

## CHAPITRE 2. EXPORTATIONS ET IMPORTATIONS D'ARMES : ÉVALUATION DES RAPPORTS ANNUELS 2020

### 2.1 – ANALYSE DES RAPPORTS ANNUELS

#### INTRODUCTION

La transparence dans les transferts d'armes est une dimension essentielle du Traité sur le commerce des armes (TCA) et un élément fondamental pour la réalisation de son objet et de son but. L'établissement en temps voulu de rapports complets et véritablement transparents facilite le renforcement de la confiance, de la responsabilité et de la coopération, en permettant aux États parties et à la société civile de s'assurer que les engagements pris au titre du Traité ont été respectés. Les informations contenues dans les rapports annuels des États parties peuvent également aider à éclairer les décisions d'octroi de licences et peuvent être utilisées pour découvrir où des détournements ont pu avoir lieu.

L'article 13.3 du TCA oblige tous les États parties à présenter un rapport annuel sur leurs exportations et importations d'armes autorisées ou effectives avant le 31 mai de chaque année<sup>1</sup>. La présentation de rapports annuels permet aux États parties et à tous ceux qui s'intéressent au TCA de s'assurer que les engagements pris dans le cadre du Traité ont été respectés.

L'analyse des rapports annuels 2020 présentée dans ce chapitre examine le respect des obligations en matière d'établissement de rapports au titre de l'alinéa 3 de l'article 13, et évalue si les rapports contribuent aux buts et objectifs du Traité ainsi qu'à un niveau plus élevé de transparence. Dans l'ensemble, l'analyse des rapports annuels pour l'année 2020 montre que le progrès en matière de rapports efficaces et transparents demeure décevant. Bien qu'un groupe d'États parties se soient montrés résolus à présenter des rapports au public, l'absence de rapports efficaces de la part de nombreux autres pays est préoccupante, car la présentation de rapports est vitale pour l'application du Traité. En particulier, l'utilisation croissante de rapports confidentiels risque de nuire à la transparence du commerce mondial des armes ainsi qu'aux engagements des États parties à l'égard de l'objet et du but du Traité.

#### PRINCIPALES CONSTATATIONS

- La baisse de la conformité aux obligations de déclaration du TCA relevée par l'ATT Monitor au cours de la période 2015-2019 s'est poursuivie en 2020. La proportion d'États parties soumettant des rapports annuels a baissé de 82 % en 2015 à 57 % en 2020, tandis que l'augmentation en matière de rapports confidentiels s'est poursuivie à un rythme soutenu, avec 30 % des rapports de 2020 demeurant confidentiels, contre 21 % des rapports de 2019.
- Le nombre de rapports soumis dans les délais a augmenté. Quarante-six États parties ont soumis leurs rapports en temps voulu, contre 34 en 2019.
- Soixante-sept pour cent des rapports de 2020 accessibles au public contenaient des descriptions de certains ou de tous les transferts et 57 % des rapports contenaient des commentaires pour certains ou pour tous les transferts.
- Un plus grand nombre d'États parties communiquent des données ventilées. Le pourcentage de rapports annuels qui ventilent tous les types d'armes par importateur ou exportateur est passé de 67 % des rapports en 2015 à 82 % des rapports en 2020. Toutefois, la ventilation par catégorie et sous-catégorie d'armes a fluctué au fil du temps.
- Seuls 27 % des rapports de 2020 rendus publics étaient suffisamment détaillés et complets pour assurer un niveau significatif de transparence.
- Seuls 16 États parties se sont acquittés de leurs obligations en matière d'établissement de rapports au titre de l'alinéa 3 de l'article 13, fournissant dans leurs rapports annuels des informations allant au-delà du minimum nécessaire pour contribuer à la réalisation des buts et objectifs du TCA énoncés à l'article premier, et fournissant des informations en faveur d'une plus grande transparence.

<sup>1</sup> Traité sur le commerce des armes, article 13.3 (adopté le 2 avril 2013, entré en vigueur le 24 décembre 2014). UNTS\_(TCA) art 13.1. <https://unoda-web.s3-accelerate.amazonaws.com/wp-content/uploads/2013/06/Fran%C3%A7ais1.pdf>.

### CONFORMITÉ AVEC LES OBLIGATIONS DE DÉCLARATION SOUS L'ARTICLE 13.3 DU TCA

Aux termes de l'article 13.3 du TCA, les États parties doivent présenter un rapport annuel sur leurs exportations et importations d'armes avant le 31 mai de chaque année. L'ATT Monitor considère qu'un rapport annuel est conforme à ces exigences s'il :

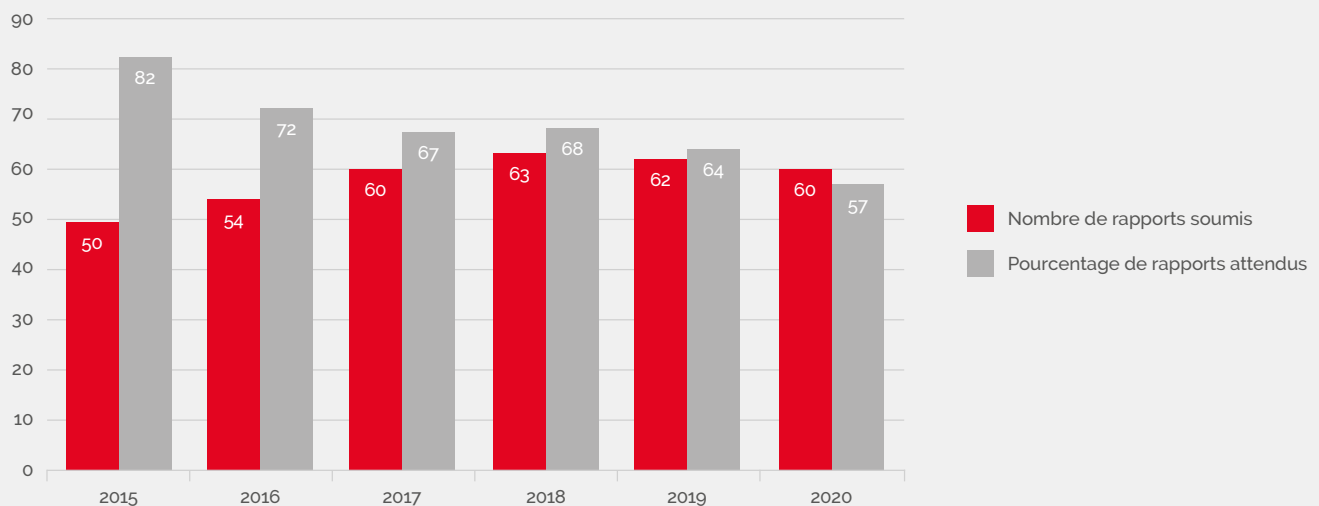
- Est soumis au Secrétariat du TCA ;
- Est soumis à temps (dans un délai d'une semaine à compter de la date limite du 31 mai)<sup>2</sup> ; et
- Comprend à la fois les exportations et les importations d'armes classiques visées à l'article 2.1 et/ou un rapport « néant » indiquant qu'aucune arme de la catégorie pertinente n'a été transférée.

