes à feu de l'ONU, Articles 6, 7, 8, 9, 11 et 12 ; ITI, paragraphes 7 à 13.

MESURES DE PRÉVENTION		UNILATÉRALES	BILATÉRALES	MULTILATÉRALES
	SYSTÉMIQUES	Établir dans la réglementation nationale et assurer le maintien d'exigences spécifiques en matière d'enregistrement, de tenue de registres, de rapports et d'inspection pour toutes les entreprises, usines et sites de fabrication et d'assemblage d'armes.	Encourager bilatéralement les États à établir des réglementations nationales.	Encourager l'État concerné à mettre en œuvre les normes pertinentes élaborées dans le cadre de l'Arrangement de Wassenaar et des modules MOSAIC.
	PRATIQUES	Effectuer des inspections officielles de la tenue des registres et des inventaires. Encourager activement les programmes d'audit d'entreprise et de conformité interne. Établir des contacts réguliers avec le secteur et en consulter les acteurs. Encourager les entreprises à rechercher les risques potentiels de détournement liés à leurs clients, tels que les destinations, les utilisateurs finals et les utilisations finales.	Promouvoir l'échange d'informations sur les activités et les acteurs illicites afin de prévenir et d'éliminer les détournements.	Communiquer aux autres États parties, par l'intermédiaire du Secrétariat, des informations sur les mesures prises qui se sont avérées efficaces pour lutter contre le détournement des armes classiques transférées.

RISQUE DE DÉTOURNEMENT		ÉVALUATION INADÉQUATE DES RISQUES LIÉS AU TRANSFERT	
■ Lacunes dans les critères de risque de détournement ■ Utilisation/utilisateurs finals non vérifiés	■ Risques liés à l'exportation non pris en compte ■ Courtage suspect non contrôlé	■ Documents non authentifiés	
QUESTIONS CLÉS			
Q15. Quels facteurs de risque votre autorité nationale prend-elle en compte pour empêcher le détournement d'une exportation ou d'une importation avant qu'une licence d'exportation ou être délivrée ? Les facteurs de risque comprennent-ils les éléments suivants ? a. Cas connus de détournement dans le pays importateur ou par ses agents ou revendeurs b. Les transferts impliquant des pays limitrophes ou commerçant avec un pays dont l'État et/ou les groupes armés font l'objet de sanctions des Nations unies ou d'autres sanctions internationales c. Commande de quantités excessives d. Types d'armes pas en service dans le pays importateur ou exportateur e. Le système de réglementation des transferts d'armes est connu pour son inadéquation ou son manque de capacités f. L'itinéraire proposé pour le transfert est détourné ou la méthode d'expédition est inhabituelle g. Un système crédible de vérification de l'utilisation/l'utilisateur final et des garanties de retransfert h. Le droit de procéder à des inspections sur place et à des vérifications après expédition pour les produits sensibles i. Des informations pertinentes concernant les actes de détournement n'ont pas été échangées j. Une politique et une pratique efficaces d'élimination des armes excédentaires		Q17. Quelles sont les mesures prises pour vérifier la fiabilité des utilisateurs finals proposés et des entités impliquées dans les transferts d'armes, ainsi que l'authenticité des documents relatifs à l'utilisation/aux utilisateurs finals ? Ces procédures sont-elles conformes aux normes internationales de bonnes pratiques en matière de certification et d'authentification de ces documents, et de vérification de l'utilisation/des utilisateurs finals ? Q18. Ces autorisations sont-elles, à chaque fois : a. délivrées sous une forme écrite normalisée qui minimise les possibilités de fraude ? b. assorties d'une date d'expiration ? c. accompagnées d'une description détaillée des produits à transférer, de leur origine, de leur quantité, de leur poids et de leur valeur ? d. accompagnées des noms et adresses complètes des titulaires du contrat, du destinataire, de l'expéditeur, de tout intermédiaire ou agent impliqué, ainsi que de l'itinéraire et des moyens de livraison proposés ?	
Q16. Les évaluations de transfert tiennent-elles compte du fait que le transfert contribuerait à une accumulation potentiellement déstabilisatrice d'armes classiques, en tenant compte de la stabilité régionale, du statut politique, économique et militaire de l'État importateur potentiel, et de ses antécédents en matière de respect des contrôles de transfert ?		Q19. Votre État exige-t-il une licence ou une autorisation écrite spécifique, à chaque fois : a. pour toutes les exportations d'armes et de produits connexes ? b. pour toutes les importations d'armes et de produits connexes ? c. pour tous les transits et/ou transbordements d'armes et de produits connexes ? d. pour toutes les activités de courtage ?	
Références : TCA, Articles 5, 6, 7, 11, 13(2), 15(4) et 15(6) ; Protocole sur les armes à feu de l'ONU, Articles 10, 11, 12. (Consultez également la note d'information 2 de l'UNIDIR – pp. 21-26 liste des indicateurs de risque qui s'inspirent des directives multilatérales)			

