



HAL
open science

La Conférence des États parties au Traité sur le commerce des armes. Cancún : 24 au 27 août 2015.

Abdelwahab Biad

► To cite this version:

Abdelwahab Biad. La Conférence des États parties au Traité sur le commerce des armes. Cancún : 24 au 27 août 2015.. Paix et sécurité européenne et internationale, 2016, 5. halshs-03156017

HAL Id: halshs-03156017

<https://shs.hal.science/halshs-03156017v1>

Submitted on 31 May 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La Conférence des Etats parties au Traité sur le commerce des armes. Cancún : 24 au 27 août 2015.

Abdelwahab Biad

Maître de conférences HDR, Université de Rouen

La Conférence a pu avancer sur certains points à son ordre du jour (adoption des règles de procédures), on a globalement un sentiment d'inachevé sur des questions essentielles à propos du Secrétariat et des modèles de rapports que les Etats parties doivent soumettre au titre de l'article 13 (rapport initial et annuel). C'est à une session extraordinaire de la Conférence des Etats parties au TCA prévue en 2016 à Genève que reviendra le soin de réduire les divergences persistantes sur les questions encore en suspens, notamment à propos du Secrétariat.

The Conference was able to move on certain points to its agenda (adoption of procedural rules), but we have globally a feeling of unfinished on essential questions about the Secretariat and the models of reports that States parties have to adopt, according with the article 13 (initial and annual reports). It is an extraordinary session of the Conference, planned in 2016, that will have the task to reduce the persistent differences on still unsettled questions.

Acteurs non autorisés, armes classiques, commerce illicite, commerce international des armes, mécanismes de vérification, Secrétariat, traité

Conventionnal weapons , international trade of weapons, means of checking, non approved actors, Secretariat, treaty, unlawfull trade,

(Signalement dans l'Index : FM 1, 1- 6)

(1) Fruit d'une longue et difficile négociation, le Traité sur le commerce des armes, signé le 2 avril 2013 et entré en vigueur le 24 décembre 2014, introduit des « normes communes les plus strictes possibles » dont les Etats parties (exportateurs, importateurs et de transit) devraient s'inspirer pour réglementer le commerce international des armes classiques avec l'objectif de prévenir tout trafic illicite et tout détournement de ces armes par des acteurs non-étatiques (terrorisme, crime organisé) et l'idée de « Promouvoir la coopération, la transparence et l'action responsable des États Parties »¹.

À l'ouverture de la Première Conférence des Etats parties au Traité sur le commerce des armes (TCA), à Cancún le 24 août 2015, 129 Etats avaient signé l'instrument, dont 69 en étaient parties². Cette Conférence, qui s'est achevée le 27 août, a vu la participation de 120 Etats (dont 67 Etats parties, 40 Etats non-parties signataires et 12 Etats observateurs), sous la

¹ Voy à ce propos Abdelwahab BIAD, « Le traité sur le commerce des armes classiques : entre accord de maîtrise des armements et instrument à dimension humanitaire », *AFDI*, 2014, vol. 60, Voir aussi notre fiche sur le TCA dans *PSEI*, n°2, novembre 2015.

² Trois Etats (Maurice, Niger et San Marin) avaient ratifié ou accédé à l'instrument mais pour lesquels le processus d'entrée en vigueur était en cours.

présidence de l'ambassadeur Jorge Lomónaco, du Mexique. On relèvera aussi la participation de 11 organisations internationales et régionales (dont le PNUD, l'UNIDIR, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, l'Union africaine, l'Union européenne et l'OEA) ainsi que du CICR, de l'Arrangement de Wassenaar et de nombreux représentants de la société civile (ONG humanitaires et religieuses, industries d'armements, centre de recherches et même la *National Rifle Association* américaine). La Conférence fut précédée par deux réunions préparatoires en 2015 à Port of Spain (23 et 24 février) et à Genève (6 au 8 juillet) ainsi que des consultations informelles à Vienne (20 et 21 avril).