Au total, 105 États parties étaient tenus d'établir un rapport annuel sur leurs importations et exportations en 2020. Seulement 60 rapports<sup>3</sup> avaient été soumis à la date limite de l'ATT Monitor, contre 62 en 2019. Il s'agit donc d'une baisse du taux d'établissement des rapports, qui est passé de 64 % à 57 %, en partie parce que cinq des huit pays qui devaient présenter leur premier rapport annuel en 2021 ne l'ont pas fait<sup>4</sup>.

### PRESENTATION DES RAPPORTS AU SECRETARIAT DU TCA

La présentation des rapports annuels de 2020 reflète la tendance à long terme d'une baisse quant à la transparence. Au niveau le plus élémentaire de transparence, la proportion d'États parties ayant soumis un rapport annuel a régulièrement diminué, passant de 82 % en 2015 à 57 % en 2020 (figure 2.1)<sup>5</sup>.

FIGURE 2.1 - NOMBRE ET POURCENTAGE DE RAPPORTS ATTENDUS SOUMIS PAR ANNÉE DE DÉCLARATION



2 Pour s'assurer qu'il dispose de suffisamment de temps pour procéder à une analyse approfondie des rapports, le Secrétariat du TCA inclut pour examen tout rapport soumis par un État partie jusqu'à sept jours après la date limite fixée par le Traité (la date butoir étant donc le 7 juin).

3 Albanie, Allemagne, Antigua-et-Barbuda, Argentine, Australie, Autriche, Barbade, Belgique, Bénin, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Cameroun, Canada, Chili, Chypre, Croatie, Danemark, El Salvador, Espagne, Estonie, État de Palestine, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Jamaïque, Japon, Kazakhstan, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Maldives, Malte, Maurice, Mexique, Monaco, Monténégro, Norvège, Nouvelle-Zélande, Palaos, Panama, Pays-Bas, Pérou, Pologne, Portugal, République de Corée, République de Macédoine du Nord, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Serbie, Sierra Leone, Slovaquie, Slovénie, Suède et Suisse.

4 Sur ces huit pays, le Botswana, la Guinée-Bissau, le Liban, le Mozambique et le Suriname n'ont pas soumis de rapport. Seuls le Canada, les Maldives et les Palaos l'ont fait.

5 Les proportions ne sont pas les mêmes que celles publiées dans les éditions précédentes de l'ATT Monitor, car le chiffre de cette année inclut les rapports qui ont été soumis en retard, parfois plusieurs années après la date limite.

Comme indiqué dans les éditions précédentes du rapport de l'ATT Monitor, la principale raison pour la diminution du nombre de rapports est que les États parties ayant rejoint le Traité le plus récemment ont beaucoup moins régulièrement soumis de rapports que les pays ayant ratifié le Traité ou y ayant adhéré peu après sa négociation<sup>6</sup>.

L'analyse du rapport de l'ATT Monitor démontre que :

- Quarante-quatre États parties tenus de présenter un rapport en 2020 ne l'ont pas fait<sup>7</sup>.
- Huit États parties étaient tenus de présenter un rapport pour la première fois en 2020. Trois d'entre eux ont soumis un rapport<sup>8</sup> et cinq n'en ont pas soumis<sup>9</sup>.
- Deux États parties ont amélioré leurs rapports et soumis un rapport en 2020 après ne pas avoir soumis de rapport en 2019, alors qu'ils avaient été tenus de le faire<sup>10</sup>.
- Sept États parties n'ont pas soumis de rapport en 2020, bien qu'ils aient soumis un rapport en 2019<sup>11</sup>.

Un groupe de 56 États parties a présenté tous les rapports annuels attendus<sup>12</sup> ; un autre groupe de 30 n'a présenté aucun rapport<sup>13</sup> ; et un dernier groupe de 19 a présenté des rapports inégalement<sup>14</sup>.

## SOUSSION DES RAPPORTS DANS LES DÉLAIS

Quarante-six États parties (44 %) ont soumis leur rapport annuel pour l'année 2020 dans les délais prévus<sup>15</sup>. Quatorze autres États parties ont soumis leur rapport entre la date limite fixée par le Traité et la date limite fixée par l'ATT Monitor<sup>16</sup>. La proportion de rapports annuels soumis dans les délais a diminué de façon inégale, passant de 51 % en 2015 à 44 % en 2020. Il y a eu une baisse marquée des rapports tardifs par rapport à 2019, quand 28 rapports (29 %) avaient été soumis tardivement. Cela reflète peut-être l'« effet pandémie » qui a vraisemblablement entravé la soumission de rapports des États parties<sup>17</sup>.

## DÉCLARATION DES EXPORTATIONS ET DES IMPORTATIONS D'ARMES CLASSIQUES VISÉES A L'ARTICLE 2.1

La plupart des rapports annuels de 2020 accessibles au public contenaient des informations sur les transferts concernant et les importations et les exportations. Toutefois, l'Autriche et le Royaume-Uni n'ont pas fourni d'informations sur les importations.

## PLEINE CONFORMITÉ AVEC LES OBLIGATIONS DE DÉCLARATION SOUS L'ARTICLE 13.3 DU TCA

Seuls 46 États parties (44 %) se sont acquittés de leurs obligations en matière de présentation de rapports pour les transferts qui ont eu lieu en 2020.

6 Secrétariat de Contrôle des armes (2018). « ATT Monitor 2018 », New York, 20 août 2018. <https://attmonitor.org/en/the-2018-report/>, pp. 31–32.

7 Afrique du Sud, Bahamas, Belize, Botswana, Brésil, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Dominique, Ghana, Grenade, Guatemala, Guinée, Guinée-Bissau, Guyana, Honduras, Islande, Liban, Lesotho, Libéria, Madagascar, Mali, Mauritanie, Mozambique, Niger, Paraguay, République centrafricaine, République de Moldova, République dominicaine, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Samoa, Saint-Marin, Sénégal, Seychelles, Suriname, Tchad, Togo, Trinité-et-Tobago, Tuvalu, Uruguay et Zambie.

