



Assemblée générale

Distr. générale
19 juin 2020
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Quarante-quatrième session

15 juin-3 juillet 2020

Points 2 et 3 de l'ordre du jour

Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Incidence des transferts d'armes sur les droits de l'homme dans les conflits armés

Rapport de la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme*

Résumé

Dans le présent rapport, la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme précise la nature des biens qu'il convient de prendre en considération lorsque l'on examine la question du détournement d'armes et des transferts non réglementés ou illicites d'armes et illustre la façon dont ces pratiques ont une incidence liée au genre sur les droits humains des femmes et des filles. Elle montre en outre que la propriété et l'utilisation des armes sont étroitement liées à des expressions spécifiques touchant à la masculinité, au pouvoir et au contrôle qui perpétuent la discrimination sexiste à l'égard des femmes et des filles, et souligne la nécessité fondamentale de s'attaquer aux causes profondes de la violence liées au genre. Après avoir examiné les mesures propres à prévenir le détournement d'armes et les transferts non réglementés ou illicites d'armes, la Haute-Commissaire conclut le rapport par un certain nombre de recommandations.

* Le présent rapport est soumis après la date prévue pour que l'information la plus récente puisse y figurer.



I. Introduction

1. Dans sa résolution 41/20, le Conseil des droits de l'homme a prié le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme d'établir un rapport, en concertation avec les États, les organismes des Nations Unies et les autres parties prenantes, sur l'incidence du détournement d'armes et des transferts non réglementés ou illicites d'armes sur les droits de l'homme des femmes et des filles.

2. Lors de l'établissement de son rapport, le HCDH a invité les États membres, les organisations internationales et régionales, les institutions nationales des droits de l'homme et les organisations non gouvernementales (ONG) à lui soumettre des contributions¹. Le rapport fait fond également sur un large éventail de sources publiques, notamment des instruments internationaux et régionaux, sur la pratique des mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme et sur des rapports d'organisations régionales et humanitaires, d'entités de la société civile, d'universitaires et de spécialistes.

3. Dans le présent rapport, la Haute-Commissaire s'appuie sur un rapport précédent², soumis en application de la résolution 32/12 du Conseil des droits de l'homme et consacré à l'incidence des transferts d'armes sur les droits de l'homme, afin de fournir aux États et autres acteurs concernés des éléments leur permettant d'évaluer les liens entre transferts d'armes et droit des droits de l'homme et de les aider à renforcer leurs efforts pour protéger efficacement les droits de l'homme³.

4. Dans le présent rapport, la Haute-Commissaire examine les mécanismes spécifiques qui font que les détournements d'armes et les transferts non réglementés ou illicites d'armes peuvent avoir une incidence spécifiquement liée au genre sur les droits humains des femmes et des filles. Elle se penche également sur la façon dont ces pratiques peuvent être à l'origine d'actes de violence sexiste, y compris de violence sexuelle et familiale, à l'égard des femmes et des filles. Situait la thématique dans le contexte général de la prévention des violations des droits de l'homme à l'égard des femmes et des filles, elle passe en revue les considérations qui peuvent être prises en compte afin de prévenir le détournement d'armes et les transferts non réglementés ou illicites d'armes. La Haute-Commissaire conclut le rapport par un certain nombre de recommandations.

II. Détournement d'armes et transferts non réglementés ou illicites d'armes : Définitions

5. Le détournement et les transferts non réglementés ou illicites d'armes peuvent avoir une incidence négative sur les droits de l'homme dans les situations conflictuelles comme dans les situations non conflictuelles. Ils peuvent engendrer une situation de disponibilité généralisée et incontrôlée des armes et augmenter le risque que celles-ci soient acheminées vers des personnes ou tombent entre les mains d'individus qui les utilisent pour commettre

¹ Des contributions ont été reçues des États ci-après : Brésil, Irlande, Mexique, Qatar, Suède et Suisse. Des contributions ont également été reçues du Bureau des affaires de désarmement de l'ONU, de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), de l'Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement (UNIDIR), de Airwars, du secrétariat du Traité sur le commerce des armes, de Control Arms, de Project Ploughshares, de l'Association somalienne des droits de l'homme et de la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté. Toutes les contributions sont accessibles auprès du secrétariat du HCDH et consultables en ligne.

² Voir A/HRC/35/8.

³ Dans le précédent rapport, la Haute-Commissaire mettait en relief certains aspects essentiels de l'incidence des transferts d'armes, notamment l'utilisation potentielle ou réelle d'armes transférées, sur l'exercice des droits de l'homme. Elle soulignait également que les données sur les différents types d'armes et l'ensemble des conséquences associées étaient limitées, ce qui empêchait de se faire une idée complète de l'incidence des transferts d'armes sur les droits de l'homme. Dans le présent rapport, la Haute-Commissaire complétera l'examen de cette question en présentant des données supplémentaires sur l'incidence spécifique des détournements d'armes et des transferts non réglementés ou illicites d'armes sur les droits des femmes et des filles.

des violations des droits de l'homme ou des violences⁴. Dans leur immense majorité, les armes à feu illicites qui se trouvent entre les mains d'acteurs non étatiques sont fabriquées légalement et préparées en vue de leur distribution commerciale avant d'être détournées à un stade ou à un autre de la chaîne d'approvisionnement⁵. Les civils possédaient environ 750 millions d'armes à feu en 2017, ce qui dépasse de loin le nombre estimé d'armes détenues par les secteurs de l'armée et des forces de l'ordre confondus⁶. Les États continuent également à pratiquer des transferts non réglementés ou illicites d'armes, une situation qui est à l'origine de milliers de victimes civiles, d'importants déplacements de population et de beaucoup de souffrances humaines.

6. Dans la résolution 41/20, le terme « armes » est employé sans qualification. Les États reconnaissent depuis longtemps qu'il importe de considérer non seulement les armes⁷, mais aussi les munitions⁸ et les pièces et éléments d'armes⁹, ces catégories étant liées entre elles et le détournement et le transfert non réglementé ou illicite de ces armes constituant une menace pour la paix et la sécurité en général et pour les droits de l'homme en particulier¹⁰. Les munitions détournées peuvent elles aussi provoquer des dommages considérables lorsqu'elles constituent la charge principale de dispositifs explosifs improvisés, en particulier lorsque ces dispositifs sont activés par les victimes elles-mêmes à l'image des mines antipersonnel¹¹. En effet, le Secrétaire général a indiqué que les dispositifs explosifs improvisés étaient devenus une des premières causes de morts et de

⁴ Voir A/HRC/35/8, par. 7.

⁵ Voir les contributions de l'ONUDC et de la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté.

⁶ Les civils possèdent plus de 850 millions d'armes à feu dans le monde, ce qui dépasse de loin le nombre estimé d'armes détenues par les secteurs de l'armée et des forces de l'ordre confondus. En effet, 88 % de ces armes étaient détenues par des utilisateurs non enregistrés en 2017 (A/HRC/42/21, par. 5 et 6).

