



GRUPE DE RECHERCHE
ET D'INFORMATION
SUR LA PAIX ET LA SÉCURITÉ

467 chaussée de Louvain
B – 1030 Bruxelles
Tél. : +32 (0)2 241 84 20
Fax : +32 (0)2 245 19 33
Courriel : admi@grip.org
Internet : www.grip.org
Twitter : @grip_org
Facebook : GRIP.1979

Le Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP) est un centre de recherche indépendant fondé à Bruxelles en 1979.

Composé de vingt membres permanents et d'un vaste réseau de chercheurs associés, en Belgique et à l'étranger, le GRIP dispose d'une expertise reconnue sur les questions d'armement et de désarmement (production, législation, contrôle des transferts, non-prolifération), la prévention et la gestion des conflits (en particulier sur le continent africain), l'intégration européenne en matière de défense et de sécurité, et les enjeux stratégiques asiatiques.

En tant qu'éditeur, ses nombreuses publications renforcent cette démarche de diffusion de l'information. En 1990, le GRIP a été désigné « Messenger de la Paix » par le Secrétaire général de l'ONU, Javier Pérez de Cuéllar, en reconnaissance de « Sa contribution précieuse à l'action menée en faveur de la paix ».



du Service de l'Éducation
permanente de la Fédération
Wallonie-Bruxelles.

ÉCLAIRAGE – 13 mai 2016

GEHIN Léo, *Les embargos sur les armes, sanctions en faveur de la paix et la sécurité*, Éclairage du GRIP, 13 mai 2016.

<http://www.grip.org/fr/node/2005>



Éclairage

Les embargos sur les armes, sanctions en faveur de la paix et la sécurité

Par **Léo Géhin**

13 mai 2016

Le Traité sur le commerce des armes (TCA), entré en vigueur en décembre 2014, rappelle aux États parties leurs obligations en matière de respect des embargos sur les armes : aucun État ne doit autoriser un transfert d'armes classiques en violation d'un embargo sur les armes des Nations unies¹. Le GRIP maintient à jour une base de données des embargos décidés depuis 2000, destinée aux autorités compétentes en matière d'octroi des licences d'exportation d'armes ainsi qu'à la société civile dans son ensemble, et qui vise à contribuer au respect des dispositions du TCA. Créée avec le soutien de la Région wallonne, cette base de données cherche à présenter un instantané le plus complet possible des mesures qui touchent un pays : utilisateurs et types d'équipements concernés, modalités d'exemptions et actes juridiques instaurant les mesures.

Qu'est-ce qu'un embargo international sur les armes ?

Un embargo sur les armes désigne un type de sanction internationale qui consiste en une restriction partielle ou totale des transferts d'une ou de plusieurs catégories d'armes vers un ou plusieurs destinataires². L'objectif premier est de réduire ou de bloquer l'accès à des équipements militaires et à des services ou aides financières qui leur seraient associés. Avec pour horizon d'influencer le comportement d'un acteur sur la scène internationale dans un sens qui favorise la paix et la sécurité : par exemple, amener des belligérants à négocier ou mettre un terme à des hostilités armées. Un embargo comporte plusieurs caractéristiques : un champ d'application, une durée, et un caractère contraignant ou non.

Champ d'application de l'embargo

Un embargo peut être dirigé contre un État dans sa totalité, c'est-à-dire sur tout son territoire (sanction globale), ou contre certaines entités ou catégories de personnes jugées seules responsables d'une menace à la paix et à la sécurité (sanction ciblée)³. C'est d'ailleurs ce second type de sanctions qui est privilégié depuis une quinzaine d'années.

Un embargo sur les armes pose un régime d'interdiction pour certaines activités, mais également des exemptions en fonction de l'utilisateur final ou du type d'armes. Ainsi, la vente, fourniture, le transfert et le transit d'armements sont les principales activités prohibées, ainsi que l'assistance technique, l'aide financière et parfois les activités de courtage en lien avec les armements. Les Nations unies prévoient en général des exemptions à l'embargo lorsqu'il s'agit de fournitures d'équipements militaires destinées à des missions de maintien de la paix, au personnel diplomatique, aux médias, ou dans le cadre de programmes de réformes du secteur de la sécurité dans le pays visé⁴.