8 Le Canada, les Maldives et les Palaos.

9 Botswana, Guinée-Bissau, Liban, Mozambique et Suriname.

10 La Barbade et le Cameroun.

11 Burkina Faso, Costa Rica, Paraguay, République de Moldova, République dominicaine, Sénégal et Uruguay.

12 Albanie, Allemagne, Antigua-et-Barbuda, Argentine, Australie, Autriche, Belgique, Bénin, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Canada, Chili, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, État de Palestine, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Jamaïque, Japon, Kazakhstan, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Maldives, Maurice, Mexique, Monaco, Monténégro, Norvège, Nouvelle-Zélande, Palaos, Panama, Pays-Bas, Pérou, Pologne, Portugal, République de Corée, République de Macédoine du Nord, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Serbie, Sierra Leone, Slovaquie, Slovénie, Suède et Suisse.

13 Bahamas, Belize, Botswana, Brésil, Cabo Verde, Côte d'Ivoire, Dominique, Ghana, Grenade, Guatemala, Guinée, Guinée-Bissau, Guyana, Islande, Liban, Lesotho, Mauritanie, Mozambique, Niger, République centrafricaine, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Marin, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Seychelles, Suriname, Tchad, Togo, Trinité-et-Tobago et Zambie.

14 Afrique du Sud, Barbade, Burkina Faso, Cameroun, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Libéria, Madagascar, Mali, Malte, Nigéria, Paraguay, République de Moldova, République dominicaine, Samoa, Sénégal, Tuvalu et Uruguay.

15 Albanie, Allemagne, Antigua-et-Barbuda, Argentine, Barbade, Belgique, Bénin, Bosnie-Herzégovine, Canada, Croatie, Danemark, El Salvador, Espagne, Estonie, État de Palestine, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Irlande, Italie, Jamaïque, Japon, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Maldives, Maurice, Mexique, Monténégro, Nouvelle-Zélande, Palaos, Pays-Bas, Pérou, Pologne, Portugal, République de Corée, République de Macédoine du Nord, République tchèque, Roumanie, Serbie, Sierra Leone, Slovaquie, Slovénie, Suède et Suisse.

16 Les États parties qui ont soumis des rapports tardifs sont l'Australie, l'Autriche, la Bulgarie, le Cameroun, le Chili, Chypre, la Hongrie, le Kazakhstan, le Luxembourg, Malte, Monaco, la Norvège, le Panama et le Royaume-Uni. Étant donné que l'ATT Monitor fixe au 1er février 2022 la date limite à laquelle tous les rapports doivent être téléchargés pour analyse, les rapports annuels de 2020 soumis après cette date n'ont pas été pris en compte, y compris ceux du Madagascar et de l'Afrique du Sud.

17 Secrétariat de Contrôle des armes (2021). « ATT Monitor 2021 », New York, 30 août 2021. <https://attmonitor.org/en/the-2021-report/>.

## RÉALISATION DES BUTS ET OBJECTIFS DU TRAITÉ EN MATIÈRE DE TRANSPARENCE

L'article premier du TCA établit l'objet et le but du Traité, qui comprend la promotion de « la coopération, la transparence et l'action responsable des États parties dans le commerce international des armes classiques et la fin del bâtir ainsi la confiance entre ces États »<sup>18</sup>. L'établissement de rapports est le principal outil dont disposent les États parties pour contribuer à la réalisation du but et de l'objectif de l'article premier en matière de transparence. Sans l'établissement de rapports, il est impossible pour les États parties d'avoir la certitude que d'autres s'acquittent de leurs obligations découlant du Traité. La transparence est donc un aspect essentiel de la promotion de la coopération internationale et des transferts responsables d'armes.

L'ATT Monitor estime que, pour être véritablement transparent et contribuer aux buts et objectifs du TCA, un rapport annuel devrait au minimum<sup>19</sup> :

1. Être soumis et mis à la disposition du public sur le site Web du Secrétariat du TCA.
2. Fournir des informations ventilées par type d'arme.
3. Fournir des renseignements ventilés par importateur/exportateur.

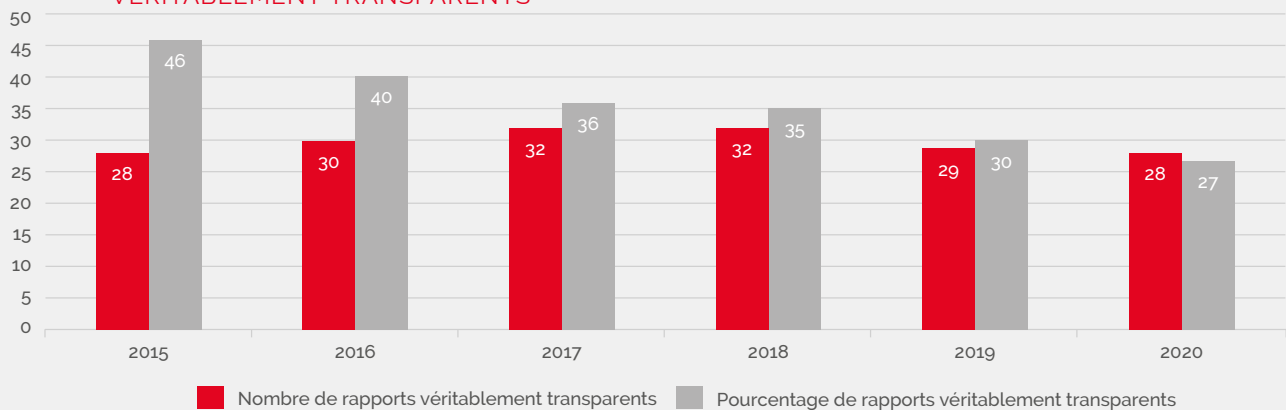
4. Indiquer si les données de transfert concernent des autorisations ou des transferts réels (ou les deux)<sup>20</sup>.
5. Indiquer le nombre d'unités ou la valeur financière (ou les deux) pour chaque type d'arme.

Les États parties qui soumettent des rapports « néant » indiquant qu'ils n'ont importé ou exporté aucune arme contribuent également aux buts et objectifs du Traité en matière de transparence. Par conséquent, l'ATT Monitor considère également qu'un rapport annuel est également transparent si l'État partie a clairement soumis un rapport « néant » sur les exportations ou les importations.

## L'IDENTIFICATION DE RAPPORTS ANNUELS VÉRITABLEMENT TRANSPARENTS

Seuls 28 États parties (27 %) ont rempli les critères susmentionnés et ont présenté des rapports pour 2020 qui étaient véritablement transparents<sup>21</sup>. Le pourcentage de rapports significativement transparents a diminué chaque année depuis le début des rapports, passant de 46 % en 2015 à 27 % en 2020 (voir la figure 2.2).