⁷ Dans le contexte des transferts internationaux d'armes, le Registre des armes classiques de l'Organisation des Nations Unies classe les principales armes classiques en sept grandes catégories : chars de combat, véhicules blindés de combat, systèmes d'artillerie de gros calibre, avions de combat et véhicules de combat aérien non pilotés, hélicoptères d'attaque, navires de guerre, missiles et lanceurs de missiles. Voir www.unroca.org/categories. En son article 2, paragraphe 1, le Traité sur le commerce des armes reprend ces sept catégories et y ajoute une huitième, les armes légères et les armes de petit calibre. Aux fins du présent rapport, le terme « armes » désignera les sept catégories d'armes classiques définies dans le Registre des armes classiques de l'ONU ainsi que les armes légères et les armes de petit calibre.

⁸ Note : sans objet en français.

⁹ Voir le paragraphe 1 de l'article 4 du 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 (Protocole sur les armes à feu) ; les articles 3 (« Munitions ») et 4 (« Pièces et composants ») du Traité sur le commerce des armes ; la Convention de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes ; la Convention de l'Afrique centrale pour le contrôle des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composants pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage ; le Protocole relatif au contrôle des armes à feu, des munitions et d'autres matériels connexes dans la région de la Communauté de développement de l'Afrique australe ; et la Convention interaméricaine contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de munitions, d'explosifs et d'autres matériels connexes.

¹⁰ Voir les contributions de l'Irlande, de la Suisse, de l'UNIDIR et de la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté.

¹¹ Dans son Programme de désarmement, le Secrétaire général a indiqué qu'il était possible de se procurer des composants de dispositifs explosifs improvisés à partir de munitions mal sécurisées (*Assurer notre avenir commun : un programme de désarmement* (Publication des Nations Unies, numéro de vente E.18.IX.6), p. 37)). Le HCDH s'est déclaré vivement préoccupé par les dommages que les dispositifs explosifs improvisés activés par les victimes elles-mêmes infligent aux civils, dispositifs dont le fonctionnement est analogue à celui des mines antipersonnel. Voir, par exemple, United Nations Assistance Mission in Afghanistan and OHCHR, *Afghanistan : Protection of Civilians in Armed Conflict 2019*, p. 30 et 31, où il est indiqué que les dispositifs explosifs improvisés à plateau de pression fonctionnant comme des mines antipersonnel ont fait 149 morts et 371 blessés parmi les civils en Afghanistan en 2019.

blessés pendant les conflits armés, avec des effets particulièrement dévastateurs sur les civils¹².

7. Dans la résolution 41/20, les termes « détournement d'armes » et « transferts non réglementés ou illicites d'armes » sont employés sans qualifications. Il n'existe aucune définition juridique internationale officielle du détournement. Toutefois, dans le contexte des armes, le détournement a été défini comme la déviation, sur le plan physique, administratif ou autre, de munitions de la sphère légale à la sphère illégale, au mépris du droit national, ou international, vers un utilisateur final non autorisé ou pour une utilisation finale illégale¹³. Le détournement d'armes englobe le détournement dans le cadre d'un transfert international ainsi que le détournement au niveau national, par exemple à partir d'entreprises ou de stocks d'État. Cela peut se produire si les stocks sont mal gérés ou mal sécurisés ou dans le contexte de la corruption. Dans ce dernier cas, les armes appartenant à l'État sont vendues par des fonctionnaires ou des agents de sécurité corrompus à des utilisateurs illicites¹⁴.

8. Le détournement¹⁵ pendant le transfert et le stockage après la livraison comprend le retransfert des armes vers un tiers non autorisé si l'exportateur d'origine a imposé des restrictions sur le retransfert et si l'État qui cherche à opérer ce retransfert ne respecte pas ces restrictions¹⁶. Dans ce sens, le détournement pourrait désigner un cas dans lequel un État importerait des armes à la condition que celles-ci ne pourraient être utilisées que par ses forces armées, mais les transférerait par la suite à un autre État. Le détournement pendant le transfert et pendant le stockage après la livraison comprend également les situations dans lesquelles un État importateur s'engage à utiliser les armes dans un cadre bien précis, puis modifie ce cadre sans l'autorisation de l'État exportateur¹⁷. En conséquence, le détournement comprendrait également les cas où un État importerait des armes pour l'usage exclusif de ses forces armées, mais les transférerait par la suite à des groupes qui ne font pas officiellement partie de ses forces armées.

9. On entend généralement par « transfert » l'exportation, l'importation, la vente, la location ou le prêt d'armes, qui passent de la juridiction et/ou le contrôle d'un État à la juridiction ou au contrôle d'un autre État¹⁸. Les Directives de la Commission du

¹² *Assurer notre avenir commun : un programme de désarmement*, p. 36.

¹³ Voir la contribution de l'UNIDIR, citant le document GGE/PACAS/2020/3, par. 4. Voir également Sarah Parker, « Article 11. Diversion », in *The Arms Trade Treaty: A Commentary*, Stuart Casey-Maslen and others, éd. (Oxford, Oxford University Press, 2016), par. 11.21, citant Owen Greene et Elizabeth Kirkham, *Preventing Diversion of Small Arms and Light Weapons: Issues and Priorities for Strengthened Controls: Biting the Bullet Policy Report* (février 2009), p. 9, et Matt Schroeder, Helen Close et Chris Stevenson, « Deadly deception: arms transfer diversion », in *Small Arms Survey 2008: Risk and Resilience* (Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press, 2008), p. 114, pour montrer que le détournement fait également référence à l'utilisation illicite par des utilisateurs autorisés. En conséquence, si un État importe des fusils d'assaut en vertu d'un certificat d'utilisation spécifiant que les fusils d'assaut en question seront remis aux forces armées, mais qu'il les distribue ensuite à la police de la route, il s'agit d'une forme de détournement.

¹⁴ Parker, « Article 11. Diversion », par. 11.23. Le Secrétaire général a également souligné qu'une sécurité physique insuffisante des stocks d'armes pouvait être à l'origine de détournements d'armes vers les marchés illicites, au profit, en particulier, de groupes armés non étatiques, de terroristes et d'organisations criminelles transnationales (*Assurer notre avenir commun : un programme de désarmement*, p. 44).

¹⁵ Le détournement d'armes peut se produire au cours d'une des cinq grandes étapes de la « chaîne d'approvisionnement » : pendant la fabrication ; avant le transfert (lieu d'embarquement) ; pendant le transfert (transit vers l'utilisateur autorisé) ; stockage après la livraison (sécurité physique et gestion des stocks) ; pendant l'utilisation finale ou l'élimination. Voir la contribution de l'UNIDIR, citant GGE/PACAS/2020/3, par. 6. Pour une analyse complète des principaux stades ou des cas de détournement sont possibles, voir GGE/PACAS/2020/3, par. 8 à 13.