L'article 17 (1) du TCA prévoit la convocation de la première Conférence des Etats parties une année au plus tard après l'entrée en vigueur du Traité. Cette disposition précise les missions de la Conférence des Etats parties : adoption de ses règles de procédure et de financement ; suivi de la mise en œuvre du Traité « y compris les évolutions intervenues dans le domaine des armes classiques » ; adoption de recommandations à cet effet, « en particulier la promotion de son universalité » ; examen des propositions d'amendement ainsi que « toute question que suscite l'interprétation du texte » ; fixation des fonctions et du budget du Secrétariat; création de tout organe subsidiaire nécessaire à l'amélioration du fonctionnement de l'instrument. La Conférence doit enfin s'acquitter de toute autre fonction relative à l'accord. On constate ici que la Conférence des Etats parties n'a pas, à l'instar de l'Assemblée des Etats parties de la Convention d'Ottawa, un mandat d'enquête et d'établissement des faits³.

Parmi les décisions importantes que devait prendre la conférence figuraient l'adoption des règles de procédures des conférences des Etats parties et des modèles de rapports des Etats parties et, ce qui était surtout attendu, la désignation du Secrétariat du Traité.

La question des règles de procédures, et en particulier celles qui régissent la prise de décision et le consensus, fut très discutée. La formulation du langage sur cette question grâce à l'action du facilitateur mexicain s'est avéré une entreprise délicate⁴. S'il fut admis qu'une majorité des deux tiers serait requise pour l'adoption des décisions sur les questions de fond soumises au vote, les positions ont été partagées sur la nécessité de tenter d'atteindre le consensus avant de procéder au vote. Les positions étaient également partagées sur le rôle du Président de la Conférence dans la recherche du consensus⁵.

Sur la question des rapports que les Etats parties doivent soumettre au titre de l'article 13 (rapport initial et annuel), très importante en termes de transparence et de confiance, la conférence s'est limitée, faute de consensus, à prendre note des modèles de rapports proposés par la Suède, en tant que facilitateur, dans son document de travail. L'action du facilitateur suédois n'ayant pu aboutir, on s'achemina vers l'établissement d'un groupe de travail informel en vue de poursuivre les discussions.

(2) Les divergences constatées lors de l'adoption du traité à propos du Secrétariat du TCA prévu à l'article 18 persistent entre les Etats Parties. On relèvera ici le rôle de la France comme facilitateur pour les discussions sur le Secrétariat lors des réunions préparatoires de la Conférence des Etats parties destinées à réduire les divergences⁶. Ces dernières concernent en

³ Voir l'Article 8, parag. 7 à 10 de la Convention d'Ottawa.

⁴ Voir document ATT/CSP1/2015/WP.1/Rev.1.

⁵ La règle 33 des règles de procédures adoptées à la 1ère Conférence des Etats parties dispose que "The Conference shall make every effort to achieve consensus on matters of substance. In a last attempt to reach consensus, the President shall consider deferring action on that decision for a period up to 24 hours, provided that a decision can be reached before the end of the current session of the Conference" (document ATT/CSP1/2015/WP.1/ Rev.1).

⁶ Secrétariat du TCA, Rapport Présenté par le Facilitateur pour le Secrétariat (France), ATT/CSP1/2015/WP.10, 25 Août 2015 (seul document de travail disponible en français).

premier lieu les liens que le Secrétariat devrait entretenir avec les Nations unies. Devrait-il être lié à l'Organisation ou conserver son indépendance ? Trois options étaient proposées :

- une première option prévoyant un « ancrage au sein des Nations unies avait l'avantage de permettre au Secrétariat de bénéficier des services et du soutien administratif de l'Organisation ;
- une seconde option, dite « hybride », permettant l'ancrage d'un secrétariat au sein d'une structure existante autre que les Nations-Unies, en vue du même bénéfice ;
- une troisième option prévoyait l'indépendance du Secrétariat en tant que structure ad hoc propre au TCA⁷.

Les partisans de la première solution ont invoqué les avantages en termes de support administratif et logistique que fourniraient les Nations unies. La seconde option n'a pas eu les soutiens suffisants. C'est la troisième option, celle d'un Secrétariat indépendant, qui recueilli une large majorité parmi les Etats parties. Pour ces derniers un lien formel avec les Nations unies comportait le risque de voir des Etats non parties influencer sur les discussions relatives à la mise en œuvre du TCA.