FIGURE 2.2 – NOMBRE ET POURCENTAGE DE RAPPORTS ATTENDUS QUI SONT VÉRITABLEMENT TRANSPARENTS



18 Traité sur le commerce des armes, article 13,3 (adopté le 2 avril 2013, entré en vigueur le 24 décembre 2014). UNTS\_(TCA) art 13.1. <https://unoda-web.s3-accelerate.amazonaws.com/wp-content/uploads/2013/06/English7.pdf>.

19 Ces critères ont été présentés précédemment dans : Secrétariat de Contrôle des armes (2021). « ATT Monitor 2021 ».

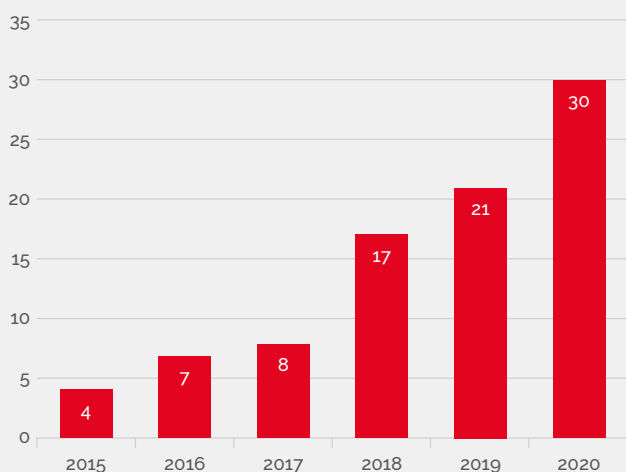
20 Une exportation ou importation autorisée est une exportation ou importation qui a été approuvée par les autorités nationales, tandis qu'une exportation ou importation réelle concerne le mouvement physique d'armes ou le changement de propriété. Les autorisations sont généralement accordées avant l'exportation proprement dite, parfois plusieurs années à l'avance. Pour plus d'informations, voir le Groupe de travail du TCA sur la transparence et l'établissement de rapports (2019). « Déclaration des exportations et importations autorisées ou effectives d'armes classiques en vertu du TCA : Questions et réponses ». ATT/CSP5.WGTR/2019/CHAIR/533/Conf.Rep.Rev1. <https://bit.ly/3rHiE2k>, pp. 11–12.

21 Argentine, Canada, Chili, Croatie, Espagne, Estonie, France, Italie, Japon, Liechtenstein, Luxembourg, Mexique, Monaco, Monténégro, Nouvelle-Zélande, Palaos, Pays-Bas, Pérou, Pologne, République de Corée, République tchèque, Roumanie, Serbie, Sierra Leone, Slovaquie, Slovénie, Suède et Suisse.

Le taux moindre de rapports noté dans la section précédente explique en partie le déclin de transparence véritable dans l'ensemble, mais les rapports soumis sont également devenus moins transparents. Une proportion croissante d'États parties ont demandé au Secrétariat du TCA de ne pas publier leur rapports sur son site Web (voir la figure 3).

L'article 13 du Traité ne précise pas que les rapports puissent être rendus confidentiels. Au contraire, il indique que « les rapports sont mis à la disposition des États parties et distribués par le Secrétariat »<sup>22</sup>, sans préciser les modalités<sup>23</sup>. Seuls deux rapports (4 %) étaient confidentiels en 2015, la première année de déclaration, contre 18 (30 %) en 2020.

**FIGURE 2.3 – POURCENTAGE DE RAPPORTS ATTENDUS QUI SONT CONFIDENTIELS**



La confidentialité des rapports annuels est passée d'une pratique très exceptionnelle à une pratique courante.

- Quatre États parties (le Bénin, la Bulgarie, El Salvador et le Panama) ont soumis un rapport confidentiel en 2020 après avoir autorisé la publication de leur rapport en 2019.
- Onze États parties ont soumis des rapports confidentiels en 2020 comme ils l'avaient fait en 2019<sup>24</sup>.
- Neuf États parties n'ont soumis que des rapports confidentiels<sup>25</sup>.

Il est important qu'un rapport annuel indique si le rapport enregistre (a) les transferts qui ont effectivement eu lieu ou (b) les autorisations de transferts futurs. Toutes les exportations ou importations autorisées n'ont pas lieu (les commandes peuvent être annulées ou réduites) et, si c'est le cas, les articles peuvent franchir les frontières nationales un an ou plus après leur autorisation. Il existe souvent des divergences entre les rapports établis par les États parties exportateurs et les rapports établis par les États parties importateurs. Savoir à quoi se réfèrent les données déclarées en ce qui concerne les transferts réels ou autorisés est un élément explicatif important<sup>26</sup>.

- Un État partie (la Bosnie-Herzégovine) n'a pas indiqué dans son rapport si ses données se rapportaient à des autorisations ou à des transferts effectifs.
- Cinq États parties n'ont pas indiqué dans certaines sections de leur rapport si les données faisaient référence à une autorisation ou à un transfert effectif mais l'ont fait dans d'autres sections. Deux d'entre eux (l'Australie et le Portugal) ont fourni une indication pour les exportations, mais pas pour les importations.
- Un État partie (la Hongrie) n'a pas fourni d'indication concernant les importations de véhicules blindés de combat et de certaines catégories d'armes légères.
- Trois États parties (l'Allemagne, la Finlande et la Norvège) n'ont pas fourni d'indication pour une catégorie (respectivement les importations d'« autres » armes légères, de revolvers et de pistolets à chargement automatique, ainsi que de fusils et de carabines).

22 Traité sur le commerce des armes, article 13,3 (adopté le 2 avril 2013, entré en vigueur le 24 décembre 2014). UNTS\_(TCA) art 13.1. <https://unoda-web.s3-accelerate.amazonaws.com/wp-content/uploads/2013/06/Fran%C3%A7ais1.pdf>

23 De plus amples informations sont disponibles dans Marsh, N. et Karim A. (2015). « Article 13 Reporting », In da Silva, C. et Wood, B. (dir.) « Weapons and International Law : The Arms Trade Treaty », Bruxelles, Larcier, pp. 213–231 ; Casey-Maslin, S. et al. (2016). « The Arms Trade Treaty: A Commentary », Oxford, Oxford University Press, pp. 386–387.

24 Albanie, Antigua-et-Barbuda, Chypre, État de Palestine, Géorgie, Grèce, Kazakhstan, Lituanie, Malte, Maurice et République de Macédoine du Nord. Les Maldives ont également soumis des rapports confidentiels pour 2019 et 2020, mais ceux-ci ne sont pas comptés ici car le pays n'était pas tenu de soumettre un rapport en 2019.