¹⁶ Voir la contribution de l'UNIDIR, citant GGE/PACAS/2020/3, par. 9 et annexe I. Voir également Parker, « Article 11. Diversion », par. 11.13, citant Schroeder, Close and Stevenson, « Deadly deception: arms transfer diversion », p. 115.

¹⁷ Voir la contribution de l'UNIDIR, citant E/PACAS/2020/3, par. 9 et annexe I. Voir également Parker, « Article 11. Diversion », par. 11.33, citant Schroeder, Close and Stevenson, « Deadly deception: arms transfer diversion », p. 115.

¹⁸ A/HRC/35/8, note de bas de page 3.

désarmement relatives aux transferts internationaux d'armes dans le contexte de la résolution 46/36 H de l'Assemblée générale renferment une définition générale du « trafic illicite d'armes », lequel s'entend de tout commerce international d'armes classiques qui est contraire à la législation des États et/ou au droit international¹⁹. Un transfert d'armes réalisé dans le but d'apporter à un État une aide ou un concours dans la commissions d'actes de torture serait illicite, car contraire au droit international²⁰. De même, un transfert d'armes réalisé par un État partie au Traité sur le commerce des armes en violation d'un embargo imposé par le Conseil de sécurité²¹ ou sans évaluation appropriée du risque que ces armes puissent être utilisées pour commettre des actes graves de violence fondée sur le genre²² serait également illicite.

III. Incidence des transferts non réglementés ou illicites d'armes et du détournement d'armes sur les droits humains des femmes et des filles

10. Dix des objectifs de développement durable énoncés dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030 ont un lien avec l'importance de la maîtrise des armements²³. Dans son Programme de désarmement de 2018, le Secrétaire général a également affirmé que la maîtrise des armements contribuait à mettre fin aux conflits, à assurer la paix et à promouvoir le respect des principes d'humanité²⁴. Le Secrétaire général a également souligné que la prévention du détournement d'armes et des transferts non réglementés ou illicites d'armes constituait un aspect fondamental de la maîtrise des armements²⁵, car elle permettait de garantir la paix et de sauver des vies²⁶.

11. Les mécanismes relatifs aux droits de l'homme, les États et les organismes de recherche ont collecté des statistiques et des informations qui mettent en évidence l'effet multiplicateur que le détournement d'armes et les transferts non réglementés ou illicites d'armes produisent sur les abus et les violations des droits de l'homme²⁷. Plusieurs titulaires

¹⁹ *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante et unième session, Supplément n° 42 (A/51/42), annexe I, par. 7.*

²⁰ L'article 16 du projet d'articles de la Commission du droit international sur la responsabilité des États pour des faits internationalement illicites dispose que l'État qui aide ou assiste un autre État dans la commission du fait internationalement illicite par ce dernier est internationalement responsable pour avoir agi de la sorte dans le cas où : a) ledit État agit ainsi en connaissance des circonstances du fait internationalement illicite ; et b) le fait serait internationalement illicite s'il était commis par cet État (*Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-sixième session, Supplément n° 10 et rectificatif (A/56/10 et A/56/10/Corr.1, p. 47)*). La Commission du droit international a également indiqué que l'interdiction de la torture faisait partie des normes impératives du droit international général (*ius cogens*) (*Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante et onzième session, Supplément n° 10 (A/74/10), p. 146 et 147, conclusion 23 et annexe*).

²¹ Voir le Traité sur le commerce des armes, art. 6, par. 1.

²² *Ibid.*, art. 7, par. 4.

²³ Voir l'objectif 3 (« Bonne santé et bien-être ») ; l'objectif 4 (« Éducation de qualité ») ; l'objectif 5 (« Égalité des sexes ») ; l'objectif 8 (« Travail décent et croissance économique ») ; l'objectif 10 (« Réduction des inégalités ») ; l'objectif 11 (« Villes et établissements humains durables ») ; l'objectif 14 (« Vie marine ») ; l'objectif 15 (« Vie sur terre ») ; l'objectif 16 (« Paix, justice et institutions solides ») ; et objectif 17 (« Partenariat mondial pour le développement durable »).

²⁴ *Assurer notre avenir commun : un programme de désarmement*, p. 33.

²⁵ *Ibid.*, p. x, 33, 40, 41, et 44.

²⁶ *Ibid.*, p. x.

²⁷ Par exemple, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a indiqué qu'il y avait quelque 2 millions d'armes légères illicites en circulation sur le territoire du Burkina Faso (A/HRC/25/59/Add.1, par. 26). Il a également indiqué que les armes fournies par des États à des groupes armés en République arabe syrienne et en Iraq avaient fini par tomber entre les mains de l'État islamique d'Iraq et du Levant (A/HRC/29/51, par. 17). Le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires a noté que tout laissait supposer que des armes à sous-munitions avaient été largement utilisées dans des dizaines de villes et de localités rurales d'Ukraine (voir A/HRC/32/39/Add.1). L'Expert indépendant sur la situation des droits de l'homme au Soudan a noté qu'on estimait à 700 000 le nombre d'armes illégalement en circulation au Darfour (A/HRC/39/71, par. 9). La

de mandat au titre des procédures spéciales ont également souligné qu'il était important de prévenir le détournement d'armes et les transferts non réglementés ou illicites d'armes. Un certain nombre de recommandations pertinentes ont par ailleurs été formulées à cet égard dans le cadre de l'Examen périodique universel²⁸. Par exemple, la République démocratique du Congo a été encouragée à combattre l'accumulation et le transfert illicite d'armes de petit calibre et d'armes légères par une amélioration de la gestion des stocks, des poursuites contre les vendeurs et distributeurs non autorisés et l'application de mesures de contrôle législatif²⁹. Il a par ailleurs été recommandé à l'Allemagne de renforcer le système d'octroi de licences d'exportation d'armes afin d'empêcher que celles-ci ne soient utilisées pour commettre des actes graves de violence sexiste ou de violence contre les femmes et les enfants, ou en faciliter la commission³⁰.

A. Violence fondée sur le genre

12. La violence fondée sur le genre est une forme de violence dirigée contre une personne sur la base de normes et de pratiques discriminatoires relatives à son sexe, son genre ou son rôle dans la société³¹. Elle comprend, sans s'y limiter, la violence physique, la violence sexuelle, la violence psychologique et la violence économique³². La discrimination fondée sur le sexe ou le genre comprend la violence sexiste, à savoir la violence exercée contre une femme parce qu'elle est une femme ou qui touche spécialement la femme³³. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes considère que la violence sexiste à l'égard des femmes est l'un des moyens sociaux, politiques et économiques fondamentaux par lesquels sont entretenus la subordination des femmes par rapport aux hommes et leurs rôles stéréotypés³⁴.