La localisation du siège du Secrétariat fut aussi très discutée en raison des candidatures concurrentes de l'Autriche, de la Suisse et de Trinidad et Tobago. Cette dernière fut largement soutenue par les groupes latino-américain et africain invoquant la nécessité d'un équilibre de la répartition géographique des secrétariats des traités qui favorise actuellement l'Europe. C'est finalement Genève qui fut choisie comme siège du TCA en raison des avantages que présente cette ville qui accueille déjà plusieurs organisations internationales et des organes comme la Conférence du désarmement.

Si un consensus s'est dégagé sur la nécessité de préserver l'indépendance du Secrétariat, aucun accord en revanche n'a pu se faire sur le choix du Secrétaire. En attendant une direction intérimaire du Secrétariat fut désignée. Trois candidats furent en lice pour diriger le Secrétariat intérimaire : Guy Pollard (en tant qu'indépendant), Paul Beijer (Suède) et Dumisani Dladla (Afrique du Sud), le choix de la conférence s'est porté sur ce dernier. Il a été nommé pour une période d'une année jusqu'à la Seconde Conférence des Etats parties prévue au second semestre de 2016.

La Conférence a également adopté des directives sur la base du document du facilitateur français, à l'intention du Secrétariat du TCA, en vue de guider son action future telle que définie dans l'article 18 (3) à savoir notamment : la préparation et l'organisation de la Conférence des Etats parties et des réunions des organes subsidiaires ; la circulation des informations des décisions et des documents y compris les rapports des Etats parties⁸. L'objectif de ces directives « est de décliner de manière opérationnelle les responsabilités du Secrétariat, telles que prévues par le Traité » et de « guider le Secrétariat, en particulier lors de la phase de mise en place »⁹.

La France a également soumis conjointement avec l'Australie un document de travail sur l'établissement d'un « comité de gestion », en charge de la supervision des activités du Secrétariat et de préparer les décisions devant être prises par la Conférence des Etats-parties¹⁰. Ce comité a pour fondement l'article 17 (4) (f) qui autorise « la création de tout organe subsidiaire nécessaire à l'amélioration du fonctionnement du Traité ». En attendant la mise en place d'un Secrétariat permanent, le « Comité de gestion » aura pour fonction, de superviser les questions financières et d'autres questions d'ordre administratif, en liaison avec le Secrétariat intérimaire et ce dans un esprit « de responsabilité, d'efficacité et de

⁷ Ibid.

⁸ Voir document ATT/CSP1/2015/WP.2/Rev.2.

⁹ Voir document ATT/CSP1/2015/WP.10.

¹⁰ Voir Terms of Reference for the Management Committee, submitted by Australia/France as facilitators on Financial Rules/Secretariat, document ATT/CSP1/2015/WP.5.

transparence »¹¹. Il se réunira au moins une fois par an avant la conférence des Etats parties à laquelle il pourra adresser des recommandations. Sa composition reflète le principe de répartition équitable par groupes régionaux comme l'illustre la nomination de la Cote d'Ivoire, de la France, de la Jamaïque, du Japon et de la République tchèque.

Si la Conférence a pu avancer sur certains points à son ordre du jour (adoption des règles de procédures), on a globalement un sentiment d'inachevé sur des questions essentielles à propos du Secrétariat et des modèles de rapports que les Etats parties doivent soumettre au titre de l'article 13 (rapport initial et annuel). C'est à une session extraordinaire de la Conférence des Etats parties au TCA prévue en 2016 à Genève que reviendra le soin de réduire les divergences persistantes sur les questions encore en suspens, notamment à propos du Secrétariat¹².

Nb : Dans sa résolution A/70/58 du 11 décembre 2015, l'Assemblée générale a salué la tenue de la première Conférence des États parties au Traité sur le commerce des armes (Cancún : 24 - 27 août 2015) et elle « Invite tous les États qui ne l'ont pas encore fait à ratifier, accepter ou approuver le Traité ou à y adhérer, selon leurs procédures constitutionnelles respectives » de même qu'elle « invite tous les États parties au Traité présenter leur rapport initial et leur premier rapport annuel portant sur l'année civile précédente, comme le prévoit l'article 13 du Traité, et à renforcer ainsi la confiance, la transparence et l'application du principe de responsabilité ».

Sources

(3)

Site officiel du Traité sur le commerce des armes

www.thearmstradetreaty.org.

