
Traité sur le commerce des armes
Deuxième Conférence des États Parties
Genève, du 22 au 26 août 2016

PROMOTION DE L'UNIVERSALISATION DU TRAITÉ SUR LE COMMERCE DES ARMES

CONTEXTE

Le Traité sur le commerce des armes est un instrument juridiquement contraignant qui vise à instituer les normes communes les plus strictes possibles aux fins de réglementer ou d'améliorer la réglementation du commerce international d'armes classiques. Il vise également à prévenir et à éliminer le commerce illicite d'armes classiques et empêcher le détournement de ces armes. Le Traité a été adopté par les États Membres de l'Organisation des Nations Unies le 2 avril 2013. Les États Membres de l'ONU ont négocié le Traité en se fondant sur les conséquences sécuritaires, sociales, économiques et humanitaires du commerce illicite et non réglementé des armes classiques. Avant que ce Traité historique ne voie le jour, le commerce mondial de ces armes de guerre et de défense nationale était mal réglementé du fait de l'absence de normes en vigueur convenues au niveau international. Le Traité est entré en vigueur le 24 décembre 2014, lorsque le seuil de ratification fixé pour son entrée en vigueur a été atteint.

2. Le Traité a pour but de contribuer à la paix, la sécurité et la stabilité internationales et régionales, réduire la souffrance humaine, promouvoir la coopération, la transparence et l'action responsable des États Parties dans le commerce international des armes classiques et bâtir ainsi la confiance entre ces États.

3. L'objet du Traité est fondé sur l'hypothèse consciente selon laquelle les États, en tant qu'acteurs du système international, adoptent ces normes commerciales internationales et s'y conforment. Pour nous permettre de comprendre son importance dans le cadre du droit international, le préambule du Traité souligne l'opportunité de parvenir à une adhésion universelle à ce traité. En droit international, il est généralement admis que l'adhésion à un traité est fondée sur le consentement des États à être liés par les dispositions dudit traité, par le biais d'un processus juridique formel de ratification, d'adhésion ou d'acceptation.

ÉTAT D'AVANCEMENT DU PROCESSUS DE RATIFICATION

4. À l'heure actuelle, 85 États Parties ont adhéré au Traité et les ratifications, adhésions ou acceptations de 45 autres signataires sont toujours attendues. Les chiffres sont, sans aucun doute, impressionnants vu dans le contexte du Traité qui n'est en vigueur que depuis à peine 2 ans. Toutefois, il faut se garder de verser dans l'autosatisfaction face à une telle situation, étant donné que l'Organisation des Nations Unies compte 193 États Membres. Pour que le Traité soit véritablement universel, le niveau actuel d'adhésion doit être porté à la hausse à travers la création d'un élan vers davantage de ratifications, d'adhésions ou d'acceptations. Les États signataires doivent devenir des États Parties à part entière et, surtout, une percée doit être réalisée dans les rangs des plus de 60 États Membres de l'ONU qui demeurent en dehors du Traité. À ce sujet, il faut noter par

exemple qu'à l'heure actuelle, le monde arabe (à l'exception de la Mauritanie) et le Moyen-Orient ne figurent pas sur la liste des États Parties.

5. Les raisons qui motivent le refus de l'adhésion au Traité varient d'un État à l'autre, et il y a matière à en connaître les raisons dans le but de perfectionner les mesures correctives.

PROMOUVOIR L'UNIVERSALITÉ DU TRAITE

6. Le paragraphe 4 de l'article 17 du Traité décrit la substance des travaux de la Conférence des États Parties lors de ses sessions formelles. L'alinéa b du paragraphe 4 de l'article 17 prévoit expressément que la Conférence des États Parties « examine et adopte les recommandations relatives à la mise en œuvre et au fonctionnement du présent Traité, en particulier la promotion de son universalité » Le Traité, à travers son texte, tel que cité, identifie la promotion de son universalité comme un élément essentiel qui mérite examen par la Conférence des États Parties. Il ne s'agit pas de savoir si la promotion de l'universalité du Traité doit être discutée. Le texte du Traité répond à cette question par l'affirmative. Au contraire, les discussions de la CEP2 devraient porter sur la manière dont l'universalité du Traité devrait être envisagée et les approches mieux à même de produire les résultats escomptés. Bien que le texte du Traité ne définisse pas la notion d'universalisation, elle pourrait être entendue dans le sens de prendre toutes les dispositions utiles en vue d'étendre le champ d'application du Traité, dans la mesure du possible, à toutes les régions du monde.