13. Au paragraphe 2 de sa résolution 41/20, le Conseil des droits de l'homme s'est dit profondément préoccupé par le fait que le détournement d'armes et les transferts non réglementés ou illicites d'armes risquaient de compromettre gravement les droits fondamentaux des femmes et des filles, sachant que cela pouvait accroître le risque de violence fondée sur le genre.

14. Les armes légères et les armes de petit calibre sont la catégorie d'armes la plus fréquemment utilisée pour commettre des violations des droits de l'homme en général et des violences fondées sur le genre en particulier. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a affirmé à de nombreuses reprises que les armes légères et les armes de petit calibre, y compris celles qui étaient détournées ou transférées

Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme en Érythrée a évoqué les transferts illicites d'armes entre des États et l'Érythrée en violation d'un embargo sur les armes imposé par le Conseil de sécurité (voir A/HRC/38/50 et A/HRC/35/39). Voir également la contribution du Mexique, dans laquelle il est indiqué que plus de 230 000 armes à feu illicites entrent chaque année au Mexique par sa frontière septentrionale. Voir également les contributions d'Airwars, de Control Arms et de la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté pour une analyse des cas spécifiques de détournement d'armes et de transferts non réglementés ou illicites d'armes qui ont une incidence sur les civils en Iraq, en Libye, au Nigéria, en République arabe syrienne, au Yémen et en Amérique latine.

²⁸ Voir A/HRC/42/5, A/HRC/39/9, A/HRC/30/12, A/HRC/23/8, A/HRC/23/6 et A/HRC/19/12.

²⁹ Voir HRC/42/5.

³⁰ Voir HRC/39/9.

³¹ Voir *L'intégration d'une perspective fondée sur le genre dans les enquêtes sur les droits de l'homme : Guide pratique* (New York et Genève, 2018). Il est en outre important de noter que la violence homophobe et transphobe est une forme de violence fondée sur le genre, motivée par le désir de punir ceux qui sont perçus comme remettant en cause les normes relatives au genre (A/HRC/19/41, par. 20).

³² Voir la contribution de la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté.

³³ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 28 (2010) concernant les obligations fondamentales des États parties découlant du paragraphe 19 de l'article 2 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

³⁴ Recommandation générale n° 35 (2017) sur la violence sexiste à l'égard des femmes, portant actualisation de la recommandation générale n° 19, par. 10.

de manière illicite, avaient un effet délétère sur les femmes et les filles³⁵. Pour comprendre l'étendue des dommages provoqués par les armes légères et les armes de petit calibre, il est important de prendre conscience du fait que les armes n'ont pas besoin d'être actionnées pour produire des effets sur l'exercice des droits de l'homme. En effet, leur présence à la maison ou dans la localité et la menace réelle ou implicite de leur utilisation peuvent être suffisantes pour nuire gravement à la jouissance des droits de l'homme³⁶.

15. Le Secrétaire général a indiqué que l'action en faveur de la maîtrise des armements devait intégrer le lien entre genre et armes afin de jouer un rôle déterminant dans la réduction de la violence à l'égard des femmes et des filles³⁷. En effet, une action en faveur de la maîtrise des armements qui intègre la problématique du genre est étroitement liée à la cible 5.1 des objectifs de développement durable, qui est de mettre fin, partout dans le monde, à toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et des filles, et à la cible 5.2, qui est d'éliminer de la vie publique et de la vie privée toutes les formes de violence faite aux femmes et aux filles, y compris la traite et l'exploitation sexuelle et d'autres formes d'exploitation.

16. Le détournement d'armes et les transferts non réglementés ou illicites d'armes peuvent avoir une incidence spécifiquement liée au genre sur le droit à la vie et le droit à la sécurité personnelle des femmes et des filles, parce qu'ils favorisent la commission d'actes de violence fondée sur le genre contre les femmes³⁸. La Haute-Commissaire a souligné que les femmes tuées par un membre de leur famille étaient beaucoup plus nombreuses que les hommes³⁹ et que les femmes qui vivaient dans un logement où se trouvait une arme à feu étaient plus exposées au risque d'être tuées pour des motifs fondés sur le genre⁴⁰. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes s'est dit préoccupé par l'incidence des transferts non réglementés d'armes et de la prolifération d'armes légères et d'armes de petit calibre sur la sécurité des femmes⁴¹. La Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences a également indiqué que les armes à feu non réglementées exacerbaient la violence à l'égard des femmes⁴².

17. La violence à l'égard des femmes et des filles, qui est facilitée par le détournement d'armes et par les transferts non réglementés ou illicites d'armes, se traduit fréquemment par des viols et d'autres formes de violence sexuelle qui fragilisent davantage encore l'intégrité physique et psychologique des femmes et des filles⁴³. Les groupes criminels armés ont fréquemment recours à des armes détournées pour réduire les femmes et les filles en esclavage, y compris en esclavage sexuel⁴⁴. La Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines d'esclavage, y compris leurs causes et leurs conséquences, a relevé une fréquence extrêmement élevée des actes de violence perpétrés contre des femmes par les membres de groupes criminels, qui forçaient les femmes et les filles à avoir des rapports sexuels avec eux et à introduire clandestinement des armes dans les prisons⁴⁵. Selon

³⁵ Voir CEDAW/C/COD/CO/8, CEDAW/C/NGA/CO/7-8, CEDAW/C/CHE/CO/4-5, CEDAW/C/IND/CO/4-5, CEDAW/C/COD/CO/6-7 et CEDAW/C/PAK/CO/4.

³⁶ Voir la contribution de l'Irlande.

³⁷ *Assurer notre avenir commun : un programme de désarmement*, p. 39.

³⁸ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 30 (2013) sur les femmes dans la prévention des conflits, les conflits et la situation d'après conflit, par. 32. Voir les contributions du Brésil, de l'Irlande, du Mexique, de la Suède, de la Suisse, du Bureau des affaires de désarmement, de l'UNIDIR, de l'ONUSC, de Project Ploughshares, de l'Association somalienne des droits de l'homme et de la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté.

³⁹ Voir les contributions du Bureau des affaires de désarmement, de l'ONUSC et de la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté. Voir également A/HRC/42/21, par. 36.

⁴⁰ Voir A/HRC/42/21, par. 36. Voir également les contributions de l'UNIDIR, de l'ONUSC et de la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté.

⁴¹ Voir CEDAW/C/COD/CO/6-7 et CEDAW/C/PAK/CO/4.

⁴² A/HRC/41/42/Add.1, par. 94.

⁴³ Voir les contributions du Bureau des affaires de désarmement, de l'UNIDIR, de l'ONUSC, de Project Ploughshares, de l'Association somalienne des droits de l'homme et de la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté.

⁴⁴ Voir les contributions de l'UNIDIR et de l'ONUSC.