25 Antigua-et-Barbuda, Barbade, Cameroun, Chypre, État de Palestine, Grèce, Kazakhstan, Maldives et Nigéria. Ces États parties ont soit (a) soumis des rapports confidentiels dès le début, (b) soumis un rapport confidentiel en 2020 après n'avoir pas soumis précédemment les rapports requis, (c) soumis un rapport confidentiel au cours des années précédentes ou (d) n'ont pas soumis de rapport du tout.

26 Secrétariat de Contrôle des armes (2017). « ATT Monitor 2017 », New York, 11 septembre 2017. [https://attmonitor.org/wp-content/uploads/2020/07/EN-ATT\\_Monitor-Report-2017\\_ONLINE-1.pdf](https://attmonitor.org/wp-content/uploads/2020/07/EN-ATT_Monitor-Report-2017_ONLINE-1.pdf), pp. 45–51.

Le modèle de rapport du TCA comprend des colonnes permettant aux États parties d'enregistrer le nombre d'armes importées ou exportées, ou leur valeur financière<sup>27</sup>. Le manquement à cette obligation empêche le lecteur de véritablement comprendre l'ampleur d'un transfert. Par exemple, la Belgique a laissé en blanc la rubrique relative aux unités ou à la valeur financière de ses importations d'armes légères, qu'elle a décrites comme étant des « armes anti-émeute Benelli » en provenance d'Italie, destinées à être utilisées « par les forces belges de défense ».

Trois États parties (l'Australie, la Hongrie et la Suède) ont indiqué que le nombre d'unités avait été retenu. Ils n'ont également pas fourni de valeur financière ni de nombre pour un petit nombre de transferts, vraisemblablement conformément à la disposition de l'alinéa 3 de l'article 13 selon laquelle « toute information de nature commerciale sensible ou relevant de la sécurité nationale peut être exclue des rapports ». Néanmoins, alors que la Hongrie et la Suède l'ont précisé en cochant la zone approuvée du modèle de

déclaration, l'Australie ne l'a pas fait, mais elle a décrit le nombre de missiles Harpoon et Sidewinder qu'elle a importés des États-Unis comme étant « retenu » (elle a fourni des numéros d'unité pour tous les autres transferts). La Suède a décrit comme « classifiés » le nombre de systèmes de missiles RBS 70 (MANPADS - systèmes portatifs de défense antiaérienne), de fusils sans recul Carl Gustaf, et de lanceurs de missiles et systèmes de fusées antichar portatifs NLAW et AT4 qu'elle a exporté. La Hongrie a décrit comme « classifié » le nombre de fusils sans recul Carl Gustaf qu'elle a importés de la Suède<sup>28</sup> et le nombre de fusils d'assaut qu'elle a importés de la République tchèque, les deux transferts étant décrits comme destinés à ses forces de défense. La Hongrie a fourni des numéros d'unités pour tous les autres transferts. Étant donné que le Traité permet aux États parties de ne pas communiquer certaines informations pour des raisons de sécurité nationale et/ou de sensibilité commerciale, il est estimé que l'Australie, la Hongrie et la Suède ont satisfait l'obligation de transparence véritable, car ces pays ont clairement indiqué lorsque ces informations ont été retenues<sup>29</sup>.



**ENTRAÎNEMENT AU TIR RÉEL DE L'ARMÉE AUSTRALIENNE SUR UN SYSTÈME D'ARMES À DISTANCE MK2.**

CRÉDIT PHOTO : © COMMONWEALTH OF AUSTRALIA, DEPARTMENT OF DEFENCE / JONATHAN GOEDHART

<sup>27</sup> Secrétariat du Traité sur le commerce des armes (2021). « Modèle de rapport », 16 juillet 2021. [https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/Annual\\_Reporting\\_Template\\_2021\\_French/Annual\\_Reporting\\_Template\\_2021\\_French.pdf?templateId=1513292](https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/Annual_Reporting_Template_2021_French/Annual_Reporting_Template_2021_French.pdf?templateId=1513292).

<sup>28</sup> La Hongrie a précisé que la variante en question était le fusil sans recul Carl Gustaf M4.

<sup>29</sup> L'Australie et la Hongrie n'ont cependant pas atteint le seuil pour d'autres raisons.

### ENCADRE 2.1 - L'AGREGATION DES TRANSFERTS D'ARMES

L'agrégation des données est une des raisons les plus fréquentes pour laquelle les rapports accessibles au public ne satisfont pas aux critères minimaux de transparence véritable. Lorsque les données sont trop agrégées, la quantité, le type, la destination et/ou l'origine des armes sont dissimulés, et il devient impossible de savoir quelles armes ont réellement été transférées, et vers qui. En outre, l'agrégation rend difficile ou impossible de déterminer si un État partie a respecté ses engagements au titre du Traité. L'agrégation des données a été identifiée dans neuf des rapports publics de 2020 (21 %)30. Ce chiffre est inférieur à celui des rapports de 2019, lorsque les données avaient été agrégées dans 13 rapports. Cette réduction entre 2019 et 2020 est due en partie au fait que l'Italie a ventilé toutes ses données dans ses rapports annuels pour l'année 2020 (parmi les autres, la République dominicaine et El Salvador n'ont pas soumis de rapport en 2020, tandis que Monaco a soumis un rapport « néant »). La Finlande et la Suède ont inclus dans leurs rapports des tableaux supplémentaires qui regroupaient les données en utilisant des systèmes de classification différents de ceux utilisés dans le modèle de rapport du TCA. Ces tableaux ont apporté une transparence supplémentaire car la Finlande et la Suède ont également rempli les sections pertinentes du modèle de rapport.

Comme indiqué ci-dessous, en 2020 l'agrégation fut utilisée pour les transferts d'armes légères et de petit calibre.

Une méthode utilisée pour agréger les données dans les rapports de 2020 a été de regrouper plusieurs catégories d'armes, ce qui a pour effet de masquer le nombre réel d'armes transférées. Par exemple, l'Autriche a signalé l'exportation vers le Royaume-Uni de 106 084 articles d'« armes légères (agrégées) ainsi que d'armes de petit calibre (agrégées) ». L'Australie a signalé l'exportation d'« armes légères et de petit calibre agrégées », et la Belgique a signalé l'exportation de « armes légères (agrégées) » d'une valeur de 2 953 979 euros.