		→ UNILATÉRALES	↔ BILATÉRALES	⊕ MULTILATÉRALES
MESURES DE PRÉVENTION	SYSTÉMIQUES	Des systèmes nationaux d'octroi de licences pour le commerce d'armes sont mis en place, avec des indicateurs de risque de détournement spécifiques pour évaluer les approbations de licences. Des réglementations efficaces sur l'exportation, l'importation, le transit, le transbordement et le courtage d'armes sont établies conformément aux normes internationales pertinentes.	Des normes et des procédures bilatérales sont convenues pour l'authentification et la vérification de la documentation et du suivi de l'utilisation/utilisateur final. Des procédures bilatérales sont établies pour l'échange d'informations sur les risques de détournement. Dans les cas sensibles, ou en cas de détournement, les accords bilatéraux prévoient des inspections sur place par l'État fournisseur.	L'État est partie au TCA et à d'autres régimes internationaux et régionaux de contrôle des transferts d'armes qui exigent des évaluations des risques de détournement et des mesures d'atténuation des risques pour les exportations et autres transferts, ainsi que la présentation de rapports réguliers aux organismes multilatéraux sur ses activités de transfert et de commerce d'armes. Les normes relatives à l'autorisation des transferts d'armes sont conformes au TCA ou à des accords et arrangements multilatéraux similaires.
	PRATIQUES	Des fonctionnaires spécialisés procèdent régulièrement à des évaluations de risques inter-agences avant de prendre toute décision sur les transferts d'armes en utilisant des sources d'information fiables. Les contrôles liés au risque de détournement portent sur l'efficacité des mesures suivantes : ■ contrôles de l'utilisateur final et de l'utilisation finale dans l'État importateur ; ■ fiabilité des agents, des entreprises, des intermédiaires et des prestataires de services impliqués dans le transfert ; ■ sécurité des dispositions de transport ; et ■ procédures de gestion et de sécurité des stocks dans l'État importateur. Des contrôles supplémentaires du risque de détournement doivent être effectués si le pays de l'utilisateur final n'est pas le même que celui de l'acheteur ou de l'importateur initial. Les cas de détournement doivent être analysés et, si possible, poursuivis par les autorités nationales.	L'échange bilatéral d'informations sur le détournement peut inclure des informations sur : ■ les activités illicites, y compris la corruption ; ■ les itinéraires de trafic international ; ■ les courtiers et sources d'approvisionnement illicites ; ■ les méthodes de dissimulation ; et ■ les points d'expédition communs et les destinations utilisées par les groupes organisés qui se livrent au détournement.	L'État participe activement au TCA et à d'autres régimes de contrôle internationaux et régionaux, notamment le Programme d'action, la Convention contre la criminalité organisée, la Convention contre la corruption et les traités antiterroristes, et coopère en partageant des informations pertinentes avec d'autres États sur les mesures efficaces visant à réduire les risques de détournement.