Documents de la 1ère Conférence des Etats parties au TCA (uniquement en anglais)

- Rapport : Arms Trade Treaty First Conference of States Parties (Cancun, Mexico, 24-27 August, 2015), Draft Final Report Submitted by: the Secretariat, document ATT/CSP1/2015/6, 27 August 2015.

- Autres documents officiels de la Conférence :

Draft Rules of Procedure, submitted by Mexico as facilitator on Rules of Procedure, ATT/CSP1/2015/WP.1.

Reporting templates, submitted by Sweden as facilitator on Reporting, ATT/CSP1/2015/WP.4.

Rapport Présenté par le Facilitateur pour le Secrétariat (France), ATT/CSP1/2015/WP.10, 25 Août 2015 (seul document de travail disponible en français).

State parties directives to the Secretariat, ATT/CSP1/2015/WP.2/Rev.2.

Terms of reference of the Management Committee, ATT/CSP1/2015/WP.5/Rev.2.

¹¹ Voir document ATT/CSP1/2015/WP.5/Rev.2.

¹² Conformément à l'article 17 (5) : « La Conférence des États Parties tient des réunions extraordinaires si elle le juge nécessaire, ou à la demande écrite de tout État Partie pour autant qu'elle soit soutenue par au moins deux tiers des États Parties ».

Index des actualités et des faits marquants

Jean-François Guilhaudis

Professeur honoraire, Université de Grenoble Alpes

Accord (v.a. convention, traité, participation, effectivité, efficacité) 63-72
Accord nucléaire iranien 2, 72
Acteur (s) 3- 38, 72
Afrique du sud 10, 12, 14, 51
Agrégat 66
AGNU Assemblée générale des Nations unies)13, 14, 21, 41, 42, 45-57
AIEA 26
Alliés hors OTAN 50
ALPC 38
Amérique latine (v. CELAC, OPANAL, CARICOM)
Apôtres du désarmement 20, 54
Arabie saoudite 51
Armes de destruction massive 41, 42
Armes nucléaires 41, 42, 49- 55, 72
ASEAN 20
Asie centrale 11
Autriche 6, 20, 49, 61
Brésil 51
BRICS 9, 12, 51
CD (Conférence du désarmement) 21, 25, 40, 58
CELAC 11, 29
Chili 20
Chimique (désarmement) (va Conv. Interdiction) 13, 38
Chine 4, 12, 13, 51
CICA 31
CICR 37
CIJ 23
Coalition pour nouvel ordre du jour 15
Coercition (va. Conseil de sécurité) 64
Code de conduite de la Haye (missiles balistiques) 12
Commerce illicite 38
Commission du désarmement 57
Conférence du désarmement v. CD
Conférence des Etats parties ...zones exemptes d'armes nucléaires (va. ZEAN) 29
Conférence et réunion des Etats parties 34
Conseil de sécurité 13, 22, 38, 44
Consensus 56
Contexte 2
Conv. certaines armes classiques et protocoles 34, 59, 69
Conv. désarmement/ droit humanitaire 69
Conv.d'interdiction de l'utilisation des armes nucléaires 61, 71
Conv. mines anti personnel 43, 36, 59, 69, 70 ; FM 2, 1- 6
Conv. protection physique matières nucléaires 59
Convention armes à sous munitions 34, 59, 69, 70, 71, FM 1- 6
Convention interdiction armes biologiques 34, 36, 38, 59, 68
Convention interdiction armes chimiques 14, 34, 36, 38, 58, 68
Convention ... terrorisme nucléaire 45
Corée du Nord 13, 26
Costa Rica 20
Crise du désarmement 2, 71
Débat 1, 9- 10, 14- 20, 40, 61