7. Au cours des délibérations sur la meilleure façon de prendre en main la promotion de l'universalisation du Traité lors de la deuxième Conférence des États parties (CEP2), il y a des facteurs à prendre en compte. Il s'agit notamment, sans toutefois s'y limiter :

- La reconnaissance de l'occasion unique que la CEP2 offre aux États Parties de donner le ton juste à l'orientation et aux discussions des futurs CEP et de prendre toutes les dispositions utiles pour être le plus cohérent possible avec la directive du Traité figurant au paragraphe 4 de l'article 17.
- L'appréciation du niveau de maturité du Traité afin de s'assurer que des attentes réalistes continuent d'être fixées pour les sessions de la CEP, à travers une définition minutieuse des priorités du Traité. Il faut reconnaître que l'universalité d'un instrument comme le Traité ne peut être atteinte du jour au lendemain; bien au contraire, elle évoluera avec le temps, en fonction des mesures mises en place pour en assurer la promotion.
- La définition d'interventions réalisables et mesurables sur une période de temps définie.

APPROCHES PROPOSÉES

8. Compte tenu de ce qui précède, les interventions suivantes peuvent être envisagées dans le but de promouvoir l'universalisation du Traité. Ces suggestions découlent de consultations auprès de divers intervenants. Dans la mesure du possible, des efforts ont été faits pour représenter ces points de vue d'une manière aussi complète que possible.

- **Créer un élan vers davantage de ratifications en fixant des objectifs de ratification/adhésion** : L'objectif est d'augmenter le nombre de ratifications du Traité pour passer du nombre actuel de 85 à un nombre plus élevé, sur une période de 2 ans (de 2016 à 2018), en entreprenant les actions spécifiques suivantes, entre autres :

- La propagation et le plaidoyer délibérés en faveur du Traité, dont l'ancrage incombe aux États Parties, à la société civile et aux groupes de sensibilisation, dans le but d'amener les pays de différentes régions du monde à y souscrire, afin de lui donner le statut d'un instrument universel. La propagation et le plaidoyer pourraient se faire à travers l'engagement multilatéral et bilatéral.
 - En partenariat avec les organismes des Nations Unies, la société civile et les organismes donateurs favorables, mener des programmes de sensibilisation auprès des États signataires en vue d'identifier les obstacles qui se posent à la ratification et aider ces États à les surmonter. À cet égard, les États signataires devraient être ciblés en priorité.
 - Encourager les États non Parties à prendre part aux conférences et réunions du Traité en les exposant délibérément à ces instances en vue d'une sensibilisation subtile.
- **Saisir toutes les occasions de déclarations de haut niveau sur le Traité** : Le défi majeur que peut poser le processus d'universalisation est la question de la volonté politique des États à rester engagés vis-à-vis du Traité à un haut niveau, à présent que la phase de haut niveau initiale de la première année du traité est achevée. Les États Parties devraient rechercher toutes les occasions de rappeler aux autres États la nécessité d'adhérer au Traité, en veillant à ce que leurs dirigeants et ministres en fassent référence habilement en instances internationales, telles que les réunions des Nations Unies, les sommets mondiaux, les conférences régionales et les principales réunions bilatérales. La voie la plus rapide vers l'universalisation est le maintien du profil du Traité à un haut niveau dans le programme politique.
 - **Établir un groupe de travail sur l'universalisation** : Le groupe de travail a pour but de conduire le processus d'harmonisation des réflexions sur l'universalisation en vue de déterminer la meilleure approche pour faire avancer la question. Le Groupe de travail peut inclure des États, la société civile et des groupes de sensibilisation et se réunit pour générer de nouvelles idées et stratégies visant à faire progresser l'universalisation. Des chiffres cibles pourraient être une incitation à accélérer le processus, à l'image de l'action de la société civile lors de la campagne pour atteindre les 50 ratifications nécessaires à l'entrée en vigueur du Traité. Dans le cadre des travaux du Groupe de travail, il sera utile de partager les leçons tirées des approches sur le sujet, adoptées par d'autres traités et conventions. Un projet de termes de référence pour le groupe de travail sur l'universalisation proposé est joint en annexe au présent document.
 - **Alterner l'accent régional de l'universalisation chaque année** : Dans le but de mettre un accent particulier sur l'universalisation, on pourrait accorder la priorité à une région différente chaque année; celle du Président de la CEP pourrait par exemple être choisie, le cas échéant. À un moment donné, il sera utile de dresser dans chaque région cible une liste de pays prioritaires qui seront placés au centre de ces efforts d'universalisation. Dans le même ordre d'idées, on pourrait identifier les pays qui ont une influence dans les régions cibles et qui pourraient aider à diffuser les informations sur l'universalisation dans les autres pays de la région.
 - **Faciliter l'accès aux documents sur l'universalisation en plusieurs langues** : Il est nécessaire de veiller à ce que des guides de ratification et d'adhésion au Traité soient clairement visibles sur le site Internet du secrétariat du Traité, ainsi que des liens vers des ressources pratiques, telles que celles du Comité international de la Croix-Rouge, de la société civile et de l'ONU. On peut envisager des traductions au-delà des 6 langues de l'ONU dans la mesure où cela