Durée et évolution

Un embargo peut être illimité dans le temps ou bien s'appliquer pour une période donnée et faire éventuellement l'objet de reconductions répétées. Quoiqu'il en soit, les embargos font l'objet d'un réexamen constant afin de les adapter aux développements internationaux.

Les dispositions d'un embargo international sur les armes suivent l'évolution de la situation dans le pays visé, notamment lors d'un conflit interne. Ainsi, le Conseil de sécurité des Nations unies a d'abord allégé l'embargo sur les armes à l'encontre de la Libye, en septembre 2011, en autorisant les transferts d'armes au nouveau gouvernement libyen sur simple notification du Comité des sanctions, avant de rétablir trois ans plus tard l'obligation d'obtenir au préalable l'approbation du Comité⁵. Ces modifications ont été guidées par l'évolution de la révolution libyenne puis de la division du pays entre deux gouvernements rivaux.

De manière générale, on observe que les embargos deviennent de plus en plus complexes au fil du temps, en passant d'un embargo global à des sanctions plus ciblées et à une accumulation des exemptions. Par exemple, [l'embargo sur les armes de l'ONU à destination de la République démocratique du Congo](#) ne concerne plus que les forces non gouvernementales depuis 2008, et prévoit trois types d'exemptions.

Qui en décide et comment sont-ils appliqués ?

Les embargos sur les armes sont d'abord utilisés par les institutions internationales comme une sanction visant à contraindre un acteur à changer son comportement, lorsque celui-ci menace la paix et la sécurité internationales. Souvent combinés à d'autres sanctions pour plus d'efficacité, ils sont toutefois différents du gel des avoirs financiers ou des restrictions de déplacement et peuvent être décrétés indépendamment de ceux-ci.

1) Les États

Théoriquement, chaque État peut décréter et mettre en œuvre unilatéralement un embargo contre un autre État ou un acteur non étatique (par exemple, Al-Qaïda). Entre 1996 et 1999 par exemple, huit États africains avaient mis en place un embargo à l'encontre du Burundi⁶.

2) Les Nations unies

Ce sont les organisations internationales et régionales qui utilisent principalement ce type de sanctions. L'ONU est l'organisation dont les embargos s'imposent au plus grand nombre d'États. En effet, l'ensemble de ses 193 membres sont tenus de les respecter.

Le Conseil de sécurité (CS) est l'instance habilitée pour décréter un embargo⁷. Une fois voté sous la forme d'une résolution du Conseil, les États doivent transposer cette dernière au niveau national et édicter des mesures pour la mise en œuvre.

Afin de surveiller l'application de l'embargo, le CS crée, également par voie de résolution, un Comité des sanctions chargé de collecter les informations sur la mise en œuvre de l'embargo, d'examiner les éventuelles violations, de gérer les demandes de dérogation et de mettre à jour la liste des entités visées par les sanctions⁸. Enfin, pour appuyer le Comité des sanctions, le CS peut créer un Groupe d'experts, qui disposera d'une marge de manœuvre plus importante que le Comité en termes d'investigation puisqu'il est indépendant des Nations unies⁹.

Si une violation de l'embargo est révélée, seul le CS peut décider si elle doit être suivie de sanctions. Ces dernières seront alors adoptées également par résolution du Conseil de sécurité¹⁰.

3) Les organisations régionales : le cas de l'Union européenne (UE)

En tant qu'organisation régionale, l'Union européenne, peut décider d'un embargo sur les armes¹¹. Celui-ci sera juridiquement contraignant pour ses 28 États membres s'il est établi par un acte juridique prévu par les Traités – à savoir une Décision ou un Règlement –, acte que le Conseil de l'UE doit adopter à l'unanimité. Le Conseil peut également décider d'un embargo sous la forme de Conclusions, mais celles-ci n'auront pas d'effets juridiques contraignants : l'application de l'embargo se fera alors sur une base « volontaire »¹². Le Conseil de l'UE transpose d'emblée les embargos décrétés par le CS, mais décide également d'embargos de façon autonome.

Un embargo porte au minimum sur l'ensemble des biens, technologies et services figurant sur la Liste commune des équipements militaires de l'UE¹³. Dans le cas où un embargo est décrété en réponse à des actes de répression interne (impliquant des violations de droits humains) menés par un gouvernement, les restrictions peuvent aussi s'appliquer à une liste de matériel susceptible d'être utilisé à des fins de répression interne, qui comprend d'autres articles comme des véhicules équipés de canon à eau.

