

INITIATIVES SUR LE MARQUAGE ET LE TRAÇAGE DES ARMES LEGERES

Ilhan Berkol

Note d'Analyse

Octobre 2002

1. Introduction

Afin de pouvoir les identifier, les armes à feu et les munitions peuvent être marquées par des inscriptions comme un numéro de série, les initiales ou le nom du fabricant, le type d'arme, ou encore la marque de l'acheteur. Ces inscriptions, qu'on appelle le « marquage », sont les seuls éléments permettant l'enregistrement et le suivi du chemin parcouru par ces objets dans le but de les localiser et de remonter jusqu'à leur source, ce qu'on appelle le « traçage ».

L'absence d'un marquage approprié empêche d'identifier le producteur et les divers intermédiaires qui ont participé à leur transfert vers les combattants, les milieux criminels ou d'autres acteurs utilisant abusivement ces instruments meurtriers. De telles difficultés ont, par exemple, handicapé le travail de la Commission d'enquête de l'ONU sur le Rwanda¹. Cela entraîne une quasi impunité aux trafiquants et rend aléatoire, sinon impossible, le démantèlement de leurs filières. Il s'ensuit enfin une dilution des responsabilités permettant à des producteurs et des commerçants peu scrupuleux de poursuivre leurs activités sans être inquiétés.

Pourtant, les progrès rapides de la technologie permettraient de modifier radicalement la situation. Grâce à des techniques nouvelles comme l'informatique ou le laser, il serait possible de marquer les armes légères et les munitions, de manière indélébile et harmonisée à l'échelle internationale, et ensuite de tracer leurs transferts en répertoriant dans des registres chacune des transactions dont ils font l'objet².

Conscients de l'importance du marquage et du traçage en vue de mettre fin à la prolifération et à la dissémination incontrôlées des armes légères et de petit calibre (ALPC), la communauté internationale a multiplié les initiatives depuis 1997 où le premier rapport du Groupe d'experts gouvernementaux de l'ONU sur les ALPC a vu le jour³. Celui-ci a été suivi par la Convention interaméricaine qui a le mérite d'être la première initiative internationale légalement contraignante dans le contrôle des ALPC⁴. Depuis, les recherches et les initiatives sur le marquage et le traçage se sont multipliées aux niveaux national, régional et international dont nous allons essayer de donner un aperçu général dans ce chapitre.

2. Les initiatives sur le marquage et le traçage des ALPC

2.1. La chronologie des initiatives

Une des premières initiatives internationales ayant trait au traçage des ALPC est la résolution d'*Interpol* adoptée à Dakar qui reconnaissait « l'impossibilité pour les services de police de reconstituer l'itinéraire des armes à feu depuis le lieu où elles ont été fabriquées en passant

¹ Rapport final de la Commission internationale d'enquête (Rwanda), Document S/1996/67, ONU, janvier 1996 et Rapport final de la Commission internationale d'enquête (Rwanda), Document S/1998/1096, 18 novembre 1998.

² Voir, par exemple, Berkol Ilhan, « Marquage et traçage des armes légères », Les Rapports du GRIP, n° 2000/2, Bruxelles, juin 2000.

³ Document A/52/298 de l'ONU du 27 août 1997. Pour la première fois, dans les recommandations de mesures en matière de prévention du trafic et de la circulation illicite d'ALPC, on demandait à l'ONU d'étudier la mise au point d'un système fiable de marquage de toutes ces armes dès leur fabrication [par. 80 l)i)].

⁴ Document OEA/Ser.P, AG/Res.1 (XXIV-E/97), « Inter-American Convention Against Illicit Firearms Trafficking », Organization of American States, 13 novembre 1997.

par les diverses ventes et autres cessions ultérieures, gêne souvent le travail de la police »⁵. La résolution recommandait la création d'un bureau national d'identification dans chaque pays afin de permettre aux services de police de suivre la trace de ces armes depuis le lieu où elles ont été fabriquées jusqu'au détaillant chez qui elles ont été achetées. A New Delhi, en 1997, l'assemblée générale d'Interpol a reconnu que la lutte contre le trafic dépendait de la coopération des pays membres à tous les niveaux et recommandé l'identification des armes à feu par un marquage permanent indiquant le fabricant, le modèle, le calibre, le numéro et le pays d'origine, ainsi que l'établissement d'un système d'enregistrement permettant de tracer l'ensemble des transactions portant sur les armes à feu effectuées dans chaque pays⁶. Toutefois, bien peu de pays ont suivi ces recommandations et à ce jour Interpol n'est toujours pas doté d'un système de centralisation de données qui puisse servir au suivi du trafic d'ALPC⁷.

L'année 1997 a été marquée par d'autres initiatives importantes à l'échelle internationale. D'abord, la recommandation du Groupe d'experts de l'ONU sur le marquage (*op. cit.*) a été à l'origine de l'importance accordée au traçage des ALPC. Le même rapport demandait à l'ONU d'étudier le problème des munitions et des explosifs.

La Convention interaméricaine

Citons ensuite, la Convention de l'Organisation des Etats Américaines (OEA) (*op. cit.*) et sa réglementation-type pour le contrôle de la circulation internationale des armes à feu et des munitions du 2 juin 1998⁸. Pour la première fois au niveau international, la Convention prévoit, dans son article VI, le marquage approprié des armes au moment de leur fabrication⁹ ainsi que la tenue de registres¹⁰ dans le but de leur traçage. Un Comité consultatif a été créé en vue de veiller à son application. Le Comité prévoit, entre autres, la création d'un registre régional des fabricants, importateurs et exportateurs d'ALPC. Cette convention est considérée comme un excellent modèle régional. Toutefois, elle a des limitations. D'abord, les législations nationales ne seront pas affectées dans leur dimension intérieure et le principal problème des Etats américains provient justement du laxisme de la réglementation des Etats-Unis¹¹. Ensuite, les motivations restent essentiellement liées à la criminalité et non à la prévention des conflits. Enfin, il n'est pas prévu de destruction des armes après leur saisie. D'autre part, tant qu'il n'existe pas de système de marquage universel, l'application de la Convention demeure pratiquement impossible.

⁵ INTERPOL, Résolution N°AGN/61/RES/15, « Identification des armes à feu », Dakar, 10 novembre 1992.

⁶ INTERPOL, Résolution N°AGN/66/RES/6, « Fabrication, utilisation et contrôle des armes à feu », New Delhi, 21 octobre 1997.

⁷ Pour avoir un outil efficace, il faut s'en donner les moyens. Or, un seul analyste travaille à Interpol sur le trafic des armes à feu. Dans certains rapports récents sur les armes légères, on mentionne fréquemment la nécessité d'utiliser les services d'Interpol pour coopérer dans la lutte contre les trafics internationaux. Il faudra donc que les pays membres lui consacrent les fonds nécessaires.

⁸ La réglementation vise au renforcement des contrôles relatifs à la circulation internationale légale des armes à feu et de leurs munitions, par l'élaboration d'un système harmonisé de procédures de surveillance devant prévenir leur détournement vers le circuit illicite.