RISQUE DE DÉTOURNEMENT	QUESTIONS CLÉS	
ÉCHEC DES CONTRÔLES PRÉALABLES À L'EXPÉDITION - Itinéraire de livraison illégal - Les cargaisons d'armes prêtes à être expédiées ne correspondent pas à la documentation - L'itinéraire de transport prévu est inutilement tortueux - Compartiments dissimulés dans des conteneurs d'expédition ou des véhicules - Les organisateurs de la cargaison comprennent des trafiquants connus figurant sur une liste de surveillance	Q20. Votre État a-t-il mis en place une coopération interinstitutionnelle pour l'autorisation réciproque des transferts d'armes et de munitions entre les agences d'octroi de licences et douanières respectives ? Q21. Votre autorité nationale coopère-t-elle avec les autorités nationales chargées des transferts d'armes et de munitions et les informe-t-elle à l'avance de l'itinéraire de ces transferts ? Q22. Vos autorités nationales déploient-elles des technologies telles que des machines à rayons X dans les ports de départ pour prévenir et détecter les incidents de détournement ? Références : TCA, Article 7(5), 7(6), 8, 9, 10, 11, 14, 15, 16 ; Protocole sur les armes à feu de l'ONU, Article 10 ; Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe (OSCE) Manuel des meilleures pratiques concernant les armes légères et de petit calibre, chapitre 5 ; Cadre des normes SAFE de l'OMD ; Règlement de l'ONU relatif au transport de marchandises dangereuses par mer, air, route et voies navigables.	Q23. Votre État enregistre-t-il les entreprises impliquées dans le commerce des armes en tant « qu'opérateurs économiques agréés » (OEA) conformément aux normes de bonnes pratiques de l'Organisation mondiale des douanes, et quelles sont les garanties en place lorsque les OEA sont autorisés à entreprendre certaines procédures de dédouanement ? Q24. Vos services douaniers et autres services chargés de l'application de la loi procèdent-ils à l'établissement de profils de risque pour les expéditions d'armes et de munitions afin d'aider à détecter les cas de détournement et de trafic ?

		UNILATÉRALES	BILATÉRALES	MULTILATÉRALES
MESURES DE PRÉVENTION	SYSTÉMIQUES	L'État a mis en place et maintenu une agence douanière et une force de police des frontières dotées d'une formation et d'une capacité appropriées pour effectuer des inspections physiques aux points d'exportation, de transit et d'importation, en particulier pour vérifier avant expédition si les produits correspondent à la documentation et déterminer si des armes ne sont pas marquées, et pour notifier les envois sensibles à l'agence douanière destinataire. Des procédures nationales sont établies pour permettre la vérification du manifeste de cargaison normalisé par les douanes, en tant que norme, par rapport à la licence d'exportation et au certificat initial d'utilisation/d'utilisateur final auquel il se réfère, en assurant le signalement aux autorités nationales compétentes en matière de licences.	L'État a mis en place des procédures pour assurer un contrôle bilatéral : - si des mesures de sécurité supplémentaires sont nécessaires et sur la méthode de mise en œuvre ; et - si des procédures simplifiées sont applicables à l'importation et l'exportation temporaires et au transit, par exemple : pour les armes à feu, leurs pièces, éléments et munitions à des fins légales vérifiables telles que la chasse, le tir sportif, l'évaluation, les expositions ou les réparations.	L'État s'est engagé à mettre en œuvre l'instrument international de traçage et le Cadre de normes SAFE concernant la circulation des marchandises. Le gouvernement a mis en place et formé du personnel pour assurer la mise en œuvre de ces normes par les autorités douanières et de contrôle des frontières. Le personnel chargé de l'application de la loi est formé, et le détachement et l'échange de personnel sont envisagés pour mettre en œuvre les recommandations de la Convention sur la criminalité organisée et y contribuer.
	PRATIQUES	Les autorités ont pris des mesures pour assurer la sécurité des expéditions internationales d'armes dans les cas où les itinéraires et les méthodes justifient des mesures et des garanties supplémentaires en raison des risques accrus de détournement et d'utilisation abusive des armes, par exemple : - caractère sensible des armes et des munitions ; - livraisons à des entités privées ; - risque de transfert ultérieur non autorisé ; - livraisons par des itinéraires détournés ; et - médiation par des intermédiaires non enregistrés/non agréés. Le gouvernement a mis à disposition des machines à rayons X et d'autres moyens pour vérifier que le contenu correspond aux documents d'expédition.	L'échange bilatéral d'informations permet aux autorités des ports et aéroports de transit ou de transbordement, notamment lorsqu'il existe une zone franche ou un entrepôt sous douane, d'être informées à l'avance de la nécessité de renforcer la sécurité de certaines cargaisons et d'ouvrir ces dernières si les autorités chargées de l'application de la loi leur en donnent l'ordre.	Les administrations douanières tout au long de la chaîne d'approvisionnement envisagent d'échanger leurs données, en particulier pour les envois à haut risque, afin de faciliter l'évaluation des risques et la mainlevée ; un tel système de messagerie électronique pourrait inclure l'échange de notifications sur la transaction d'exportation, avec les résultats des contrôles, ainsi qu'une notification d'arrivée.