⁴⁵ Voir A/HRC/33/46/Add.1.

l'ONUSD, on estime à 500 000 le nombre d'armes illégales utilisées pour perpétrer de façon systématique des milliers d'infractions liées à la violence sexuelle, au viol et à l'esclavage sexuel, rien que dans un seul pays, au cours d'une période de six ans⁴⁶. L'Association somalienne des droits de l'homme a indiqué que les femmes et les filles qui sortaient des camps de personnes déplacées pour se soulager ou ramasser du bois étaient fréquemment victimes d'actes de violence sexuelle et sexiste commis par des hommes sous la menace d'armes de petit calibre non réglementées⁴⁷. Les femmes et les filles qui sont contraintes de quitter leur foyer du fait de la disponibilité incontrôlée d'armes sont également plus exposées au risque de violence sexuelle et d'exploitation sexuelle par des trafiquants d'êtres humains⁴⁸.

18. Le Secrétaire général a montré que la propriété et l'utilisation d'armes sont étroitement liées à des expressions de la masculinité touchant le contrôle, le pouvoir, la domination et la force⁴⁹. Les hommes sont donc la plupart des propriétaires d'armes de petit calibre et les jeunes hommes la plupart des auteurs de violence armée⁵⁰. La violence sexiste à l'égard des femmes se fonde sur ces facteurs et sur des critères sexistes tels que l'idéologie qui accorde aux hommes des droits et des privilèges au détriment des femmes, les normes sociales définissant la masculinité, et le besoin de l'homme d'affirmer son contrôle ou son pouvoir, de mettre en place des rôles liés au genre, ou de prévenir, décourager ou punir ce qui est considéré comme un comportement inacceptable de la part d'une femme⁵¹. Ces critères contribuent aussi à l'acceptation sociale, explicite ou implicite, de la violence sexiste à l'égard des femmes, qui est encore souvent considérée comme relevant de la sphère privée, et à l'impunité généralisée dont elle bénéficie⁵².

19. Pour appréhender la question de l'incidence spécifique liée au genre⁵³ du détournement d'armes et des transferts non réglementés ou illicites d'armes, il est par conséquent indispensable de comprendre les causes spécifiquement liées au genre des comportements violents et admettre que faire évoluer les rôles liés au genre constitue un outil efficace pour prévenir les violations des droits de l'homme en particulier et les conflits en général. Il faut en outre comprendre que les femmes et les filles ne doivent pas uniquement être perçues comme victimes de violence sexiste. Dans de nombreux pays, elles font montre d'une remarquable résilience⁵⁴ face à la violence armée et jouent un rôle

⁴⁶ Voir la contribution de l'ONUSD.

⁴⁷ Voir la contribution de l'Association somalienne des droits de l'homme.

⁴⁸ Voir la contribution du Bureau des affaires de désarmement. Voir aussi la contribution de Project Ploughshares, citant Gianna Robbers, Gunta Lazdane et Dinesh Sethi, « Sexual violence against refugee Women on the move to and within Europe », *Entre Nous*, n° 84 (2016), p. 27.

⁴⁹ *Assurer notre avenir commun : un programme de désarmement*, p. 39. Voir également les contributions de l'ONUSD, de Project Ploughshares et de la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté.

⁵⁰ *Assurer notre avenir commun : un programme de désarmement*, p. 39. Voir aussi la contribution de la Suisse.

⁵¹ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 35, par. 19.

⁵² Ibid.

⁵³ Dans le présent rapport, la Haute-Commissaire concentre son attention sur l'incidence liée au genre du détournement d'armes et des transferts non réglementés ou illicites d'armes sur les femmes et les filles. Toutefois, ces phénomènes peuvent aussi avoir des incidences liées au genre sur les hommes et les garçons. Par exemple, en 2018, les hommes et les garçons ont représenté l'immense majorité des victimes de morts violentes, que ce soit par homicide ou dans le contexte de conflits armés. Voir la contribution de la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté, citant Small Arms Survey, « Global violent deaths in 2018 », consultable à l'adresse : www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/W-Infographics/SAS-GVD-March-2020-update.pdf.

⁵⁴ Par exemple, en Somalie, elles ont joué depuis vingt-neuf ans un rôle fondamental dans la survie des familles déplacées en créant des microentreprises et en accomplissant des tâches manuelles qui leur ont permis de générer des revenus. Voir la contribution de l'Association somalienne des droits de l'homme

fondamental dans le contrôle des armes de petit calibre, la prévention du détournement d'armes et le plaidoyer pour le désarmement⁵⁵.

B. Incidence sur les libertés fondamentales

20. La disponibilité incontrôlée d'armes à feu restreint également la liberté de circulation des femmes et des filles dans les contextes d'insécurité généralisée, particulièrement lorsque le risque de violence sexuelle est omniprésent⁵⁶. Les études ont par ailleurs montré que les femmes qui ont survécu à des attaques par arme à feu mais qui sont restées défigurées ou handicapées sont davantage exposées au risque de marginalisation que les hommes, ce qui limite aussi leur liberté de circulation⁵⁷. Ces restrictions à la liberté de circulation entravent la capacité des femmes et des filles de se réunir et d'exprimer leurs opinions dans un cadre politique public⁵⁸ et sont susceptibles d'avoir des incidences spécifiquement liées au genre sur leur droit de participer à la vie politique et sur leur droit à la liberté de réunion et d'expression.

C. Incidence sur le droit à un niveau de vie suffisant

21. Les crises de réfugiés et les déplacements internes, qui sont principalement dus à des conflits armés alimentés par la prolifération illicite des armes légères et de petit calibre, peuvent avoir une incidence liée au genre sur les femmes et les filles, notamment sur leur droit à un niveau de vie suffisant et leur droit au logement⁵⁹. Par exemple, plus de 75 % des personnes déplacées au Yémen sont des femmes et des filles⁶⁰.

22. La prolifération incontrôlée des armes peut soumettre les femmes et les filles des sociétés patriarcales à une victimisation secondaire en les forçant à supporter les conséquences socioéconomiques du conflit⁶¹. En cas de décès ou de blessure invalidante de leur partenaire, d'un de leurs parents ou des deux, elles sont souvent obligées de subvenir aux besoins des membres de leur famille dans des conditions extrêmement difficiles⁶². En effet, dans certains pays qui sont en proie à des conflits depuis longtemps, jusqu'à 21 % des ménages sont dirigés par des filles de moins de 18 ans⁶³. Ayant été privées de perspectives économiques, de nombreuses femmes n'ont alors d'autre choix pour survivre que de se prostituer, travailler comme main-d'œuvre ou se soumettre à la servitude domestique⁶⁴, le risque étant alors qu'elles continuent d'être victimes de violences, notamment sexuelles⁶⁵.

⁵⁵ Voir la contribution de la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté, qui évoque le rôle des femmes dans ces initiatives à travers les exemples de la Colombie, du Kenya, de la Libye et du Yémen.