⁹ Le marquage devrait prévoir le nom du fabricant, le lieu de fabrication et le numéro de série ainsi que l'identification de l'importateur. Les armes saisies ou confisquées qui seront réutilisées devraient aussi être marquées.

¹⁰ Ces informations devraient être conservées aussi longtemps que possible. Cette définition dans le temps est vague et prête à confusion. Compte tenu de la durée de vie particulièrement longue des ALPC, la conservation pour une durée illimitée des données, comme cela se fait en Italie, par exemple, aurait été préférable.

¹¹ Plusieurs chercheurs ont montré que sans contrôle domestique de l'accès aux armes, il sera très difficile de contrôler leur commerce international.

Le Protocole de Vienne

Malgré les problèmes relatifs à sa ratification¹² et à son application¹³, la volonté politique générée par la Convention interaméricaine a renforcé l'élan pour le développement d'un traité international. Ainsi, le 9 décembre 1998, l'ONU a adopté deux résolutions¹⁴ prévoyant la création d'un comité intergouvernemental spécial à composition non limitée, chargé d'élaborer une convention internationale générale contre la criminalité transnationale organisée et un protocole contre la fabrication et le trafic illicite d'armes à feu et de munitions additionnel à cette convention. Après 12 sessions très discutées entre janvier 1999 et mars 2001, le Protocole a été adopté le 31 mai 2001 par l'Assemblée générale de l'ONU¹⁵. Il est ouvert à la signature des Etats depuis le 1^{er} juillet 2001. Pour la première fois pour les ALPC, à l'échelle globale, les Etats devront refléter les différentes exigences d'un instrument international dans leur législation.

L'article 8 du Protocole prévoit le marquage des armes à feu aux fins de leur identification et de leur traçage. Toutefois, due à la persévérance de la délégation chinoise, à la dernière session de février 2001, deux façons de marquer ont été acceptées sinon un consensus n'aurait pas été trouvé. Au moment de la fabrication de chaque arme à feu, soit un marquage unique indiquant le nom du fabricant, le pays ou le lieu de fabrication et le numéro de série, soit tout autre marquage unique comportant des symboles géométriques, lisibles uniquement par l'Etat fabricant, devra être appliqué¹⁶. Ce dernier sera autorisé uniquement aux pays qui utilisent jusqu'à présent des symboles pour le marquage. Seulement le pays d'origine devra être identifié universellement. Cette façon de procéder risque de poser des problèmes dans la pratique, notamment lors de l'enregistrement qui sera basé sur des symboles ainsi que des délais qui pourraient être importants lors d'enquêtes.

D'autre part, l'article 8 requiert un marquage approprié sur chaque ALPC importée permettant d'identifier le pays importateur ainsi qu'un marquage unique si l'arme à feu ne porte pas une telle marque. Le point 1.c) du même article prévoit le marquage des armes à feu des stocks de l'Etat en vue d'un usage civil permanent. L'éventualité d'une interdiction des transferts d'armes militaires vers le marché civil n'est donc pas abordée.

Le Protocole prévoit aussi, à son article 7, la conservation des informations sur le marquage et sur les transactions internationales pendant au moins dix ans. Pour des raisons évoquées plus haut et compte tenu de l'informatisation, il est regrettable de limiter la durée de conservation des données.

¹² Jusqu'à présent, malgré 33 signatures sur 34 membres de l'OEA, seulement 12 pays ont ratifié la Convention. Toutefois la Convention est entrée en vigueur en juillet 1998 après la 2^{ème} ratification. Elle est donc juridiquement contraignante pour ces pays.

¹³ Voir la Déclaration de CIFTA lors de la Conférence de 2001 sur les armes légères : www.un.org/Depts/dda/CAB/smallarms/statements/consultativeE.html

¹⁴ Documents A/RES/53/111 et A/RES/53/114.

¹⁵ ONU, « Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée », Document A/RES/255/55, 8 juin 2001.

¹⁶ Il est à noter que dès le début des débats la Chine était contre un marquage universel et avait proposé à la 7^{ème} session que seule la présence d'un élément permettant à un Etat Partie de retrouver l'origine de l'arme à feu devrait être acceptable : Document A/AC.254/5/Add.18 de l'ONU, « Propositions et contributions reçues des gouvernements : la Chine », 23 décembre 1999.

Axé sur la criminalité comme la Convention interaméricaine, le Protocole comporte plusieurs limitations qui devraient poser des problèmes lors de son application. En effet, il ne s'appliquera pas aux transactions d'Etat à Etat aux fins de sécurité nationale (article 4). Cette restriction aux seules transactions commerciales est une limitation importante qui met de côté les transferts gouvernementaux aussi bien vers les autres Etats que vers les acteurs non-étatiques. Or ces transferts peuvent être commercialement lucratifs et impliquer des compagnies privées. Logiquement, la transparence devrait s'appliquer à tous les transferts. De même, plusieurs pays s'étaient inquiétés que la limitation du champ d'application du Protocole au seul contrôle du trafic illicite lié à la criminalité organisée puisse poser des difficultés techniques et avaient demandé une interprétation plus large¹⁷. Enfin, plusieurs parties du Protocole, comme le marquage et les registres, ne concernent que les armes à feu et non les munitions. Or, celles-ci devraient être contrôlées au même titre que les armes et, donc, marquées et enregistrées de la même manière. Malgré ces limitations, l'adoption du Protocole a été accueillie positivement par la communauté internationale, notamment de par sa complémentarité avec le mandat des experts de l'ONU qui est d'examiner le rôle déstabilisant des ALPC de type militaire dans les conflits.

Le Moratoire ouest africain

Une autre initiative internationale et régionale est la Déclaration de Moratoire ouest-africain sur l'importation, l'exportation et la fabrication des armes légères qui a été signé le 31 octobre 1998 à Abuja par les seize Etats membres de la CEDEAO. Ce n'est pas un instrument juridique qui lie les Etats mais l'expression d'une volonté politique commune. Le Programme de coordination et d'assistance pour la sécurité et le développement (PCASED) est le mécanisme de mise en œuvre pour ce Moratoire qui a été élaboré les 23 et 24 mars 1999 par les experts de la CEDEAO, du Centre de Lomé de l'ONU et du PNUD. Il entreprendra pendant une période de cinq ans une série d'activités correspondant à neuf priorités dont l'établissement d'un registre sous-régional d'ALPC¹⁸. Ce registre visera cinq domaines : l'importation, l'exportation, la fabrication, les saisies et la destruction. Selon nos informations, il est encore au stade de développement. D'autre part, un code de conduite pour l'application du Moratoire a été adopté par les chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO le 10 décembre 1999 à Lomé. De plus, le champ d'application a été élargi aux munitions et pièces de rechange pour ALPC.