PENDANT LA PHASE DE TRANSFERT

RISQUE DE DÉTOURNEMENT		QUESTIONS CLÉS
DÉTOURNEMENT PENDANT LE TRANSPORT		
Réacheminement et/ou détournement de marchandises en transit ou en transbordement par :	Utilisation en cours de route de méthodes de déception :	Q25. Quels règlements et procédures votre État a-t-il mis en place pour lutter contre le détournement d'armes dans le cadre du transport routier, aérien, maritime ou fluvial, en particulier d'ALPC et de munitions connexes, vers des destinations ou des entités soumises à des embargos sur les armes décrétés par les Nations unies ? Q26. Vos autorités déploient-elles des gardes armés ou utilisent-elles des systèmes de repérage par satellite pour l'envoi de cargaisons d'armes sensibles et dans quelle mesure cette procédure est-elle routinière ? Références : TCA, Articles 5, 8, 9, 10, 11 ; Protocole sur les armes à feu de l'ONU, Articles 11 et 12 ; Règlement de l'ONU relatif au transport de marchandises dangereuses par mer, air, route et voies navigables ; Cadre des normes SAFE de l'OMD.
- avion/aéronef - bateau/navire - transport terrestre	- falsification des documents de transport - dissimulation des plans de vol, itinéraires et destinations réels - désactivation des transpondeurs - falsification des immatriculations d'aéronefs - changement rapide des numéros d'immatriculation et des noms de navires ou des registres des pavillons nationaux	

		UNILATÉRALES	BILATÉRALES	MULTILATÉRALES
MESURES DE PRÉVENTION	SYSTÉMIQUES	Une législation et des règlements relatifs aux notifications douanières et aux procédures de dédouanement ont été établis. Les transitaires, agents maritimes et entreprises de transport qui fournissent des services de transfert d'armes doivent s'enregistrer au préalable. Les détails de leur enregistrement sont inclus dans les procédures de demande d'exportation en même temps que les autres intermédiaires. Les réglementations nationales garantissent que les autorités douanières ont accès, par voie électronique ou sur papier, aux documents de base tels que les licences d'exportation et d'importation, les connaissements, les lettres de transport aérien et les manifestes de cargaison.	Des accords bilatéraux pour le transport des cargaisons d'armes ont été conclus afin d'éviter les détournements en cours de route, y compris pendant le transit et le transbordement impliquant plus d'un navire.	L'État met en œuvre les règlements et les dispositions de la Convention relative à l'aviation civile internationale et de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer, ainsi que les normes convenues par l'Organisation mondiale des douanes, l'Organisation internationale du travail et l'Organisation maritime internationale, notamment la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer, chapitre VII sur le « transport des marchandises dangereuses » et chapitre XI-2 sur les « mesures spéciales pour renforcer la sûreté maritime », le Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires et le Code de pratique de l'OMI/OIT sur la sûreté dans les ports.
	PRATIQUES	Lancer des programmes de sensibilisation soutenus par le gouvernement afin d'encourager les acteurs des secteurs privé et public concernés par les livraisons d'armes à alerter les autorités sur d'éventuels détournements de cargaisons.	Les autorités nationales ont convenu de garanties supplémentaires au niveau bilatéral, telles que des véhicules spéciaux, des escortes de sécurité, un suivi par satellite et des contrôles physiques en transit, en particulier pour les cargaisons les plus sensibles et les itinéraires et ports potentiellement vulnérables.	L'État participe régulièrement aux délibérations sur le cadre de normes SAFE de l'Organisation mondiale des douanes visant à sécuriser et à faciliter le commerce mondial, et ses fonctionnaires nationaux participent aux programmes de formation de l'Organisation mondiale des douanes.