Une deuxième méthode utilisée pour agréger les données était de regrouper ensemble les exportateurs et les importateurs. Par exemple, le Danemark a signalé l'importation de 6 961 fusils et carabines en provenance d'« États exportateurs multiples », laissant le lecteur sans renseignement quant à leur provenance. Dans d'autres cas, les exportateurs ou les importateurs peuvent être mentionnés individuellement alors que le volume de la catégorie d'armes transférées est agrégée, ce qui empêche l'attribution correcte du nombre d'armes vers ou en provenance de chaque destination. Par exemple, l'Irlande a signalé l'importation de 185 revolvers et pistolets à chargement automatique en provenance de « l'Allemagne, des

États-Unis, de l'Italie, du Royaume-Uni et de la Slovaquie » ; la Jamaïque a signalé l'importation de 8 331 revolvers et pistolets à chargement automatique en provenance « du Canada, des États-Unis, du Panama et de la République tchèque » ; et la Lettonie a signalé l'importation de 896 718 euros de fusils et de carabines en provenance de « l'Allemagne, de l'Autriche, de la Belgique, de l'Estonie, des États-Unis, de la Lituanie, de la Suisse et du Royaume-Uni ».

En ce qui concerne la ventilation, les résultats sont mitigés pour la période 2015-2020. Le pourcentage de rapports annuels qui ventilent tous les types d'armes par importateur ou exportateur est passé de 67 % des rapports en 2015 à 82 % des rapports en 2020. Toutefois, la proportion de rapports dans lesquels tous les transferts ont été ventilés par type et sous-catégorie d'armes a fluctué sans qu'il y ait de tendance générale à la hausse ou à la baisse.

**TABLEAU 2.1 - POURCENTAGE DE RAPPORTS ACCESSIBLES AU PUBLIC (A L'EXCLUSION DES RAPPORTS « NÉANT » ET DES RAPPORTS ANTICIPÉS) QUI VENTILENT LES DONNÉES**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ventilation par importateur ou exportateur	66	69	67	76	77	82
Ventilation par type d'arme	87	81	87	86	87	90

Tous les cas d'agrégation de données identifiés par l'ATT Monitor en 2020 concernent des transferts d'armes légères et de petit calibre (ALPC). L'agrégation a été identifiée dans 218 transferts, représentant 9 % de tous les transferts déclarés pour 2020. De ce nombre, 178 étaient des exportations (11,9 % de toutes les exportations déclarées pour 2020) et 39 étaient des importations (4,2 % de toutes les importations). Dans l'ensemble, 46,8 % des transferts globaux étaient dans la catégorie « armes légères et de petit calibre (agrégées) », 36,7 % dans la catégorie « armes légères (agrégées) » et 4,6 % dans la catégorie « armes légères (agrégées) ». Les autres cas d'agrégation, représentant 11,9 % de tous les transferts globaux, se sont produits dans des sous-catégories d'armes, comme l'illustrent les exemples ci-dessus. Ces sous-catégories étaient toutes des armes de petit calibre et comprenaient les « revolvers et pistolets à chargement automatique », les « fusils et carabines », la catégorie « autres (dans les armes de petit calibre) » et les « fusils d'assaut ».

30 Australie, Autriche, Belgique, Danemark, Estonie, Irlande, Jamaïque, Lettonie et Luxembourg.

## PARFAITE CONFORMITÉ AVEC LES EXIGENCES DE L'ARTICLE 13.3 CONCERNANT L'ÉTABLISSEMENT DE RAPPORTS ET LA RÉALISATION DES BUTS ET OBJECTIFS DU TRAITÉ EN MATIÈRE DE TRANSPARENCE

Seuls 25 États parties (24 %) tenus de soumettre un rapport en 2020 en ont soumis un qui était à temps, accessible au public et véritablement transparent<sup>31</sup>.

### UN NIVEAU DE TRANSPARENCE PLUS ÉLEVÉ

Les sections précédentes décrivent la norme minimale pour le respect du Traité et le seuil à atteindre pour que les rapports annuels soient véritablement transparents et soutiennent et contribuent aux buts et aux objectifs du Traité. Toutefois, les États parties sont encouragés à fournir davantage d'informations pour contribuer à un niveau de transparence encore plus élevé. Cela est confirmé par plusieurs dispositions du Traité. L'alinéa 3 de l'article 5, par exemple, encourage les États parties à appliquer les dispositions du Traité, notamment en ce qui concerne l'établissement de rapports, à la gamme la plus large d'armes classiques<sup>32</sup>. À cet égard, les États parties peuvent inclure dans leurs rapports des informations sur un plus grand nombre d'articles que ceux qui figurent dans les huit catégories d'armes définies à l'article second<sup>33</sup>. Les rapports pourraient éventuellement comprendre des informations sur, par exemple, les munitions et les pièces (y compris les exportations ou les importations d'armes complètes qui ont été démontées et sont transférées en tant que pièces)<sup>34</sup>. Le « document d'orientation de type FAQ sur les obligations en matière de rapports annuels » approuvé par la Conférence des États parties au TCA<sup>35</sup> encourage les États parties à fournir autant d'informations supplémentaires que possible, même en l'absence d'obligation de le faire.

L'ATT Monitor considère qu'un rapport annuel comprend des informations qui contribuent à une plus grande transparence si les États parties choisissent de faire au moins l'une des choses suivantes :

1. Inclure des descriptions des transferts déclarés qui fournissent des détails sur la marque, le modèle et/ou le calibre des armes classiques transférées.
2. Fournir des commentaires sur les transferts déclarés qui contiennent des détails sur la nature du transfert, y compris des informations sur l'utilisation finale/l'utilisateur final.
3. Marquer avec « 0 », « néant », « / » ou un autre symbole qu'aucun transfert n'a été effectué dans les catégories et sous-catégories d'armes pertinentes.
4. Indiquer clairement si des renseignements commerciaux sensibles ou de sécurité nationale ont été retenus ou non, et, le cas échéant, quels renseignements ont été retenus.
5. Inclure les informations communiquées dans les catégories nationales facultatives qui comprennent les catégories d'armes visées à l'alinéa 1 de l'article 2 mais qui ne sont pas explicitement mises en évidence dans les modèles de rapport (fusils de chasse, etc.)<sup>36</sup>.
6. Inclure les informations communiquées dans les catégories nationales facultatives qui comprennent les catégories d'armes non couvertes par l'article 2.1 (munitions, pièces et composants, armes à feu fonctionnant au gaz, etc.).
7. Inclure tout autre type d'information supplémentaire, y compris les rapports nationaux et les tableaux détaillés.
8. Fournir des définitions nationales des catégories d'armes classiques déclarées.

### DESCRIPTIONS ET COMMENTAIRES

Le modèle de rapport du TCA utilisé par la grande majorité des États parties offre un espace pour le renseignement de grandes catégories d'armes (par exemple, les « chars de bataille » ou les « navires de guerre »). Il comprend également une colonne dans laquelle les États parties peuvent ajouter une description plus ample sur ce qui a été fourni exactement.