L'Action commune de l'Union européenne

Le 17 décembre 1998, le Conseil de l'Union européenne (UE) a adopté l'Action Commune, donc contraignante, relative « à la lutte contre l'accumulation et la diffusion déstabilisatrice des ALPC »¹⁹. L'article 3 e) prévoit l'instauration de mesures de confiance, notamment par la tenue de registres régionaux pour les ALPC et par l'échange régulier d'informations disponibles sur leurs transferts, production et détention. Par une note verbale datée du 27 juin 2001, adressée à l'ONU, l'UE a transmis son rapport annuel sur la mise en œuvre de l'Action

¹⁷ En effet, le trafic illicite ne se limite pas à la criminalité organisée. Par exemple, le vol, la perte et le détournement des stocks gouvernementaux, ainsi que les transferts « gris », sont d'importantes sources pour le marché illicite.

¹⁸ Voir : Seck Jacqueline, « Moratoire ouest-africain sur les armes légères, Consultations de haut niveau sur les modalités de mise en œuvre du PCASED », UNIDIR, 2000/2.

¹⁹ Document 1999/34/PESC, « Action Commune », paru dans le Journal officiel des Communautés européennes du 15 janvier 1999.

Commune²⁰. Le 12 juillet 2002, le Conseil de l'UE a inclus les munitions dans le cadre de l'Action Commune²¹.

Le Rapport de l'ONU sur les munitions et les explosifs

En juin 1999, une étude effectuée par un Groupe d'experts de l'ONU sur les munitions et les explosifs a été publiée²². Après avoir constaté qu'il n'y a pas de système universel standardisé et obligatoire pour le marquage des munitions et des explosifs, ni pour l'enregistrement centralisé d'un tel marquage, le rapport reprend l'estampage des cartouches comme seul moyen de marquage possible, à cause du manque d'études détaillées sur des méthodes alternatives. Le rapport souligne que les munitions et les explosifs font partie intégrante de la problématique des ALPC et recommande la création de registres régionaux ainsi que l'adoption de standards minimum de marquage tels que le fabricant, l'année de production et le numéro de lot de production.

A ce stade, nous pouvons citer l'existence de la Convention de l'Organisation de l'aviation civile internationale (ICAO) de 1991 sur le marquage des explosifs plastiques aux fins de détection²³. Elle prévoit l'addition dans les explosifs plastiques de substances marqueuses s'évaporant suffisamment pour être détectées. Comme agents de détection, quatre additifs organiques, repris en annexe de la Convention, sont prescrits. Remarquons que la Convention vise les explosifs à usage militaire, comme ceux du marché civil. Elle est entrée en vigueur le 21 juin 1998, après la 35^{ème} ratification. Malgré la définition assez large de l'explosif dans la Convention, il serait inopportun de l'appliquer à d'autres explosifs car il y a des limitations. Mais elle peut servir d'exemple pour le marquage d'autres explosifs, de munitions et d'armes légères, notamment, parce qu'elle vise à contrôler également le marché militaire.

Citons encore la loi suisse sur les explosifs qui prévoit leur marquage en vue de leur traçage²⁴. Le contrôle du marquage se fait par le Service de recherche scientifique de Zurich. Selon les responsables de ce service, le marquage seul ne peut pas prouver la culpabilité d'un accusé et sert exclusivement d'instrument de criminalistique pour maintenir la prolifération sous contrôle²⁵. Les forces militaires et de police ne sont pas concernées par cette loi, ni les poudres explosives utilisées dans les munitions, car un explosif est considéré comme tel seulement s'il est utilisé à des fins d'explosion.

Le 2^{ème} Rapport de l'ONU sur les ALPC

En août 1999, le rapport du 2^{ème} Groupe d'experts gouvernementaux de l'ONU sur les armes légères a été publié²⁶. Le rapport souligne que l'ONU n'a toujours pas entamé l'étude d'un

²⁰ Document A/CONF.192/4 de l'ONU du 27 juin 2001.

²¹ Document 2002/589/PESC qui abroge celui du 1999.

²² Document A/54/155 de l'ONU du 29 juin 1999.

²³ « Convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection », Montréal, 1^{er} mars 1991.

²⁴ Ordonnance sur les explosifs du 26 mars 1980 en addition à la loi fédérale du 25 mars 1977. L'article 5³ de l'ordonnance indique : « L'explosif doit contenir une substance de marquage permettant, lors même qu'il a explosé, d'en déceler la provenance avec certitude. La substance de marquage doit être agréée par l'Office Central, qui en adaptera la composition lorsque les conditions l'exigeront ». Il est aussi prévu de marquer les amorces électriques, les mèches et les détonateurs par un signe indiquant le fabricant, les lieu et date de fabrication (articles 7 et 9).

²⁵ Voir : Berkol Ilhan (*op. cit.*).

²⁶ Document A/54/258 de l'ONU du 19 août 1999.

système fiable de marquage et cite les études des Gouvernements suisse²⁷ et canadien^{28,29}. Compte tenu de l'accroissement des connaissances et des expériences sur le marquage, le Groupe a recommandé que l'ONU entreprenne une étude sur la faisabilité de mise en place d'un système de marquage fiable et que les Etats veillent à ce que les fabricants procèdent à un marquage adéquat et fiable des ALPC de façon à les tracer.

Le début du Processus de New York de l'ONU

Comme recommandé par le premier rapport du Groupe d'experts gouvernementaux, l'Assemblée générale de l'ONU a décidé dans sa résolution A/53/77 E du 4 décembre 1998 de convoquer une conférence internationale sur le commerce illicite des armes sous tous ses aspects au plus tard en 2001. A ce propos, le 2^{ème} Groupe d'experts gouvernementaux a proposé des objectifs. L'aspect légal des transferts, l'importance des armes légères fabriquées à des fins militaires et le problème des munitions ont été signalés pour la première fois comme étant des sujets qui devraient être abordés lors de cette conférence. Cette ouverture, bien que timide, fut un grand pas. Le commerce illicite des armes et le marché civil ne pourraient pas être dissociés du commerce légal, du marché militaire et des munitions.

Le premier des trois sessions du Comité préparatoire (PrepCom) de la Conférence de l'ONU sur le commerce illicite des ALPC a eu lieu en février 2000 à New York. Bien que ce fut une préparation technique pour les 2^{ème} et 3^{ème} PrepCom qui ont eu lieu respectivement en janvier et mars 2001 et qu'aucune décision importante n'ait été prise quant au projet de plan d'action de la Conférence, le PrepCom a suscité plusieurs initiatives parmi les différentes délégations ainsi qu'au niveau des institutions internationales et de la société civile et des ONG. Plusieurs propositions ont été faites afin que les comités préparatoires puissent les inclure dans le programme de la Conférence.

L'initiative franco-suisse

Citons d'abord l'initiative franco-suisse qui a été présentée sous forme d'un document de la Conférence au 1^{er} PrepCom³⁰. Elle a ensuite été présentée aux délégations du désarmement de l'ONU lors d'un atelier à Genève le 20 septembre 2000. Cette initiative est basée principalement sur le marquage et le traçage des ALPC. Selon celle-ci, trois éléments clés sont nécessaires dans un système international efficace pour assurer le contrôle des flux d'ALPC :

- Le marquage d'ALPC ;
- L'enregistrement de la production et des transferts d'ALPC ;
- La traçabilité des ALPC en vue de suivre et de remonter les filières.