RISQUE DE DÉTOURNEMENT	QUESTIONS CLÉS	
MOUVEMENTS TRANSFRONTALIERS NON AUTORISÉS	Q27. Votre État utilise-t-il les listes d'indicateurs de risque pour les contrôles aux frontières publiées par l'Organisation mondiale des douanes et INTERPOL ? Références : TCA, Articles 11, 14 ; Protocole sur les armes à feu de l'ONU, Articles 5, 6, 8, 9, 10, 11 et 12 ; Liste d'indicateurs de risque pour les contrôles aux frontières de l'OMD ; Directives INTERPOL.	Q28. Votre État a-t-il conclu avec les États voisins des accords de coopération en vue d'éradiquer les mouvements transfrontaliers illicites d'armes, y compris l'arrestation et à la poursuite des délinquants ?
- Trafic de fourmi - Points de dépôt - Expéditions postales - Gros envois - Changement involontaire de juridiction		

		→ UNILATÉRALES	↔ BILATÉRALES	⊕ MULTILATÉRALES
MESURES DE PRÉVENTION	SYSTÉMIQUES	Des procédures nationales sont établies pour permettre aux douanes et aux autres services chargés de l'application de la loi de faire face aux risques de franchissement illégal d'une frontière internationale par des armes, en particulier des armes à feu et des munitions. La procédure traite des points suivants : - Zones à risque : les procédures de contrôle aux frontières et les catégories de commerce international présentant un risque ; - Indicateurs de risque : critères spécifiques qui, mis bout à bout, permettent d'identifier les personnes, les entreprises ou les transports et les transporteurs à haut risque ; - Gestion des risques : application systématique de procédures de gestion pour identifier, analyser, évaluer et prendre des mesures d'exécution contre les risques ; et - Profilage des risques : identification des individus, des organisations, des transporteurs et des marchandises qui correspondent à un profil indiquant la possibilité d'une activité illégale.	L'État a négocié et conclu des accords bilatéraux avec les États voisins pour l'application transfrontalière de la loi et la coopération aérienne, routière, fluviale et maritime. L'État a conclu des accords avec les États voisins pour mener des opérations d'application de la loi mutuellement bénéfiques, y compris des procédures de poursuite des trafiquants d'armes et des groupes de trafiquants.	L'État consulte les États partenaires régionaux et autres au sujet des accords transfrontaliers et des modifications de la législation qui auront une incidence sur la coopération transfrontalière. L'État participe aux délibérations de l'Organisation mondiale des douanes et d'INTERPOL concernant les normes de coopération transfrontalière en matière de maintien de l'ordre.
	PRATIQUES	Fournir aux agents des douanes et des autres services chargés de l'application de la loi des indicateurs de risque et une formation appropriée, y compris pour le travail de sensibilisation des principales parties prenantes.	Travailler bilatéralement avec les États voisins pour sensibiliser les communautés locales situées le long des frontières poreuses aux dangers et s'assurer de leur coopération.	Utiliser les listes d'indicateurs de risque pour les contrôles aux frontières publiées par l'Organisation mondiale des douanes et INTERPOL.