⁵⁶ Voir les contributions de la Suisse, de l'ONUDC, de Control Arms et de Project Ploughshares.

⁵⁷ Voir la contribution du Bureau des affaires de désarmement. Voir aussi la contribution de Control Arms, citant Martin Butcher, « The gendered impact of explosive weapons used in populated areas in Yemen », (Oxford, Oxfam International, 2019).

⁵⁸ Voir les contributions de la Suisse, de l'UNIDIR, de l'ONUDC et de la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté.

⁵⁹ Voir la contribution de Project Ploughshares citant le document S/2019/1011, p. 1.

⁶⁰ Voir la contribution de Project Ploughshares, citant Butcher, « The gendered impact of explosive weapons use in populated areas in Yemen », p. 9.

⁶¹ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 30, par. 48. Voir également *Assurer notre avenir commun : un programme de désarmement* (p. 39) et la contribution de l'ONUDC.

⁶² Voir la contribution de la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté, citant Cate Buchanan, « The health and human rights of survivors of gun violence : charting a research and policy agenda », *Health and Human Rights*, vol. 13, n° 2 (décembre 2011), p. 51.

⁶³ Voir la contribution de la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté.

⁶⁴ A/HRC/42/21, par. 37.

⁶⁵ Voir la contribution de l'Association somalienne des droits de l'homme, dans laquelle il est dit que les adolescentes déplacées en raison du conflit armé en Somalie sont souvent contraintes de travailler comme main-d'œuvre, notamment comme employées domestiques pour des employeurs fortunés qui les soumettent fréquemment à des violences, notamment sexuelles et sexistes.

Elles sont également exposées à de mauvaises conditions de travail et risquent d'être exclues de leur communauté⁶⁶.

D. Incidence sur le droit à la santé

23. Les conflits armés prolongés alimentés par le détournement et les transferts non réglementés ou illicites d'armes ont des effets dévastateurs sur l'accès aux soins de santé pour les personnes qui vivent à proximité des zones de combat et qui sont souvent exposés à des tirs d'artillerie et de roquettes, à des frappes aériennes et à des tireurs embusqués lorsqu'elles tentent de se rendre dans des établissements de santé qui n'ont pas été détruits ou endommagés⁶⁷. Sans accès à des services de santé sexuelle et procréative, les femmes et les filles sont exposées à une dégradation de leur état de santé en raison des maladies transmissibles qu'elles contractent et à des grossesses non désirées, et sont confrontées à un risque accru de mortalité et de morbidité maternelles⁶⁸.

E. Incidences sur le droit à l'éducation

24. Le détournement et les transferts non réglementés ou illicites d'armes peuvent également avoir une incidence liée au genre sur le droit des filles à l'éducation⁶⁹. Les attaques armées contre les établissements d'enseignement, en particulier celles qui se traduisent par l'enlèvement de filles, peuvent produire des effets en cascade et entraîner une série de conséquences néfastes telles que la perte de perspectives en matière d'éducation, les mariages d'enfants et les mariages forcés, les grossesses précoces et la stigmatisation dont sont la cible les victimes de violences sexuelles et les enfants nés d'un viol, des conséquences qui ont toutes une incidence alarmante sur les perspectives offertes aux filles en matière d'éducation⁷⁰. Dans les cas où des groupes armés ont recruté de force des enfants dans les écoles et violé des écoliers et des enseignants lors d'attaques, on constate une diminution considérable du nombre d'élèves inscrits, en particulier du nombre de filles, une fois les écoles rouvertes. En outre, suite au décès des parents ou à la destruction des maisons, des champs, des animaux et des autres moyens de subsistance lors d'attaques armées, les familles sont contraintes de donner la priorité à l'éducation des garçons au vu des difficultés financières qu'elles rencontrent⁷¹.

IV. Cadre juridique du devoir de diligence

25. Dans sa résolution 41/20, le Conseil des droits de l'homme a rappelé les principes et les dispositions relatifs au droit international des droits de l'homme et au droit international humanitaire, ainsi que la nécessité d'une action responsable des États, tels qu'énoncés dans le Traité sur le commerce des armes et d'autres instruments pertinents.

⁶⁶ Voir A/HRC/42/21, par. 37.

⁶⁷ Voir la contribution de la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté.

⁶⁸ Voir les contributions de la Suisse, du Bureau des affaires de désarmement, de l'UNIDIR, de l'ONU DC, de Control Arms, de Project Ploughshares et de la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté.

⁶⁹ Voir les contributions de la Suisse, du Bureau des affaires de désarmement, de l'UNIDIR, de l'ONU DC, de Project Ploughshares et de la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté.

⁷⁰ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 36 (2017) sur le droit des filles et des femmes à l'éducation, par. 48. Voir également la contribution de la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté, citant Holly Cartner, « *I Will Never Go Back to School* » : *The Impact of Attacks on Education for Nigerian Women and Girls* (New York, Coalition mondiale pour la protection de l'éducation contre les attaques, 2018).

⁷¹ Voir la contribution de la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté, citant Holly Cartner, « *All That I Have Lost* » : *Impact of Attacks on Education for Women and Girls in Kasai Central Province, Democratic Republic of Congo* (New York, Coalition mondiale pour la protection de l'éducation contre les attaques, 2019).

26. Dans la présente section, la Haute-Commissaire s'appuie sur un rapport antérieur sur les transferts d'armes (A/HRC/35/8) qui exposait le principe général de diligence et le principe de responsabilité pour complicité ou assistance dans la commission d'un fait internationalement illicite, au sens du droit international des droits de l'homme et du droit international public⁷². La Haute-Commissaire énonce les principes de diligence propres au droit international des droits de l'homme qui ont trait au détournement d'armes et aux transferts non réglementés ou illicites d'armes.

27. Le droit international des droits de l'homme établit le principe de diligence, en vertu duquel un État peut être tenu pour responsable de son incapacité à prendre des mesures raisonnables pour prévenir les violations des droits de l'homme, enquêter sur ces actes et en punir les auteurs, qu'il s'agisse de personnes physiques ou de personnes morales, y compris d'entreprises ou de groupes armés non étatiques, ainsi que pour garantir des réparations aux victimes⁷³. En particulier, cette obligation de diligence impose aux États parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques de prendre des mesures positives adéquates pour répondre aux menaces raisonnablement prévisibles pour la vie émanant de particuliers ou d'entités privées dont le comportement n'est pas imputable à l'État⁷⁴. Cela inclut l'obligation de prendre des mesures de prévention appropriées, face à des menaces raisonnablement prévisibles, pour protéger les personnes contre les meurtres ou homicides que pourraient commettre des délinquants, des membres du crime organisé ou des milices, y compris des groupes armés ou terroristes⁷⁵. Dans ce contexte, le Comité des droits de l'homme a souligné qu'à l'intérieur de leurs propres frontières, les États parties devraient freiner la prolifération d'armes potentiellement létales aux mains d'individus qui ne sont pas autorisés à en détenir⁷⁶. Par conséquent, les États parties devraient prendre des mesures positives raisonnables pour réduire, à l'échelle nationale, le détournement⁷⁷ d'armes et les transferts non réglementés ou illicites d'armes.