L'initiative fait aussi remarquer que le champ d'application du Protocole de Vienne (*op. cit.*) relève de la justice pénale et n'entre pas dans le domaine du désarmement et de la maîtrise des armements. Dans la lignée des rapports du Groupe d'experts gouvernementaux auprès de

²⁷ Notamment lors de l'Atelier organisé à Genève plusieurs méthodes de marquage ont été discuté. Voir: « Workshop on Small Arms », Swiss Federal Department of Foreign Affairs, 18-20 février 1999.

²⁸ Coffin James, « Marking Small Arms : an Examination of Methodologies », Department of Foreign Affairs and International Trade, Ottawa, February 1999.

²⁹ DeClercq David, « The Role of Ammunition Controls in Addressing Excessive and Destabilizing Accumulations of Small Arms », Department of Foreign Affairs and International Trade of Canada, Ottawa, April 1998.

³⁰ Document A/CONF.192/PC/7 de l'ONU, « Contribution à la mise en œuvre d'un plan d'action international pour la conférence de 2001 : le marquage, l'identification et le contrôle des ALPC », 17 mars 2000.

l'ONU sur les ALPC (*op. cit.*), ce domaine, qui concerne les transferts d'Etat à Etat, est réservé à la Conférence. L'initiative souligne la nécessité d'élaborer une convention sur le marquage et le traçage des ALPC et donne quelques principes sur le marquage et l'enregistrement adéquats ainsi que la traçabilité. Enfin, elle attire l'attention sur l'intérêt de travailler avec les ONG et l'industrie dans ce domaine. Un deuxième document de travail a été présenté au PrepCom2 du mois de janvier 2001 de la Conférence de l'ONU³¹ qui souligne l'importance de la mise en place d'un dispositif de traçage à l'échelle internationale et en vertu duquel les Etats s'engageraient à coopérer pour pister les filières d'approvisionnement des ALPC. A cette fin, il est proposé de prendre des mesures de prévention à l'échelon national dont le marquage dès la fabrication selon un système univoque ainsi qu'un système de fichage exact qui permettraient d'identifier clairement le pays de fabrication et d'importation licite facilitant le traçage des ALPC. Il est aussi suggéré de créer un organe consultatif chargé de donner des avis sur les aspects techniques du traçage, du marquage et de l'enregistrement.

Dans le but de contribuer activement au processus préparatoire de la Conférence de 2001, un séminaire a été organisé par la France et la Suisse sur la traçabilité des ALPC les 12 et 13 mars 2001 à Genève qui incluait le premier jour « les aspects techniques de l'initiative franco-suisse » dont le marquage, l'enregistrement et le traçage, et le 2^{ème} jour « le contenu d'une convention sur la traçabilité des ALPC » dont la coopération internationale et les éléments contraignants d'une convention. Toutefois, après le PrepCom3, vu les réactions de certains Etats en matière de marquage, l'initiative franco-suisse n'a plus évolué en attendant les résultats de la Conférence de juillet. Lors de celle-ci, un briefing a été organisé par le GRIP³² le 18 juillet 2001 où la Suisse a exposé son initiative commune avec la France en expliquant les systèmes de marquage et d'enregistrement proposés qui devraient rester de compétence nationale et les principes d'un mécanisme de traçage rapide et efficace pour lequel les Etats devraient s'engager à :

- Coopérer ;
- Donner des réponses rapides et précises aux demandes d'informations émanant d'autres Etats ; pour cela un point de contact doit être déterminé et être connu de toute la communauté internationale ;
- Veiller à préserver un niveau approprié de confidentialité ;
- Répondre rapidement et de manière précise aux demandes d'information du Secrétaire général des Nations Unies afin d'aider l'ONU dans ses tentatives de traçage dans des pays soumis à un embargo.

De son côté la France a publié un document sur les ALPC qui a été distribué lors de la Conférence 2001 de l'ONU et qui reprend aussi l'initiative franco-suisse sur la traçabilité³³.

Le Plan d'action de l'UE

Parmi les initiatives des différentes délégations celles de l'UE sont importantes. Citons d'abord le document de réflexion présenté au 1^{er} PrepCom le 27 juillet 2000 qui attire

³¹ Document A/CONF.192/PC/25 de l'ONU du 10 janvier 2001.

³² Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité établi à Bruxelles. Le GRIP a exposé les aspects pratiques du traçage des ALPC ainsi que les techniques de marquage. Voir aussi : Berkol Ilhan, Schütz Frédéric, Wéry Michel, « Marquage, enregistrement et traçage des ALPC », Les Rapports du GRIP, Numéro spécial, mars 2001; Berkol Ilhan, « Traçabilité des ALPC », Les Rapports du GRIP, Numéro spécial, juillet 2001.

³³ « ALPC : l'Action de la France : Prévenir – Contrôler – Détruire », Ministère de la Défense – Ministère des Affaires Etrangères, République Française, Juin 2001.

l'attention sur l'importance du marquage, de l'enregistrement et du traçage³⁴. Ensuite, l'UE a présenté le texte d'un « Plan d'action pour prévenir, combattre et éradiquer le commerce illicite des ALPC sous tous ses aspects »³⁵. Celui-ci propose notamment un système fiable de marquage universellement reconnu ainsi que la tenue de registres sur les stocks et les transferts d'ALPC qui devraient être conservés minimum 50 ans. Le paragraphe 27 prévoit, entre autres, dans les années qui suivent le Plan d'action, une convention internationale sur les pratiques de marquage et d'enregistrement nationales selon des dispositifs harmonisés et universellement reconnus en vue de renforcer la traçabilité de ces armes.

Conformément au plan d'action du Conseil du partenariat euro-atlantique d'avril 1999 qui avait créé un groupe de travail spécial sur les armes légères, un atelier a eu lieu les 20 et 21 mars 2000 au siège de l'OTAN sur le thème général du marquage et du traçage des ALPC. L'atelier a permis de noter les contributions de plusieurs pays sur le thème³⁶.

Le Document de l'OSCE sur les ALPC

De son côté, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) a organisé un séminaire du 3 au 5 avril 2000 à Vienne où il a été décidé de déterminer quelles sont les contributions que l'OSCE peut apporter au processus universel qui a été lancé en vue de prendre des mesures contre la prolifération des ALPC et qui seraient complémentaires aux différentes initiatives prises à l'échelle internationale. Notamment, il a été décidé de déterminer les principes, normes et standards de façon à créer un manuel établissant les directives qui traiteront à la fois les transferts licites et illicites des ALPC. Elles doivent inclure le marquage, l'enregistrement des transferts et des stocks ainsi que le traçage de ces armes.