PHASE DE LIVRAISON ET POST-LIVRAISON

RISQUE DE DÉTOURNEMENT	QUESTIONS CLÉS
DÉTOURNEMENT AUX POINTS DE LIVRAISON - Vol lors du déchargement - Perte inexplicite - L'importation devient un transit ou un transbordement non autorisé - Procédures douanières et autorités portuaires inadéquates - Entreposage non sécurisé dans le port	Q29. Les autorités douanières de votre État sont-elles suffisamment présentes à tous les ports d'entrée et de sortie, ou aux ports d'entrée désignés pour les envois d'armes et de munitions ? Q30. Vos autorités nationales compétentes vérifient-elles l'utilisateur final et préparent-elles et signent-elles un certificat de vérification de livraison (CVL), ou un document comparable, communiqué aux autorités nationales du pays d'origine ou d'exportation des armes et des munitions ? Références : TCA, Articles 8, 11(3), 11(4), 11(5), 11(6), 12, 13, 14, 15 ; Protocole sur les armes à feu de l'ONU, Articles 6, 7, 8, 9, 10, 11 et 12 ; Règlement de l'ONU relatif au transport de marchandises dangereuses par mer, air, route et voies navigables. Q31. Existe-t-il des installations de stockage sûres et sécurisées dans tous les lieux d'arrivée dans les ports et dans les locaux de l'utilisateur final dans votre pays, y compris la tenue de registres de routine, la gestion des stocks et la comptabilité des produits stockés et dédouanés ?

MESURES DE PRÉVENTION		→ UNILATÉRALES	↔ BILATÉRALES	↻ MULTILATÉRALES
	SYSTÉMIQUES	L'État a établi des lois et des règlements nationaux pour garantir les éléments suivants : - inspections à l'arrivée dans les ports, contrôles aux frontières, procédures douanières de transit et de transbordement et notifications de vérification des livraisons ; - entreposage sûr et sécurisé à l'arrivée dans les ports et dans les locaux de l'utilisateur final, incluant la tenue de registres dans le cadre de la gestion des stocks et de la comptabilité ; et - sécurité des stocks en transit et en transbordement.	L'État a convenu bilatéralement des procédures de transfert d'armes pour les éléments suivants : - certificats d'importation ; - notifications d'expédition aux États de réception et de transit ; - procédures d'arrivée, de déchargement et d'inspection ; et - systèmes de vérification des livraisons pour les destinataires. Des dispositions bilatérales sont établies, telles que les notifications préalables, le profilage et les contrôles ponctuels, afin d'accorder une attention particulière aux procédures portuaires impliquant des transits et des transbordements dans les zones de libre-échange.	L'État consulte les États partenaires régionaux et autres au sujet des accords transfrontaliers et des modifications de la législation qui auront une incidence sur la coopération transfrontalière. L'État participe aux délibérations de l'Organisation mondiale des douanes et d'INTERPOL concernant les normes de coopération transfrontalière en matière de maintien de l'ordre.
	PRATIQUES	Les autorités procèdent régulièrement à la sélection des candidats et à la formation des fonctionnaires des douanes et des services portuaires. Les effectifs employés sont suffisants et étroitement supervisés pour couvrir tous les ports d'entrée et les entrepôts douaniers.	Prendre des mesures bilatérales pour : - la coopération post-livraison afin de s'assurer du maintien des mesures d'atténuation et des assurances ; et - la détection du détournement d'armes classiques transférées et les enquêtes.	Les autorités échangent des informations conformément aux dispositions du TCA concernant les points de contact nationaux pour le contrôle de l'utilisateur et l'utilisation finaux, et conformément aux dispositions relatives au traçage figurant dans l'instrument international de traçage et le protocole sur les armes à feu, ainsi que dans d'autres instruments pertinents.