s'avère utile. Cependant, le désir de promouvoir l'universalisation devra cadrer avec les ressources financières disponibles du Traité. Pour réduire les coûts et déjouer par la même occasion ce piège potentiel, les pays qui sont des locuteurs natifs des langues d'intérêt pourraient être sollicités pour aider à fournir les traductions nécessaires. En ce qui concerne l'accès aisé aux documents relatifs à l'universalisation, il est également suggéré que le menu du site Internet du Traité comporte un onglet dédié à l'universalisation, sur lequel les utilisateurs puissent cliquer pour accéder à des documents pertinents, ainsi que pour consulter les listes actuelles des États Parties et signataires.

- **Rôle des organisations régionales :** Il convient de reconnaître le rôle des parties prenantes/institutions (sous-)régionales et les avantages d'une approche (sous-)régionale. Les organismes régionaux concernés ont été des parties prenantes importantes tout au long du processus de rédaction du Traité (de la phase des prénégociations à celle de l'adoption) et cet engagement devrait se poursuivre et être soutenu explicitement en vue de réaliser des progrès lors de la phase de mise en œuvre. Lorsque cela est possible, les synergies entre ces organismes régionaux et la CEP, ainsi que le Président de la Conférence, devraient être exploitées. Les organisations régionales peuvent faire avancer la cause de l'universalisation en aidant à motiver les parties prenantes internes, telles que les parlementaires dans les pays cibles. En outre, le partage d'expérience entre États est important et les organisations régionales peuvent se muer en véritables véhicules de ce partage d'expérience entre les pays d'une région donnée.
- **Produire des ressources en matière de politiques spécifiques aux régions :** Chaque région est confrontée à des défis de nature diverse en ce qui concerne à la fois les effets négatifs du commerce illicite des armes et les besoins d'universalisation. Des ressources adaptées, qui mettent l'accent sur la nature précise des défis seront beaucoup plus utiles que les génériques. Par exemple, la loi type qui a été produite par la Nouvelle-Zélande à l'intention des petits États insulaires et des supports de formation du Centre régional des Nations Unies pour la paix, le désarmement et le développement en Amérique latine et dans les Caraïbes, a été adaptée aux besoins des pays d'Amérique latine.
- **Travailler en coordination avec la société civile :** La société civile maintient son engagement en faveur de l'universalisation. Les organisations de la société civile continuent de soutenir les activités au niveau national et régional dans le cadre de l'appui à l'universalisation, avec pour objectif de fournir un plaidoyer de haute qualité ciblé sur le partage d'informations et la pression de l'opinion publique, afin de maintenir les priorités politiques du Traité.
- Elle peut maintenir son soutien au processus en travaillant en collaboration et en partenariat avec le secrétariat du Traité pour atteindre les objectifs suivants, entre autres :
 - Fournir une expertise technique et un conseil aux États qui s'apprêtent à ratifier le Traité ou à y adhérer, ainsi que des ressources documentaires, des guides, des outils et des supports de campagne dans le but d'appuyer le plaidoyer en faveur de la signature et de la ratification.
 - Développer des ressources en matière de politiques sur les domaines spécifiques de contrôle des armes, tels que la réduction du détournement vers les terroristes et les liens avec d'autres instruments.

- Soutenir et organiser des séminaires ou des conférences régionales portant sur l'assistance technique et l'appui à la mise en œuvre efficace du Traité à l'intention des fonctionnaires, des experts et des ONG concernés.
- Créer un réseau de chercheurs et d'universitaires qui peuvent apporter un soutien aux processus législatifs et à la mise en œuvre du Traité.
- Soutenir les activités de sensibilisation en vue d'encourager le public à prendre une part beaucoup plus active à l'appel à l'adhésion nationale et à la mise en œuvre effective.