Comme suite à ce séminaire et en vue de contribuer à la Conférence de l'ONU sur le commerce illicite des armes légères, un document politiquement contraignant, définissant les normes, principes et mesures sur les ALPC, a été adopté à la 308^{ème} séance plénière du Forum de l'OSCE pour la coopération en matière de sécurité³⁷. Il vise les ALPC fabriquées et conçues pour un usage militaire et couvre tous les aspects de la question. Les Etats participants s'engagent à prendre des mesures nationales de contrôle intéressant notamment le marquage approprié et la tenue continue de registres précis en vue d'améliorer la traçabilité des ALPC. Ils s'engagent à coopérer et à échanger des informations. En ce qui concerne le système de marquage, les Etats conviennent de faire en sorte que toutes les ALPC fabriquées sur leur territoire après le 30 juin 2001 soient marquées de manière à les tracer. La marque d'identification devrait être unique, permanente et contenir au minimum l'année, le pays de fabrication, le fabricant et le numéro de série de l'arme. Les armes non marquées ou saisies devraient être détruites ou marquées avant remise en service. Les registres devraient être tenus par des fabricants, exportateurs et importateurs de chaque Etat et conservés aussi longtemps que possible³⁸. D'autre part, les Etats participants devraient procéder avant le 30 juin 2001 à un échange d'informations sur leur système de marquage utilisé dans la fabrication et

³⁴ Document A/CONF.192/PC/18 du 27 juillet 2000, « Point 5 : Marquage, enregistrement et traçabilité des ALPC ». Le point 5f) prévoit, notamment, l'échange d'information entre les Etats sur les pratiques en vigueur dans ces domaines, ce point va être repris dans le document de l'OSCE (voir plus loin).

³⁵ Document A/CONF.192/PC/21 du 28 décembre 2000.

³⁶ Voir les détails des activités de ce Groupe de travail dans le document présenté à l'ONU par la Suède : Document A/CONF.192/5 du 5 juillet 2001.

³⁷ Document FSC.DOC/1/00, « Document de l'OSCE sur les armes légères », 24 novembre 2000 (voir FSC.JOUR/314).

³⁸ Comme indiqué plus haut, il aurait été souhaitable de mettre une durée indéfinie.

l'importation des ALPC³⁹. Ils n'autoriseront aucun transfert d'ALPC non marquées. En outre, ils conviennent de veiller à ce que leurs propres stocks soient soumis à de procédures nationales de contrôle et d'inventaire. Enfin, une liste de points de contact chargés des questions concernant les ALPC devrait être communiquée au Centre de Prévention des Conflits.

Le Document de l'OSCE a une importance politique au niveau international en ce sens qu'il contraint les 54 Etats membres à agir dans des délais courts en vue de renforcer les lois nationales pour améliorer pour la première fois les contrôles des ALPC militaires. Il a aussi été présenté au PrepCom2⁴⁰ comme étant un exemple pour la Conférence de l'ONU et a influencé les débats⁴¹.

La Déclaration de Bamako

Une autre initiative internationale qui a été montrée comme exemple lors de la Conférence de New York est la Déclaration de Bamako⁴². Il s'agit de recommandations pour que les Etats membres prennent des mesures aux niveaux national et régional. Le paragraphe 3.B(ii) vise l'harmonisation des normes de marquage, de tenue de dossiers et de contrôle des transferts licites. Les efforts de coopération doivent porter sur la formation et l'échange d'informations pour appuyer les initiatives communes des Etats.

A son tour, le Parlement européen a adopté une résolution sur les armes légères en vue de contribuer à la Conférence de l'ONU⁴³. La résolution demande à l'UE de veiller à ce que les éléments suivants soient inclus dans le Programme d'action de la Conférence de 2001 :

- Un engagement à négocier une convention internationale juridiquement contraignante sur le courtage et l'acheminement d'armes⁴⁴ ;
- Des mesures visant à renforcer la transparence et un contrôle parlementaire strict à travers de registres d'information régionaux et internationaux concernant le marquage, le transfert et la fourniture d'ALPC ;
- Des mesures efficaces visant à prévenir le détournement de ces armes de leur destinations spécifique.

³⁹ Bien que ceci n'est pas encore réalisé, cette clause a poussé certains Etats membres à agir en vue de renforcer leurs lois en définissant des standards sur le marquage. En Belgique, par exemple, un projet de loi a été déposé en juillet 2001 définissant le marquage des ALPC en vue de leur traçage. En effet, la loi belge du 3 janvier 1933 prévoit la numérotation des armes à feu mais aucun arrêté royal d'application n'a vu le jour jusqu'à présent.

⁴⁰ Document A/CONF.192/PC/20.

⁴¹ Par exemple, en ce qui concerne la définition des ALPC, les Etats-Unis ont voulu utiliser celle donnée dans le document de l'OSCE en tant qu'armes de spécifications militaires afin d'éliminer les armes de poing et de chasse et de sport du champ d'action de la Conférence (voir proposition des Etats-Unis pour la définition des ALPC lors du PrepCom3). Toutefois, la question de définition n'a pas été débattue lors de la Conférence.

⁴² « Déclaration de Bamako sur la position africaine sur la prolifération, la circulation et le trafic illicite des ALPC », Conférence ministérielle (52 Etats membres) de l'Organisation de l'Unité Africaine, SALW/Decl. (I), 30 novembre–1^{er} décembre 2000.

⁴³ « Résolution du Parlement européen sur la Conférence des Nations Unies sur le commerce des armes légères, sous tous ses aspects, qui doit se tenir en juillet 2001 », février 2001.

⁴⁴ Le Parlement européen vient d'adopter une résolution sur le courtage des ALPC dans le cadre du Programme d'action de la Conférence de l'ONU et aussi dans le but de couper les livraisons d'ALPC vers des groupes terroristes (Documents B5-0723, 0729 et 0730/2001, « Le commerce d'armes légères », Parlement européen, 15 novembre 2001). Un projet est en cours pour une résolution du Parlement sur le marquage et le traçage.

Le rapport de l'ONU sur les intermédiaires en ALPC

Le Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux de l'ONU sur la possibilité de limiter la fabrication et le commerce des ALPC aux seuls fabricants, commerçants et intermédiaires agréés par les Etats⁴⁵ qui a été présenté au PrepCom3 vise, entre autres, le marquage et la tenue de registres. Les experts montrent que, comme les normes et les techniques réglementaires varient énormément, il n'est pas possible de remonter les filières sur la base des marquages et des registres. Selon le rapport, les efforts faits au niveau régional ne prennent en considération ni le caractère mondial ni le caractère de plus en plus transnational des sources et des réseaux d'approvisionnement des ALPC.

Une série de recommandations a été faite par les experts sur le marquage et le traçage. Le marquage adéquat et fiable lors de la fabrication devrait spécifier le pays de fabrication et fournir des données permettant d'identifier le fabricant et le numéro de série. Le marquage des lots de munitions constitue une mesure importante qui permet de les retracer. Les Etats participants pourraient, à l'avenir, envisager de mettre en place un accord international de traçage prévoyant des principes communs de marquage et d'enregistrement. Au niveau national, l'administration aurait l'obligation de maintenir des registres détaillés sur la fabrication et les transferts de chaque arme. En outre les fabricants devraient communiquer aux autorités nationales des rapports annuels sur leurs activités de production. Les Etats devraient échanger les informations concernant les registres et sur les systèmes nationaux de marquage. D'autre part, l'évaluation régulière des stocks pourrait aider les autorités à déterminer les armes excédentaires compte tenu des besoins.