RISQUE DE DÉTOURNEMENT		QUESTIONS CLÉS	
DÉTOURNEMENT DES STOCKS NATIONAUX		Q32. Votre État a-t-il désigné des autorités nationales chargées de superviser et de contrôler l'application et la révision des règlements et procédures de sécurité applicables aux armes détenues par l'État ? Q33. Votre État a-t-il désigné des autorités nationales chargées d'évaluer les risques et les besoins des sites de stockage ? Veuillez décrire les éléments pris en compte dans le cadre de cette évaluation des risques. Références : TCA, Articles 11, 14, 16 ; Protocole sur les armes à feu de l'ONU, Articles 7, 8, 11 et 12 ; International Ammunition Technical Guidelines (IATG) ; Arrangement de Wassenaar ; Modular Small Arms Implementation Compendium (MOSAIC) modules sur la sécurité des stocks et la réglementation de la détention civile ; Une méthodologie de référence pour les évaluations de base nationales de la gestion des armes et des munitions de l'UNIDIR.	Q34. Votre État a-t-il mis en place des mesures pour surveiller et diagnostiquer le détournement de stocks d'armes ? Q35. Votre État dispose-t-il de procédures établies pour signaler les armes détournées des stocks et enquêter à leur sujet ?
- Vol et saisie par des acteurs extérieurs avec actes de violence - Prélèvement illicite par des acteurs internes - Perte inexpliquée - Transfert non autorisé - Vente, échange ou don - Location par le titulaire autorisé - Absence de destruction ou de neutralisation permanente des armes en surplus			

MESURES DE PRÉVENTION		 UNILATÉRALES	 BILATÉRALES	 MULTILATÉRALES
SYSTÉMIQUES		L'État a établi des réglementations nationales pour renforcer la sûreté et la sécurité des systèmes de stockage d'armes transférées par ses forces armées et les organismes chargés de l'application de la loi, ainsi que par les acteurs privés. L'État a pris des mesures actives pour s'assurer que des mesures adéquates de marquage, d'enregistrement, de gestion des stocks et de contrôle comptable sont en place.	Des accords bilatéraux ont été conclus avec les États voisins pour s'alerter mutuellement en cas de détournement d'armes ou de munitions des stocks nationaux, et des dispositions ont été prises pour coopérer en matière de traçage, de conduite d'enquêtes et de poursuites.	L'État contribue activement à la mise en œuvre des normes internationales sur la sûreté et la sécurité des stocks, notamment l'Instrument international de traçage, les lignes directrices techniques internationales sur les munitions et les modules MOSAIC.
	PRATIQUES	Les autorités nationales évaluent régulièrement les besoins de l'État en ce qui concerne la sécurité des stocks nationaux détenus par les forces armées, la police ou tout autre organisme autorisé à détenir des armes ; les stocks qui ne répondent plus aux besoins opérationnels sont éliminés en toute sécurité, de préférence par destruction conformément aux normes internationales. D'autres mesures ont été prises, notamment : - la gestion des stocks et la comptabilité ; - le stockage des transactions effectuées par tous les services auprès d'une autorité centrale unique ; - le contrôle de l'accès aux stocks, notamment par des moyens physiques tels que des clôtures et des systèmes de verrouillage ; et - un contrôle strict et une formation appropriée du personnel aux procédures de gestion sûre et sécurisée des stocks.	Les autorités alertent l'État d'origine des armes et des munitions et, le cas échéant, les États voisins et les États de transit ou de transbordement, sur chaque cas de détournement des stocks nationaux et, le cas échéant, lancent une demande officielle de traçage.	L'État partage des informations et examine les outils et les normes existants concernant l'élimination sûre et efficace des armes excédentaires, en vue d'identifier les bonnes pratiques, y compris des certificats de neutralisation irréversible qui peuvent compléter les registres existants et l'exigence selon laquelle la neutralisation est entreprise et vérifiée uniquement par des entités autorisées.