S'il existe depuis 2003 une instance de surveillance de la mise en œuvre de l'embargo au sein du Conseil, appelée « Formation Sanctions », celle-ci n'est pas habilitée à enquêter sur d'éventuelles violations, comme le font les Groupes d'experts des Nations unies¹⁴.

Panorama des embargos en vigueur

À la date du 12 mai 2016, 40 embargos sur les armes étaient en vigueur touchant 22 pays et territoires ainsi qu'1 entité non étatique transnationale, à savoir Al-Qaïda. Les deux tiers des pays touchés par les embargos internationaux se situent dans deux régions du monde : le continent africain (10) et le Moyen-Orient (5). Au total, 17 de ces embargos sont ciblés et ne visent que certaines entités et individus, tandis que 2 autres visent seulement une partie du territoire d'un pays. Par exemple, seule la région du Darfour est concernée par l'embargo sur les armes de l'ONU à l'encontre du Soudan.

L'Union européenne est actuellement l'entité qui met en œuvre le plus d'embargos sur les armes, avec 22 régimes d'embargos décidés à l'encontre de 22 pays différents. Deux de ces embargos, à l'encontre de la Chine et de l'Égypte, ne sont cependant pas juridiquement contraignants pour les États membres.

Parmi les actualités les plus récentes sur les embargos sur les armes, on peut citer les cas de la Côte d'Ivoire et de la Corée du Nord.

Concernant la Côte d'Ivoire, vu les progrès des réformes du secteur de la sécurité et dans la stabilité politique, et sur la base du dernier rapport du Groupe d'experts, le CS a décidé de lever [l'embargo sur les armes à l'encontre de ce pays](#) le 28 avril 2016, mettant fin aux restrictions en place depuis douze ans.

Concernant la Corée du Nord, le Conseil de sécurité a en revanche durci [le régime d'embargo](#) début mars 2016, en réponse à un essai nucléaire effectué le 6 janvier dernier. Ainsi, il a ajouté les armes légères et de petit calibre au régime d'interdiction des ventes et des fournitures d'armements à destination de la Corée du Nord, ainsi que les services et financements associés.

* * *

L'auteur

Léo Géhin est chargé de recherche au GRIP. Ses travaux portent notamment sur les questions liées au contrôle des transferts d'armements de l'Union européenne et sur les instruments de contrôle des armes légères et de petit calibre.

1. [Traité sur le commerce des armes](#), article 6.
2. Moreau Virginie, [Les embargos sur les armes de l'union européenne : des mesures symboliques ?](#), *Note d'Analyse du GRIP*, 21 juin 2012, p. 7.
3. *Ibid.*, p. 6 et 7.
4. Moreau Virginie, « [L'ONU et le contrôle des embargos sur les armes : entre surveillance et vérification](#) », *Les Rapports du GRIP*, n°3, mai 2011, p. 9-10.
5. Santopinto Federico, [Libye : Armes, embargo et diplomatie à l'ombre de la menace islamiste](#), *Note d'Analyse du GRIP*, 10 février 2016, p. 5 et 6.
6. Epps Ken, « International Arms Embargoes », *Project Ploughshares Working Papers*, septembre 2002, p. 3. La base de données du GRIP ne recense pas les embargos décrétés unilatéralement par les États.
7. [Charte des Nations unies](#), chapitre VII, article 41.
8. [Répertoire de la pratique du Conseil de sécurité : sanctions et autres comités](#), Nations unies.
9. Vines Alex, « [Monitoring UN Sanctions in Africa : the Role of Panel of Experts](#) », in *Vertic Verification Handbook 2003*, Londres, Vertic, p. 251.
10. Moreau Virginie, « L'ONU et le contrôle... », *op. cit.*, p. 11.
11. La CEDEAO, la Ligue des États arabes ou l'OSCE mettent également en œuvre des embargos.
12. [Conclusions et résolutions du Conseil](#), site web du Conseil de l'UE.
13. [Fiche d'information : les mesures restrictives de l'UE](#), Conseil de l'UE, « 29 avril 2014, p. 2.
14. Moreau Virginie, « Les embargos sur les armes... », *op. cit.*, p. 11.