Selon les mêmes experts, l'engagement des gouvernements de ne pas permettre le transfert des armes dont le marquage n'est pas satisfaisant contribuera à l'efficacité d'un mécanisme international de traçage. Le marquage au moment de l'importation pourrait faciliter la rapidité des recherches. Afin de faciliter la coopération internationale, les Etats pourraient mettre en place des centres de coordination. Une série de propositions a été faite à propos des registres. Ceux-ci pourraient contenir les détails concernant le type et le modèle des armes transférées, les quantités, le fournisseur, le pays de destination ainsi que le fabricant, les intermédiaires, les courtiers, les agents de transport et les transactions financières. De tels registres pourraient être constitués au niveau régional. Ils pourraient être plus précis que des registres nationaux et leur utilité serait en fonction du nombre d'Etats participants, ce qui permet d'envisager l'idée d'un registre mondial. Toutefois, les experts pensent que ceci susciterait « une opposition non négligeable au motif qu'il est encore trop tôt et que la communication d'informations aussi sensibles pourrait non pas contribuer à la sécurité nationale mais au contraire y porter atteinte »⁴⁶. De même, les experts terminent leur rapport en suggérant, en un premier temps, que les gouvernements adoptent une approche concertée définie dans un document politique qu'ils s'engageraient à respecter lors de l'établissement de lois et de systèmes de contrôle dans le domaine du marquage et de la traçabilité ainsi que du courtage. Ils justifient cette option « parce qu'elle n'imposerait pas aux Etats d'obligation juridiquement contraignante visant à la mise en place des systèmes de contrôle et aurait donc plus de chance d'être adopté

⁴⁵ « Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux créé par la résolution 54/54 V de l'Assemblée générale, en date du 15 décembre 1999, intitulée "armes légères" », Document A/CONF.192/PC/33, 12 mars 2001.

⁴⁶ Avant d'émettre ce genre de propos, il aurait mieux fallu suggérer, d'abord, une étude de faisabilité d'un tel registre à l'échelle mondiale. Au contraire, le fait de connaître les arsenaux des autres pays pourraient améliorer sensiblement la sécurité nationale.

rapidement »⁴⁷. Selon les experts, à court terme, une concertation au niveau régional serait envisageable.

Les industriels et le lobby des armes

Au niveau des industriels et de la communauté d'armes à feu, il y a eu un important lobbying pour le suivi des comités préparatoires et de la Conférence. La NRA (National Rifle Association) et le WFSA (World Forum on the Future of Sport Shooting Activities)⁴⁸ ont sensibilisé la communauté afin qu'elle puisse être présente en nombre lors de la Conférence. Un important travail a été effectué auprès de la délégation américaine qui a fortement influencé les décisions finales sur le Programme d'action de la Conférence⁴⁹. En juin 2000, le WFSA a organisé en Sardaigne un séminaire sur le marquage des armes à feu⁵⁰. Les participants étaient des représentants de gouvernements, de l'ONU, d'organisations intergouvernementales, de la communauté d'armes à feu et d'une ONG (le GRIP). Les intervenants ont discuté des différences et des complémentarités entre le Protocole de Vienne et le Processus de New York, de l'initiative franco-suisse, de l'importance du marquage dans le traçage d'ALPC, du marquage dans la législation américaine. Une matinée a été consacrée à la discussion et aux recommandations sur les standards pour le marquage. Toutefois, ces discussions visaient uniquement le marché civil et plutôt étaient orientées vers le Protocole de Vienne qui était à un stade beaucoup plus avancé que la Conférence de New York. Les recommandations portaient sur un marquage unique et récupérable qui permettrait d'identifier l'arme à feu. Les informations devraient être gardées par le fabricant au moins 10 ans (de préférence indéfiniment). Le fabricant devrait répondre à une requête de traçage au plus tard dans les 72 heures. Un mécanisme de suivi de nouvelles techniques de marquage en vue de transmettre des recommandations et des modèles de normes de l'industrie aux autorités compétentes devrait être établi.

Notons encore que le lobby des armes essaie de limiter la définition des ALPC à « des armes de guerre létales qui sont capables de feu automatique (Lethal weapons of war which are capable of full automatic fire) ». Un séminaire a été organisé à ce sujet à Londres le 27 avril 2001⁵¹. Le but est de ne pas soumettre les armes de poing, de chasse et de sport au Programme d'action de la Conférence⁵². Le sous-secrétaire d'Etat américain John Bolton, lors de sa déclaration à l'ouverture de la Conférence de New York, a souligné que pour les Etats-Unis les ALPC sont strictement militaires « fusils automatiques, mitrailleuses, missiles et roquettes portables, mortiers légers ». Finalement la Conférence n'a pas adopté de définition

⁴⁷ Malgré une très bonne étude des experts, cette conclusion a eu un effet néfaste sur les décisions de la Conférence où, à la demande de quelques Etats, on a exclu du programme d'action la clause sur « l'élaboration d'instruments juridiquement contraignants sur le traçage et le courtage » pourtant appuyée par une grande majorité des pays.

⁴⁸ Qui est en réalité une prolongation de la NRA au niveau international.

⁴⁹ Notamment, le refus d'instruments internationaux sur le marquage et le traçage ainsi que le courtage, le refus de renforcement des contrôles sur la détention par les civils, le refus de soutien aux mesures qui touchent le commerce et la fabrication légaux, le refus de limiter les ventes d'ALPC uniquement aux gouvernements. Voir le Rapport du GRIP n°2001/4, Ilhan Berkol, « La Conférence des Nations Unies de Juillet 2001 sur les armes légères » et la déclaration des Etats-Unis à la Conférence de l'ONU de juillet 2001 (<http://www.un.org/Depts/dda/CAB/smallarms/statements/usE.html>).

⁵⁰ Workshop on « Firearms Marking : Model Standards and Common Serial Number Codes », WFSA, Olbia (Sardinia), 22-24 June 2000.

⁵¹ Workshop on « Defining "Small Arms" as they Pertain to "Firearms" for the 2001 UN Conference on Small Arms », Londres, 27 avril 2001.

⁵² Voir plus haut la déclaration de la délégation américaine dans le même sens.

et sous-entend la définition du Groupe d'experts gouvernementaux de l'ONU (voir par. 2) comme il avait été stipulé dans la première version du Programme d'action⁵³.

Signalons encore les initiatives de EPG (Eminent Persons Group) qui voudraient s'associer à l'industrie d'armes à feu dans le but de créer un système d'autorégulation par les industriels. Les ALPC pourraient être tracées grâce à un marquage approprié et un mécanisme d'échange d'informations⁵⁴. Le document reprend les recommandations de l'atelier de Sardaigne organisé par WFSA pour le marquage et établit ses propres critères en violation desquels l'industrie refuserait de faire des transferts⁵⁵.