Déclaration universelle sur l'établissement d'un monde exempt d'armes nucléaires 2, 21,
65
Désarmement nucléaire (voir TICEN, essais nucléaires, prolifération, TNP,...) 6, 41
Désarmement régional 41,42
Diplomatie 1, 38- 42, 43- 62, 63-71
Document de Vienne 67
Egypte 51, 70
Engagement autrichien 20
Entreprises d'armements 38
Entrée en vigueur 66 -71
Effectivité 66 - 71
Efficacité 66 - 71
Espace 4, 41, 42
Essais nucléaires v. Corée du Nord, TICEN
Etat acteur 4- 20,
Etats dotés (va. grandes puissances, P 5) 4- 8, 41, 49- 53, 71, 72
Etats non dotés (va prolifération, TNP) 54
Etats problèmes 13
Etats-Unis 2, 4, 12, 13, 28, 52, 53, 71
Exportations d'armes 7
FCE 2, 6, 66
FNI/ INF 2, 4, 6, 66
Forum 2, 43- 62
France 5, 12, 13, 49, 71
Grandes puissances (va. P Cinq) 4- 8, 72
Groupe Australie 12
Groupe des 21 v. Non alignés
Groupe des Dix de Vienne 17
Groupe des fournisseurs nucléaires 12
Groupe de travail... négociations sur le désarmement nucléaire 64
Groupe d'experts gouvernementaux... production de matières fissiles 64
Groupe pour la levée de l'état d'alerte 18
Groupes d'Etats 5- 13,
Groupes de fournisseurs 12
ICAN 37
ICBL- CMC 37
IESD 49
Iles Marshall 23
Impact humanitaire des armes nucléaires 3, 21, 61
Inde 10, 12, 14, 51, 71
Indonésie 10, 14
Initiative humanitaire 19
Initiative pour la non-prolifération et le désarmement 16
IPPNW 37
Iran 2, 14, 72
Irlande 6, 20
Israël 26, 50, 71
Kazakhstan 20
Majorité à l'AGNU 45- 48, 52
Malaisie 20
Malte 6
Matières fissiles 4, 70
Mécanisme du désarmement 3, 35, 36, 41, 42
Mexique 14, 20
Moment 2
Monde exempt d'Armes nucléaires 1, 19, 46, 52, 72
Moyen Orient 21, 26
MTCR 12

Myanmar 20
Négociation 56- 60, 63-71
Neutres et Non alignés (européens) 49
Non alignés 10, 14, 51, 52, 54
Nouvelles résolutions 10, 21, 52
Nouvelle Zélande 20
OCCAR 49
Occidentaux 2, 4, 6, 50, 52
OCS (Organisation de coopération de Shanghai) 8, 32
OIAC 13, 27
ONG 1, 3, 35, 36
OIAC 35
ONU (va AGNU, Conseil de sécurité) 13, 21- 24, 44- 57
OPANAL 29
Open Skies 2, 4, 6, 67
OSCE 30
OTAN 6, 2, 50
OTICE 28
OTSC 8
P Cinq 3- 5, 44, 65
Pakistan 10, 14, 51, 52, 71
Partenariat mondial du G 8 contre la prolifération..., 15
Positions 52- 54
Première Commission (AGNU) 40
Principes 21
Programme d'action ALPC 38
Prolifération v. TNP
Protocole additionnel AIEA v AIEA, TNP
Pugwash 37
Puissances montantes (v. BRICS)
Puissances nucléaires (v. grandes puissances, P Cinq, Etats dotés)
Questions de désarmement 40- 42, 45- 47, 52
Régimes d'exportation 12
Résolutions v. Conseil de sécurité et AGNU
Résultat (de la diplomatie et du « débat ») 72
Royaume Uni 5, 12, 13, 49, 71
Russie 2, 4, 8, 12, 13, 52
Sanctions (v. Conseil de sécurité)
Secrétaire général (ONU) 24
Sécurité nucléaire (conférences/ sommets sur la) 26, 62 ; FM 3, 1- 4
Session spéciale (AGNU) 56
Société civile 1, 2, 3, 21, 35, 36
Suède 6, 20
Syrie 13, 26, 27
TCA (Traité sur le commerce des armes) 34, 38, 60, 69, 70, 71 ; FM 1, 1- 3
Terroristes 3, 38
TICEN 59, 60, 68
TNP 2, 14, 34, 59, 66, 72
Trafiquants (v a commerce illicite, TCA) 30, 38
Traité ENMOD 59
Traité de Tlatelolco (v. OPANAL)
Traité Espace (va espace) 59
Traité sur le fond des mers 59
Traités de désarmement 21, 34, 63, 66- 71
UE (union européenne) 7, 12, 13, 20, 49
Ukraine 30
Universalisation (v. traités de désarmement)
Wassenaar (arrangement de) 12

Zangger (Comité) 12