31 Toutefois, 3 des 28 rapports jugés véritablement transparents ont également été soumis en retard (par le Chili, le Luxembourg et Monaco).

32 Traité sur le commerce des armes, article 13,3 (adopté le 2 avril 2013, entré en vigueur le 24 décembre 2014). UNTS\_(TCA) art 13.1. <https://unoda-web.s3-accelerate.amazonaws.com/wp-content/uploads/2013/06/Fran%C3%A7ais1.pdf>.

33 Groupe de travail du TCA sur la transparence et l'établissement de rapports (2019), *ibid.*, p. 13.

34 *Ibid.*

35 *Ibid.*

36 Bien que l'alinéa 3 de l'article 5 dispose que « chaque État partie est encouragé à appliquer les dispositions du présent Traité à la gamme la plus large d'armes classiques », le modèle de rapport du TCA n'inclut pas certaines armes qui sont couvertes par le Traité (par exemple, les fusils de chasse ne sont pas explicitement mentionnés). Le modèle comprend des sous-catégories pour les « autres » armes légères et/ou de petit calibre, et une section pour les « catégories nationales volontaires » d'armes, qui permettent à un État partie de rendre compte d'un éventail plus large d'exportations ou d'importations d'armes. Les États parties peuvent également utiliser leur propre modèle de présentation des rapports nationaux.



Huit États parties ont fourni des descriptions de tous les transferts qu'ils ont signalés<sup>37</sup>, et 20 autres ont fourni des descriptions de certains transferts<sup>38</sup>. Ainsi, 67 % des rapports de 2020 accessibles au public contenaient des descriptions de certains ou de tous les transferts. Dix-sept États parties ont systématiquement inclus des descriptions d'au moins une partie de leurs transferts dans chaque rapport qu'ils étaient tenus de soumettre<sup>39</sup>.

Le modèle de rapport du TCA comprend également une colonne permettant aux États parties de formuler des observations sur le contexte d'un transfert. Par exemple, dans son rapport pour l'année 2020, la Hongrie a déclaré que les importations de 200 canons antichars portatifs décrits comme étant des « tubes de lancement RPG-75 » étaient « destinés à la désactivation, aux collections et aux expositions ». Cinq rapports annuels soumis en 2020 comprenaient un commentaire sur chaque transfert<sup>40</sup>, et 19 autres comprenaient des commentaires sur certains transferts<sup>41</sup>. Ainsi, 57 % des rapports contenaient des observations sur une partie ou sur la totalité des transferts. Neuf États parties ont systématiquement inclus des observations sur au moins une partie de leurs transferts dans chaque rapport qu'ils étaient tenus de soumettre<sup>42</sup>.

## ESPACES VIDES

L'affirmation définitive qu'il n'y a pas eu de transfert d'un type particulier d'arme est plus transparente que le fait de laisser un espace vide dans les sections d'un rapport. L'article 13.3 du Traité permet à un État partie « d'exclure de ses rapports les informations commercialement sensibles ou relatives à la sécurité nationale »<sup>43</sup>. Ainsi, si certaines parties d'un rapport sont laissées en blanc, il est impossible de dire s'il n'y a pas eu de transfert ou si des informations ont été retenues.



**LES ÉTATS PARTIES SONT ENCOURAGÉS À FOURNIR DAVANTAGE D'INFORMATIONS POUR CONTRIBUER À UN NIVEAU DE TRANSPARENCE ENCORE PLUS ÉLEVÉ. CELA EST CONFIRMÉ PAR PLUSIEURS DISPOSITIONS DU TRAITÉ.**

En 2020, quatorze rapports ont indiqué qu'aucun transfert de types d'armes spécifiques n'avait été signalé en utilisant des symboles tels que « 0 », « / » ou « - »<sup>44</sup>. Neuf États ont fait de telles déclarations définitives dans chaque rapport qu'ils étaient tenus de présenter<sup>45</sup>.

## RÉTENTION DES INFORMATIONS

Le modèle de déclaration du TCA comprend une option permettant de cocher une case pour indiquer si des renseignements ont été retenus pour des raisons commerciales ou de sécurité nationale. Trente-deux États parties ont coché « oui » ou « non » pour indiquer si des informations avaient ou n'avaient pas été retenues dans leurs rapports pour 2020 (76 % de tous les rapports accessibles au public)<sup>46</sup>. Huit États parties n'ont donné aucune indication<sup>47</sup>. Vingt-trois États parties ont indiqué si des renseignements étaient ou non retenus dans chaque rapport qu'ils étaient tenus de soumettre<sup>48</sup>.

37 Chili, Finlande, France, Mexique, Monténégro, Pérou, République de Corée et Slovénie.

38 Argentine, Australie, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Canada, Croatie, Danemark, Estonie, Hongrie, Irlande, Japon, Lettonie, Liechtenstein, Pays-Bas, Pologne, Roumanie, Royaume-Uni, Serbie, Slovaquie et Suède.

39 Bosnie-Herzégovine, Canada, Chili, Danemark, France, Hongrie, Liechtenstein, Mexique, Pays-Bas, Pérou, Pologne, Roumanie, Royaume-Uni, Serbie, Slovaquie, Slovénie et Suède.

40 Chili, Hongrie, Liechtenstein, Mexique et Pérou.

41 Allemagne, Argentine, Australie, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Canada, Danemark, Estonie, France, Irlande, Monténégro, Norvège, Pays-Bas, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie, et Suisse.

42 Allemagne, Canada, Hongrie, Irlande, Liechtenstein, Roumanie, Royaume-Uni, Slovénie et Suisse.

43 Traité sur le commerce des armes, article 13.3 (adopté le 2 avril 2013, entré en vigueur le 24 décembre 2014). UNTS\_(TCA) art 13.1. <https://unoda-web.s3-accelerate.amazonaws.com/wp-content/uploads/2013/06/Fran%C3%A7ais1.pdf>.

44 Bosnie-Herzégovine, Danemark, Estonie, France, Irlande, Italie, Japon, Monténégro, Nouvelle-Zélande, République de Corée, Roumanie, Slovaquie, Slovénie et Suède.

45 Estonie, France, Irlande, Japon, Nouvelle-Zélande, République de Corée, Slovaquie, Slovénie et Suède.

46 Allemagne, Argentine, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Canada, Chili, Croatie, Danemark, Estonie, Finlande, Hongrie, Irlande, Italie, Jamaïque, Japon, Lettonie, Liechtenstein, Luxembourg, Mexique, Monténégro, Nouvelle-Zélande, Norvège, Pérou, Portugal, République de Corée, République tchèque, Roumanie, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suède et Suisse.