28. Les États parties doivent également prendre des mesures appropriées pour veiller à ce que toute activité ayant lieu sur tout ou partie de leur territoire ou dans d'autres lieux sous leur juridiction et ayant une incidence directe et prévisible sur le droit à la vie de personnes se trouvant en dehors de leur territoire soit compatible avec le droit à la vie⁷⁸. Cela vise toute activité menée par une entreprise basée sur leur territoire ou sous leur juridiction⁷⁹. En appliquant ces mesures, les États parties doivent tenir compte des normes internationales connexes relatives à la responsabilité des entreprises⁸⁰ et du droit des victimes à un recours utile⁸¹. L'obligation de protéger le droit à la vie exige des États parties

⁷² Dans ce rapport, la Haute-Commissaire a souligné que le droit international des droits de l'homme établissait le principe de diligence, en vertu duquel un État pouvait être tenu pour responsable de son incapacité à prendre des mesures raisonnables pour prévenir les violations des droits de l'homme, enquêter sur ces actes et en punir les auteurs, qu'il s'agisse de personnes physiques ou de personnes morales, y compris des entreprises ou des groupes armés non étatiques, ainsi que pour garantir des réparations aux victimes. La Haute-Commissaire a également précisé qu'en droit international public, comme cela figurait à l'article 16 du projet d'articles de la Commission du droit international sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, un État qui transférait des armes en sachant que celles-ci aideraient ou assisteraient un autre État dans la commission d'une violation grave du droit international des droits de l'homme pouvait être tenu pour responsable de n'avoir pas exercé son devoir de diligence en prenant les mesures préventives nécessaires (A/HRC/35/8, par. 20 et 21).

⁷³ Ibid., par. 20.

⁷⁴ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 36 (2018) sur le droit à la vie, par. 21.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Voir la définition de la notion de « détournement » dans la section II ci-dessus, qui met l'accent sur la livraison d'armes à un « utilisateur final non autorisé ».

⁷⁸ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 36, par. 22.

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Ibid., note de fin n° 67 renvoyant au principe 2 des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.

⁸¹ Ibid., par. 22.

qu'ils prennent des mesures de protection spéciales en faveur des victimes de violence familiale, de violence fondée sur le genre et de traite, notamment les femmes et les filles⁸².

29. Par conséquent, les États parties au Pacte ont l'obligation contraignante d'exercer la diligence voulue en prenant des mesures appropriées pour prévenir le détournement d'armes ayant une incidence directe et prévisible sur le droit à la vie de personnes se trouvant en dehors de leur territoire. Ils sont également tenus de prendre des mesures législatives et d'autres mesures appropriées pour empêcher les transferts non réglementés ou illicites d'armes provenant d'entreprises d'armement basées sur leur territoire ou relevant de leur juridiction. Toutes les mesures prises pour protéger le droit à la vie doivent tenir compte des questions liées au genre et protéger les femmes et les filles victimes de violence et de traite.

30. L'alinéa e) de l'article 2 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes dispose expressément que les États parties ont l'obligation de prendre toutes mesures appropriées pour éliminer la discrimination pratiquée à l'égard des femmes par une personne, une organisation ou une entreprise quelconque. En conséquence, les États parties sont tenus de prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir les actions ou omissions d'acteurs non étatiques entraînant des actes de violence à l'égard des femmes fondée sur le genre, ainsi que pour mener des enquêtes, engager des poursuites, prendre des sanctions et indemniser les victimes dans ces cas⁸³. Cette obligation s'applique aussi aux actes de sociétés qui mènent des activités hors du territoire de l'État partie concerné⁸⁴. Si un État partie ne prend pas ces mesures alors qu'il a connaissance ou devrait avoir connaissance du risque de violence sexiste à l'égard des femmes, il commet une violation des droits de l'homme⁸⁵. Par conséquent, les États parties à la Convention ont l'obligation contraignante de prendre toutes les mesures appropriées pour prévenir le détournement d'armes et les transferts non réglementés ou illicites d'armes⁸⁶.

V. Mesures visant à prévenir le détournement d'armes et les transferts non réglementés ou illicites d'armes

A. Prévention du détournement

31. Les États parties au Traité sur le commerce des armes ont fait des progrès considérables pour prévenir le détournement d'armes⁸⁷. L'article 11 du Traité vise à prévenir le détournement et prévoit une série de mesures à cette fin. Le paragraphe 2 de l'article 11 oblige les États parties à prendre des mesures pour prévenir le détournement des armes classiques au moyen d'un régime de contrôle national et d'une liste nationale de contrôle. Bien que le Traité ne donne aucune précision sur l'organisation de ces régimes, il en découle que, pour être efficace, un régime de contrôle national doit instituer l'obligation pour toute personne ou entité, qu'elle soit privée ou publique, de demander et d'obtenir l'autorisation du régime de contrôle avant de transférer des biens figurant sur la liste nationale de contrôle. Le régime doit également permettre à un État d'évaluer objectivement chaque demande au regard du droit international et national, et de prendre une décision rationnelle et cohérente au vu des éléments à disposition⁸⁸, notamment le risque de détournement.

⁸² Ibid., par. 23.

⁸³ Recommandation générale n° 35 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, par. 24 b).

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Voir la section III ci-dessus pour une analyse de la manière dont le détournement d'armes et les transferts non réglementés ou illicites d'armes alimentent la violence sexiste à l'égard des femmes.

⁸⁷ Voir les contributions du Brésil, de l'Irlande, du Mexique, de la Suède et de la Suisse.

⁸⁸ Stuart Casey-Maslen, « Article 5. General implementation », dans Casey-Maslen and others, *The Arms Trade Treaty : A Commentary*, par. 5.17.

32. Le paragraphe 2 de l'article 11 met l'accent sur l'importance d'évaluer le risque de détournement avant d'autoriser une exportation, suggérant des mesures telles que l'examen des parties participant à l'exportation et la demande de documents, certificats et assurances supplémentaires. Élément important, il est proposé de refuser l'autorisation d'exportation à titre préventif.

33. Le paragraphe 3 de l'article 11 donne des précisions sur ces mesures, prescrivant aux États parties d'importation, de transit, de transbordement et d'exportation de coopérer et d'échanger des informations, dans le respect de leur droit interne, si nécessaire et possible, afin de réduire le risque de détournement. Le paragraphe 5 de l'article 11 souligne en outre qu'il est important de partager des informations et encourage les États parties à le faire sur des sujets tels que les activités illicites, comme la corruption, et les circuits de trafic internationaux, le courtage illicite, les sources d'approvisionnement illicite, les méthodes de dissimulation, les lieux d'expédition habituels ou les destinations utilisées par les groupes organisés se livrant aux détournements.