LE PRÉSIDENT DE LA CEP, LE SECRÉTARIAT ET LA PROMOTION DE L'UNIVERSALISATION

9. Le Président de la Conférence et le secrétariat du Traité ont des rôles très importants à jouer dans la conduite du processus d'universalisation du Traité. Le succès des rôles et des processus décrits plus haut est en grande partie tributaire de la vision et du degré de coordination appliqués par le Président et le secrétariat pour faire de la connectivité avec les parties prenantes essentielles une réalité. À cet égard, un secrétariat pleinement fonctionnel sera une condition préalable indispensable, ainsi qu'un site Internet convivial pour les parties prenantes qui facilite l'accès aux informations, aux connaissances, et au partage et diffusion d'expériences. Nonobstant le rôle important du secrétariat dans le cadre de l'universalisation du Traité, le Président de la CEP doit en prendre les rênes.

UTILISATION DU FONDS D'AFFECTION SPÉCIALE VOLONTAIRE POUR PROMOUVOIR LA MISE EN ŒUVRE DU TRAITÉ

10. La mise en œuvre du Traité et l'universalisation vont inévitablement se rejoindre à un moment donné, dans la mesure où une mise en marche effective devient un élément indispensable dans l'effort pour promouvoir l'universalisation. Le Traité prévoit que certains États peuvent avoir besoin d'un soutien et d'une assistance pour mettre en œuvre certaines de ses dispositions. En conséquence, le Traité prévoit la création d'un Fonds d'affectation spéciale volontaire à cet effet. Un Fonds efficace offre la perspective d'appuyer les États qui manquent de ressources pour surmonter les difficultés financières qui jalonnent la voie vers leur ratification et leur mise en œuvre du Traité. De cette façon, le nombre d'États Parties au Traité augmentera. Il est par conséquent important que le Fonds, en tant que mécanisme de soutien, soit configuré de manière à répondre aux différentes aspirations des parties prenantes.

CONCLUSION

11. La mise en œuvre efficace du Traité en favorisera l'universalité. Un certain nombre d'États semblent n'avoir pas encore pris position, et attendent de voir ce qu'il adviendra de la mise en œuvre et de l'efficacité du Traité. Un Traité, dont l'application est capable d'avoir une incidence révélatrice et satisfaisante dans la résolution de la myriade de problèmes posés par le commerce mal réglementé des armes classiques, constituera lui-même une incitation pour ceux qui tergiversent encore sur le fait de devenir des États Parties ou non.

ANNEXE**PROPOSITION DE
TERMES DE RÉFÉRENCE POUR LE GROUPE DE TRAVAIL INFORMEL SUR L'UNIVERSALISATION DU
TRAITÉ**

1. Au cours de la dernière réunion préparatoire informelle de la CEP2 le 18 mai 2016, un document sur l'universalisation du Traité a été présenté et la réunion a convenu qu'il constituait une bonne base pour les futures discussions autour de ce thème. Le document a formulé des suggestions sur la marche à suivre en ce qui concerne l'universalisation du Traité. Il a été proposé de mettre en place un groupe de travail informel afin de créer une plate-forme où toutes les parties prenantes pourront formuler et partager des idées sur l'universalisation du Traité.
2. Le paragraphe 2 de la règle de procédure 42 du Traité prévoit que « la Conférence détermine les questions qui doivent être examinées par chaque organe subsidiaire, y compris son mandat, les membres de son bureau, sa composition, sa taille, sa durée et les aspects budgétaires, et peut autoriser le Président à procéder aux ajustements appropriés dans la répartition du travail. » Conformément à ces exigences procédurales, les termes de référence suivants sont proposés pour le Groupe de travail informel sur l'universalisation du Traité.

Mandat

3. Le Groupe de travail formule et partage des points de vue sur l'universalisation du Traité et propose des mesures pour sa mise en œuvre et le cas échéant, remet en contexte les leçons essentielles tirées des autres traités et conventions.

Composition

4. Les États Parties, les États signataires et observateurs, ainsi que les représentants de la société civile et d'autres groupes de sensibilisation peuvent participer librement au Groupe de travail, qui est placé sous la présidence du Président de la troisième Conférence des États Parties.

Méthode de travail

5. Le Groupe de travail fonctionne conformément aux règles de procédure du Traité en se référant notamment aux dispositions de ses articles 42 et 43.
6. Il tient ses réunions à l'issue des principaux événements à Genève dans le but de réduire les coûts et d'assurer une participation la plus large possible.
7. L'échange d'informations entre les participants incombe au secrétariat ATT qui fournit un soutien administratif au Groupe de travail.
8. La langue de travail du Groupe de travail est l'anglais.

Incidence budgétaire

9. Les coûts directs des réunions, tels que pour la conférence, le soutien technique et la documentation, sont couverts par le budget de la troisième Conférence des États Parties. Les

coûts indirects des réunions, tels que les frais de voyage et d'hébergement, sont à la charge des participants.