RISQUE DE DÉTOURNEMENT	QUESTIONS CLÉS	
DÉTOURNEMENT PENDANT L'UTILISATION ACTIVE ET LE DÉPLOIEMENT - Perte - Désertion - Capitulation - Abandon - Capture par la violence - Transfert, vente, échange ou don non autorisé - Location par l'utilisateur final	Q36. La gestion des armes par le personnel des forces armées et des forces de l'ordre est-elle soumise à une législation stricte, à des procédures administratives et à une formation pratique conformes aux normes internationales concernant la gestion et l'utilisation officielles des armes, y compris dans le cadre des traités sur la criminalité transnationale et des obligations découlant des traités internationaux relatifs au droit humanitaire et aux droits humains ? Q37. Vos autorités nationales partagent-elles des informations appropriées sur le détournement pendant l'utilisation active et le déploiement avec l'État exportateur ? Ce partage se fait-il de manière proactive ou seulement lors du traitement d'informations relatives aux armes à la suite d'une demande de traçage de votre État ? Références : TCA, Articles 7(4), 11, 12, 14 et 15 ; Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois de l'ONU.	Q38. Quelle agence gouvernementale est chargée de répondre aux demandes de traçage émanant d'un autre État ? Q39. Votre État a-t-il mis en place des procédures pour garantir la confidentialité de ces informations ?

MESURES DE PRÉVENTION		UNILATÉRALES	BILATÉRALES	MULTILATÉRALES
		SYSTÉMIQUES		
	SYSTÉMIQUES	Les législations et réglementations nationales couvrent le maniement et l'utilisation des armes par les personnes suivantes : - Acteurs gouvernementaux : forces armées ; anciens fonctionnaires ; forces de sécurité intérieure ; autorité de délivrance des licences douanières ; agences de renseignement - Acteurs privés : détenteurs d'armes ; marchands et négociants d'armes ; collectionneurs d'armes ; sociétés de sécurité privées.	Des accords bilatéraux ont été conclus avec les États voisins pour s'alerter mutuellement en cas de détournement d'armes ou de munitions des stocks nationaux, et des dispositions ont été prises pour coopérer en matière de traçage, de conduite d'enquêtes et de poursuites.	L'État contribue activement à la mise en œuvre des normes internationales sur la sûreté et la sécurité des stocks, notamment l'Instrument international de traçage, les lignes directrices techniques internationales sur les munitions et les modules MOSAIC.
	PRATIQUES	Le gouvernement a pris des mesures pour assurer une formation et un suivi rigoureux de la gestion et de l'utilisation des armes, conformément aux normes internationales et professionnelles.	Les autorités nationales chargées de l'application de la loi enquêtent sur les incidents de détournement pendant l'utilisation active et le déploiement par les membres des forces armées et de la police.	L'État participe à un ou plusieurs efforts multilatéraux visant à améliorer la gestion des armes et des munitions, notamment dans le cadre des activités de maintien de la paix des Nations unies ainsi que d'autres programmes d'assistance multilatéraux et des Nations unies pour la gestion des armes dans le secteur de la sécurité. L'État participe à des projets soutenus par le fonds d'affectation volontaire pour la mise en œuvre du TCA et d'autres programmes d'assistance multilatéraux qui visent à renforcer la gestion des armes et des munitions par les forces de sécurité.



STIMSON

RENFORCER LA COMPRÉHENSION COMMUNE DE L'IMPACT DU TRAITÉ SUR LE COMMERCE DES ARMES (TCA) SUR LA LUTTE CONTRE LES RISQUES DE DÉTOURNEMENT DANS LES TRANSFERTS D'ARMES

« Renforcer la compréhension commune de l'impact du Traité sur le commerce des armes (TCA) sur la lutte contre les risques de détournement dans les transferts d'armes » est une initiative de recherche conjointe de l'UNIDIR, de Conflict Armament Research et du Stimson Center (désignés conjointement sous le nom de Consortium). L'objectif de cette initiative est d'améliorer les connaissances et de faciliter le dialogue entre les États afin de renforcer la compréhension commune de l'impact du Traité sur le commerce des armes dans la lutte contre les risques de détournement pendant les transferts d'armes, et d'identifier des options et des pistes pour des politiques et des pratiques plus efficaces dans le cadre du Traité pour aller de l'avant. La recherche vise à réfléchir aux défis et à générer des idées pour renforcer les mesures de lutte contre le détournement dans le cadre du Traité.

Février 2023

www.unidir.org | @UNIDIR

Avec le soutien de :