La Conférence de New York de juillet 2001

Quant à la Conférence de New York, un des thèmes principaux était le marquage et le traçage des ALPC. Toutes les délégations étaient d'accord sur l'importance d'avoir un système de marquage et d'enregistrement fiables permettant d'identifier et de tracer les armes à feu⁵⁶. Le Programme d'action de la Conférence⁵⁷ prévoit qu'un marquage fiable, unique et permettant d'identifier le pays de production soit appliqué lors de la fabrication (Art. II.7). Ce marquage devrait aussi permettre au pays d'origine de déterminer le fabricant et le numéro de série de façon à pouvoir identifier et tracer chaque arme. Toutes les mesures nécessaires seront prises et renforcées en vue d'empêcher le transfert et la possession d'ALPC non marquées ou insuffisamment marquées (Art.II.8). Les Etats devraient veiller à ce que des registres complets et exacts soient gardés le plus longtemps possible sur la fabrication, la possession et le transfert d'ALPC (Art.II.9)⁵⁸. Assurer la responsabilité de toutes les armes légères détenues et mises en circulation par l'Etat et veiller à l'adoption de mesures efficaces en vue de leur traçage (Art.II.10). L'article II.18 prévoit en plus la sécurité, le contrôle et l'inventaire et la tenue des registres des stocks de toutes les forces de sécurité et de l'armée. Au niveau régional, les Etats devraient encourager des négociations dans le but d'élaborer des instruments juridiquement contraignants afin de prévenir, combattre et éradiquer le trafic illicite des ALPC (Art.II.25)⁵⁹. L'article II.36 demande aux Etats de renforcer leur capacité à coopérer pour identifier et tracer les ALPC illicites⁶⁰. Il est prévu que les Etats et les organisations internationales assistent les Etats intéressés à renforcer leur capacité dans des domaines tels que le marquage, le traçage et la gestion des stocks (Art. III.6). L'article III.11 ouvre une porte à l'élaboration éventuelle d'un instrument juridiquement contraignant sur le traçage car il permet aux Etats de coopérer aux niveaux régional et global sur base d'instruments légaux contraignants et déjà existant en vue de pister les ALPC illicites.

⁵³ Document A/CONF.192/PC/L.4 de l'ONU, 11 décembre 2000.

⁵⁴ Document A/CONF.192/33 de l'ONU, présenté par le représentant permanent du Mali, 18 juillet 2001.

⁵⁵ Remarquons que tout système en dehors du circuit des Etats serait dangereux et inacceptable par la communauté internationale.

⁵⁶ Voir, par exemple, le document de travail de la Chine présenté au premier PrepCom, A/CONF.192/PC/13, 18 juillet 2000. Le paragraphe II.3.c) suggère : « Assurer, la traçabilité des armes légères dont le commerce est licite, au moyen, par exemple, d'un marquage approprié et de la tenue de registres d'importation et d'exportation. »

⁵⁷ Document A/CONF.192/15, « Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », New York, 9-20 juillet 2001.

⁵⁸ Le fait qu'une durée indéfinie n'est pas stipulée affaiblit la clause.

⁵⁹ Compte tenu de la disparition, à l'insistance des Etats-Unis, de l'article sur l'élaboration des arrangements internationaux et juridiquement contraignants sur le traçage des sources d'approvisionnement (Art.II.35 du document A/CONF.192/PC/L.4/Rev.1) cet article prend de l'importance car le niveau régional est un niveau international qu'on pourrait élargir à l'échelle globale, seulement ici il s'agit d'encourager et non d'élaborer.

⁶⁰ Cela sous-entend la coopération au niveau licite sinon le contrôle ne serait pas possible. Toutefois, ceci n'étant pas spécifié, il n'est pas certain que les Etats coopéreront à chaque requête.

Comme stipulé dans le document de l'OSCE (*op. cit.*), il est demandé aux Etats d'échanger des informations sur leur système national de marquage (Art.III.12). L'article III.14 prévoit la destruction des ALPC non marquées ou insuffisamment marquées. Enfin, la disparition de l'article sur l'élaboration d'un instrument juridiquement contraignant sur l'identification et le traçage des ALPC a été partiellement compensée par l'article IV.1.c) qui prévoit d'entreprendre une étude de faisabilité par l'ONU en vue d'examiner la possibilité d'élaboration de cet instrument international⁶¹. Signalons encore l'établissement des mécanismes ou organes nationaux de coordination responsables de la problématique d'ALPC en vue d'éliminer le trafic illicite (Art.II.4). Ceci devrait inclure tous les aspects du commerce des ALPC, de la fabrication au traçage et à leur destruction.

Le Protocole de SADC

Signalons encore comme initiative régionale juridiquement contraignant, le Protocole sur le contrôle des armes à feu (calibres inférieurs à 100mm), munitions et autres matériels connexes, de la Communauté de Développement de l'Afrique australe (SADC)⁶². Le Protocole prévoit une série de mesures renforçant les législations nationales, des contrôles sur les ALPC détenues par les civiles et les Etats, le marquage et l'enregistrement (Article 9), l'échange d'information et la transparence.

Les ONG

De leur côté, la société civile et les ONG ont été très actives sur la question du marquage et du traçage lors de la préparation et du suivi de la Conférence de New York. Elles ont organisé et participé à plusieurs séminaires, ateliers et conférences sur les ALPC et publié des documents reflétant leur expertise en la matière. Nous pouvons citer plusieurs publications du GRIP à ce sujet (*op. cit.*)⁶³, celle de *Biting the Bullet Project*⁶⁴ et plusieurs documents distribués par IANSA (International Action Network on Small Arms)⁶⁵.

Signalons pour terminer qu'actuellement plusieurs actions existent aux niveaux international, régional et national dans le cadre de la mise en œuvre et du suivi du PoA de la Conférence de l'ONU de juillet 2001.

⁶¹ La résolution A/C.1/56/L.47, « Le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects », Première commission, 19 octobre 2001, conformément au Programme d'action, prévoit l'étude de faisabilité en vue de développer un instrument international pour identifier et tracer les ALPC et de la soumettre à l'Assemblée générale à sa 58^{ème} session. A cet effet, le Groupe d'experts gouvernementaux est en formation et la première de ses trois sessions aura lieu au printemps 2002.

⁶² Adopté à Blantyre, le 14 août 2001.

⁶³ Le GRIP fait des recherches sur les techniques de marquage et les systèmes de traçage et travaille, actuellement, sur l'élaboration d'un modèle de convention pour le marquage et le traçage des ALPC en parallèle avec deux autres modèles de convention sur le courtage et sur les critères d'exportation élaborés respectivement par les ONG « The Fund for Peace » et « Fundacion Arias ».

⁶⁴ Greene Owen, « Enhancing Traceability of Small Arms and Light Weapons Flows: Developing an International Marking and Tracing Regime », BASIC – International Alert – Saferworld, March 2001.

⁶⁵ « Focusing Attention on Small Arms », IANSA, March 2001. Le document fait des recommandations pour le Programme d'action de la Conférence de New York. Parmi celles-ci, on peut citer l'élaboration d'un instrument juridiquement contraignant sur le marquage et le traçage ainsi que des systèmes adéquats de marquage et d'enregistrement et d'arrangements internationaux pour le traçage, l'établissement de mesures pour assurer et surveiller l'utilisation finale des ALPC en vue de prévenir leur diversion, la détermination des standards et de procédures pour la gestion et la sécurité des stocks militaires, l'échange d'information entre Etats et la création de registres régionaux et internationaux sur la fabrication et les transferts de ces armes.