47 Australie, Autriche, Espagne, France, Palaos, Pays-Bas, Pologne et Royaume-Uni.

48 Allemagne, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Canada, Chili, Croatie, Danemark, Finlande, Hongrie, Italie, Jamaïque, Japon, Lettonie, Liechtenstein, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pérou, Portugal, République de Corée, République tchèque, Roumanie, Serbie et Suède.

## CATÉGORIES NATIONALES VOLONTAIRES ET RENSEIGNEMENTS COMPLÉMENTAIRES

Certains États parties incluent dans leurs rapports annuels des informations couvrant une gamme plus large d'armes classiques que celle spécifiée dans le modèle de rapport du TCA. Ces informations sont fournies dans les sous-catégories « autres » pour les armes légères et de petit calibre, dans une section pour les « catégories nationales volontaires » d'armes, ou dans des tableaux supplémentaires de données.

- Onze États parties ont inclus des données sur les armes qui relèvent de l'article 3 du Traité mais qui ne sont pas explicitement spécifiées dans le modèle de rapport<sup>49</sup>. Par exemple, la Jamaïque, le Mexique et la Nouvelle-Zélande ont signalé des transferts de fusils de chasse tandis que la Finlande et le Monténégro ont signalé des transferts de lance-grenades.
- Sept États parties ont fait état d'une gamme plus large de matériel militaire<sup>50</sup>. Par exemple, la Norvège a fourni des informations sur ses transferts de munitions.
- Quatre États parties (l'Australie, la Finlande, le Japon et la Suède) ont fourni des tableaux contenant des données supplémentaires qui utilisaient un système de classification des armes différent de celui du modèle de rapport.
- Deux États parties (la Pologne et la Serbie) ont signalé des transferts d'armes qualifiées d'« autres », mais n'ont fourni aucune information supplémentaire sur leur nature.

Les États parties ont la possibilité, dans le modèle de rapport, de fournir des détails sur les catégories d'armes utilisées dans les rapports qui diffèrent de celles utilisées dans le modèle. La Nouvelle-Zélande et la Suède ont utilisé cette section du modèle de rapport dans leur rapport pour l'année 2020.

## LES RAPPORTS LES PLUS TRANSPARENTS

Aucun État partie soumettant un rapport annuel en 2020 n'a utilisé tous les mécanismes de transparence décrits dans ce chapitre. Seuls 16 États parties se sont acquittés de leurs obligations en matière d'établissement de rapports au titre de l'alinéa 3 de l'article 13, fournissant dans leurs rapports annuels des informations allant au-delà du minimum nécessaire pour contribuer à la réalisation des buts et objectifs du TCA énoncés à l'article premier, et fournissant des informations en faveur d'une plus grande transparence<sup>51</sup>. Trois d'entre eux (le Mexique, le Monténégro et le Pérou) ont fourni le plus grand nombre d'informations en faveur d'une plus grande transparence. Tous les trois ont entièrement ventilé les données

par type d'arme, importateur et exportateur, nombre d'unités et transferts réels ou autorisés. Le Mexique et le Pérou ont inclus des commentaires pour tous les transferts, tandis que le Monténégro a inclus des commentaires sur la plupart. Les trois rapports ont fourni des descriptions pour tous les transferts énumérés. En outre, le Monténégro a indiqué qu'aucun transfert n'avait eu lieu pour une catégorie d'armes particulière.

## CONCLUSION

L'analyse des rapports annuels pour l'année 2020 montre qu'il est possible de faire davantage pour parvenir à la transparence dans le commerce mondial des armes. Du côté positif, il y a un groupe de 25 États parties qui se sont conformés aux dispositions de l'alinéa 3 de l'article 13 et ont atteint les buts et objectifs du Traité en matière de transparence : en soumettant un rapport public et en fournissant des informations ventilées par type d'arme et par importateur/exportateur ; en indiquant si les transferts ont été autorisés ou réels (ou les deux) ; et en indiquant le nombre d'unités ou la valeur financière (ou les deux) pour chaque type d'arme. En outre, comme le montre le présent chapitre, un autre groupe d'États parties a systématiquement inclus des descriptions et des observations pour tous ou certains de leurs transferts d'armes, contribuant ainsi à une plus grande transparence.

Toutefois, il y a aussi une proportion croissante d'États parties qui n'a pas soumis de rapport annuel ou qui a choisi de rendre celui-ci confidentiel. Quarante-quatre États parties tenus de présenter un rapport pour 2020 ne l'ont pas fait et 18 autres ont choisi de rendre leur rapport annuel privé. Il s'agit là d'une situation préoccupante car les rapports annuels sont le moyen le plus important par lequel les États parties peuvent assurer la communauté internationale que leurs pratiques en matière de commerce des armes sont conformes à toutes les obligations énoncées dans le TCA. Pour que les rapports annuels remplissent ce rôle, leurs données doivent être complètes, détaillées et accessibles au public.

Les éditions précédentes de l'ATT Monitor ont identifié trois obstacles possibles envers l'établissement de rapports annuels complets et accessibles au public qui soutiennent l'objet et le but du Traité : la capacité, les systèmes nationaux et la volonté politique<sup>52</sup>. La coopération et l'assistance internationales devraient prioritairement encourager les États parties à s'acquitter de leurs obligations en matière d'établissement de rapports, et aider ceux qui n'ont pas les moyens de mettre en place les systèmes nationaux nécessaires pour recueillir des données sur leurs transferts d'armes.

49 Finlande, Jamaïque, Japon, Mexique, Monténégro, Nouvelle-Zélande, Pérou, Pologne, Serbie, Slovaquie et Suède.

50 Danemark, Finlande, Irlande, Japon, Mexique, Norvège et Suède.

51 Estonie, France, Italie, Liechtenstein, Mexique, Monténégro, Nouvelle-Zélande, Pérou, République de Corée, Roumanie, Serbie, Slovaquie, Slovénie et Suède. Bien qu'elle remplisse les critères, la Pologne n'est pas incluse car elle a fourni des informations sur certains transferts (dans la catégorie « autres » dans les armes légères et de petit calibre) sans préciser exactement quelles armes ont été incluses dans les transferts mentionnés.

52 Secrétariat de Contrôle des armes (2021), *ibid.*, p. 73.



**UN CHAR DE COMBAT FRANÇAIS LECLERC  
LORS D'UN EXERCICE D'ENTRAÎNEMENT  
DE L'OTAN EN LETTONIE.**

CRÉDIT PHOTO : © OTAN