2.2. Comparaisons

En résumé, on peut signaler que trois initiatives légalement contraignantes et touchant le marquage et le traçage existent à l'échelle internationale⁶⁶, le Protocole de Vienne au niveau de l'ECOSOC, la Convention de l'OEA et le Protocole de SADC. Les deux premières visent uniquement le marché civil et le trafic illicite. Ces limitations rendront difficile leur application dans la pratique, ce qui est d'ailleurs constaté en partie pour la Convention interaméricaine. Le Protocole de SADC prévoit l'inventaire des ALPC détenus par les Etats ainsi qu'une harmonisation du commerce parmi les Etats Parties.

L'initiative entreprise au niveau de l'OSCE est plus complète, allant jusqu'au contrôle des stocks militaires et de leur gestion, mais elle vise uniquement le marché militaire et, surtout, elle est seulement politiquement contraignante. Une des raisons de cette dernière est que certains Etats de l'OSCE ne pourraient accepter un instrument juridiquement contraignant qu'à l'échelle globale. Quant à la Conférence de 2001 de l'ONU, elle a le mérite d'avoir abordé tous les problèmes existant au niveau des ALPC. Toutefois, le Programme d'action a été amputé du contrôle du marché civil (détention par les civils) et de l'établissement d'instruments juridiquement contraignants sur le marquage et le traçage ainsi que sur le courtage. Cependant, si la mise en œuvre et le suivi du Programme d'action seront effectués comme prévu, ils révéleront relativement rapidement tous les problèmes qui subsisteront encore et auxquels il faudra remédier. C'est pour cela, la continuité des initiatives au sein de l'ONU est d'une importance capitale et la prochaine sera justement sur la faisabilité d'une convention sur le marquage et le traçage des ALPC (Article IV.1.c). Egalement, les initiatives entreprises au sein de l'UE, bien que politiquement contraignantes finissent souvent par être traduites dans les législations nationales de plusieurs Etats membres⁶⁷. Enfin, des initiatives comme le projet franco-suisse traduisent la volonté de plusieurs Etats désireux d'aboutir à de standards internationaux en vue de mieux contrôler les transferts d'ALPC.

3. Conclusion

On constate que toutes les initiatives récentes soulignent l'importance du marquage. Il y a aussi l'unanimité quant à l'établissement de registres répertoriant les transferts d'ALPC. Les lacunes dans les législations actuelles ne permettent pas de tracer le parcours des ALPC et nourrissent le commerce illicite et le trafic. Les systèmes de marquage et d'enregistrement devraient donc être améliorés au niveau national à la lumière des initiatives entreprises aux échelles régionale et internationale. Le traçage adéquat des ALPC permettrait alors d'établir les rôles des différents acteurs intervenant dans le circuit afin de déterminer les responsabilités dans la déviation vers le marché illicite et/ou d'une utilisation illégale ou douteuse de ces armes afin de prendre de mesures de prévention et de donner d'éventuelles sanctions. Bien que les législations nationales ne sont pas encore adaptées aux mesures recommandées ou imposées dans les différentes initiatives que nous avons évoquées, la majorité des pays étudient de projets d'amélioration et entreprennent des actions en vue de mieux contrôler les transferts, le but ultime étant d'éradiquer le trafic illicite des ALPC.

⁶⁶ La Convention de l'ICAO vise le cas particulier des explosifs plastiques et en feuille et son objectif n'est pas le traçage mais la détection de ces explosifs.

⁶⁷ Dans certains pays, dont la Belgique, des propositions de loi ont déjà été introduites en vue d'établir des normes de marquage. Une certaine influence supplémentaire se fait aussi sentir sur les pays qui sont en même temps membres de l'OSCE.

Certaines difficultés surgissent à ce stade dans l'établissement d'un système efficace de contrôle à l'échelle globale. D'abord, certains Etats sont réticents pour des mesures juridiquement contraignantes au niveau international et veulent garder la souveraineté des décisions au niveau national. Pour les armes militaires (transferts concernant les Etats et leurs forces de sécurité), aucune mesure juridiquement contraignante n'a, d'ailleurs, pu être établie (même en dehors du marquage et du traçage, par exemple au niveau des critères d'exportation ou du courtage). Toutefois, plusieurs initiatives politiquement contraignantes sont en cours et l'on peut imaginer que l'établissement d'une convention internationale sur le marquage et le traçage ne serait qu'une question de temps, le temps de constater que malgré toutes les mesures prises, en l'absence d'obligation légale au niveau international, les lacunes persistent pour établir définitivement les responsabilités.

Une autre difficulté est due au fait que les initiatives actuelles visent surtout les transferts illicites alors qu'au départ ceux-ci sont alimentés par le circuit licite des ALPC. Cette situation risque d'arrêter la progression des enquêtes dès qu'elles toucheront l'essentiel, à savoir le maillon de la chaîne où le passage du légal à l'illicite a eu lieu. Dès lors, les Etats concernés ne répondront pas adéquatement (ou tout simplement pas du tout) aux demandes d'information. Ceci est tout aussi vrai pour le circuit militaire qui restera « protégé » sous couvert de secret national dès qu'il s'agira d'un élément critique permettant de dégager la responsabilité d'un Etat.

La limitation du commerce des armes se heurte à deux difficultés principales. D'une part certains milieux industriels continuent à détenir d'importants intérêts financiers dans la production et l'exportation d'armements. D'autre part les Etats, surtout industrialisés, sont moins enclins à accepter une autolimitation des ventes légales d'armes légères, qui nécessiterait d'adopter des critères plus stricts, surtout par crainte de rester isolés dans leur action. Un traité international déterminant de normes reconnues internationalement sur la détention et les transferts légaux des armements aiderait les Etats à accepter plus facilement des limitations et à harmoniser les législations nationales. Les enjeux des prochaines années seront donc de déterminer ces normes. Le marquage et l'enregistrement centralisé des informations concernant les armes légères seraient une étape déterminante vers cet objectif.

Le fait que, d'une manière unanime, tous les Etats aient accepté la coopération internationale et l'échange d'informations et pour cela l'établissement des points de coordination⁶⁸ en vue de mieux contrôler les transferts d'ALPC, montre que la prise de conscience de la nécessité d'un instrument global et centralisé sur le traçage est déjà acquise. Il reste à le traduire à l'avenir en un traité international. Les initiatives entreprises par les ONG en vue d'établir des modèles de convention sur le marquage et le traçage (le GRIP)⁶⁹ ainsi que sur le contrôle du courtage (The Fund for Peace) et les critères d'exportation (Fundacion Arias), et qui reflètent les vœux d'un nombre important d'Etats, permettront certainement de renforcer les débats dans ce sens.

⁶⁸ Voir, par exemple, le Programme d'action de la Conférence de l'ONU sur les ALPC du mois de juillet 2001.

⁶⁹ Voir le « Projet de Convention sur le marquage, l'enregistrement et le traçage des ALPC » du GRIP en collaboration avec le Centre de Droit International de l'ULB, août 2002.