34. Le catalogue de mesures proposé à l'article 11 n'est pas exhaustif. Les États ont convenu d'un catalogue plus étoffé de mesures possibles de prévention et de lutte contre le risque de détournement à chaque étape de la chaîne d'approvisionnement en armes⁸⁹, qui consiste notamment :

- a) Avant le transfert :
 - i) À prendre en compte les risques de détournement lors de l'évaluation des demandes d'exportation, prescrite à l'article 7 du traité (cette mesure obligerait donc les États parties à refuser une autorisation d'exportation au titre du paragraphe 3 de l'article 7, s'il existe un risque prépondérant de détournement)⁹⁰ ;
 - ii) À s'abstenir d'autoriser l'exportation en cas de détection d'un risque élevé de détournement ;
 - iii) À vérifier au moyen d'inspections physiques l'adéquation des installations de stockage du destinataire ;
 - iv) À faire respecter les conditions techniques de sécurisation des armes classiques, telles que le marquage systématique et la mise en place de systèmes empêchant l'utilisation par des personnes non autorisées ;
- b) Pendant le transfert : à surveiller et protéger les expéditions, en collaboration avec les acteurs de l'industrie impliqués, à partir du moment où les armes quittent l'entrepôt du pays exportateur jusqu'à leur réception par l'utilisateur final indiqué⁹¹ ;
- c) Stockage après livraison :

⁸⁹ Voir l'annexe D du projet de rapport à la quatrième Conférence des États Parties, Disponible à l'adresse https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ATT_CSP4_WGETI_Draft_Report_FR/ATT_CSP4_WGETI_Draft_Report_FR.pdf. Les recommandations figurant à l'annexe ont été compilées à partir de diverses sources, notamment les contributions des États parties et de la société civile et les documents énumérés dans la liste d'éventuels documents de référence sur le détournement qui avait été approuvée par les États parties et rédigée par le Bureau des affaires de désarmement, l'Union européenne, le Mécanisme de coordination de l'action concernant les armes légères, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, le Centre régional sur les armes légères et l'Arrangement de Wassenaar sur le contrôle des exportations d'armes classiques et de biens et technologies à double usage.

⁹⁰ L'UNIDIR convient qu'il est nécessaire de procéder à une évaluation approfondie des risques avant le transfert afin de lutter contre le détournement d'armes. Dans sa présentation, il signale qu'une évaluation efficace des risques avant transfert tient compte des risques à différentes étapes du cycle de vie, intègre des indicateurs de risque servant de sonnettes d'alarme, repose sur des informations crédibles et fiables provenant de différentes sources en temps opportun, et contribue à un système responsable de gestion des armes et des munitions.

⁹¹ Voir également la contribution de l'UNIDIR, qui soutient les mesures visant à repérer et à surveiller les mouvements d'armes, de munitions et de pièces et composants tout au long de la chaîne d'approvisionnement.

- i) À obliger les États exportateurs à effectuer des vérifications après livraison en collaboration avec les autorités compétentes pour s'assurer du respect des conditions d'utilisation finale, telles que l'exigence selon laquelle aucune exportation ne peut avoir lieu sans notification préalable au pays d'origine⁹² ;
- ii) À obliger les États importateurs à enregistrer les armes entrant sur leur territoire national, à tenir des registres de ces armes et à transférer celles-ci en toute sécurité à l'utilisateur final autorisé ;
- iii) À exiger des États exportateurs et importateurs qu'ils lancent des demandes de traçage et y répondent en temps utile, notamment en utilisant les outils existants, tels que le Système INTERPOL de gestion des données sur les armes illicites et du traçage des armes⁹³.

35. De nombreux États évaluent les risques de détournement dans le cadre d'un dispositif réglementaire national strict⁹⁴ et d'autres régimes multilatéraux de contrôle des exportations auxquels ils sont parties⁹⁵. En procédant à ces évaluations, les États prennent des mesures qui correspondent à celles figurant sur la liste approuvée par les États parties au Traité sur le commerce des armes, à savoir l'échange d'informations avec les ministères et autres organismes publics⁹⁶, l'utilisation de la voie diplomatique pour vérifier la destination chez l'utilisateur final⁹⁷, la consultation d'informations en accès libre⁹⁸, l'évaluation du bilan de l'État de destination en matière de droits de l'homme⁹⁹ et l'examen de la quantité saisie d'armes détournées, ainsi que l'ampleur du détournement interne dans un pays donné¹⁰⁰.

36. Certains États ont adopté une législation visant à lutter contre le détournement d'armes et son incidence sur les droits des femmes et des filles¹⁰¹. Par exemple, la Suède a élaboré un plan d'action national dans le cadre d'une politique étrangère féministe pour mettre en œuvre les résolutions du Conseil de sécurité sur les femmes, la paix et la sécurité. Ce plan garantit la prise en compte des questions liées au genre dans les débats, les documents finaux et les résolutions pertinentes relatives à la maîtrise des armements, notamment en ce qui concerne les armes légères et de petit calibre¹⁰².

⁹² Voir également la contribution de l'UNIDIR, qui soutient les vérifications après livraison, les considérant comme un moyen efficace de surveiller les détournements.

⁹³ Voir également la contribution de l'UNIDIR, qui soutient le traçage des armes, le considérant comme un moyen efficace de surveiller les détournements.

⁹⁴ Voir les contributions du Brésil et de la Suède. Voir également la contribution de l'ONUDC, dans laquelle il est indiqué que les États peuvent réduire considérablement le risque de détournement s'ils mettent en place des régimes nationaux efficaces d'autorisation d'exportation et d'importation conformément à l'article 10 du Protocole relatif aux armes à feu et aux critères énoncés dans le Traité sur le commerce des armes.

⁹⁵ Voir les contributions de l'Irlande, du Mexique et de la Suède.

⁹⁶ Voir les contributions de la Suède et de la Suisse.

⁹⁷ Voir les contributions de l'Irlande et de la Suisse.

⁹⁸ Voir les contributions de l'Irlande, de la Suisse et de Project Ploughshares.

⁹⁹ Voir la contribution de la Suisse.

¹⁰⁰ Voir les contributions du Brésil et de la Suisse.

¹⁰¹ Voir les contributions du Brésil, de l'Irlande, du Mexique, du Qatar, de la Suède et de la Suisse. Voir également la contribution de la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté, qui met en lumière la législation en vigueur en Allemagne, en Belgique, au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et en Suisse.

¹⁰² Voir la contribution de la Suède. Préalablement au vingtième anniversaire de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité sur les femmes et la paix et la sécurité, 40 États ont pris l'engagement de créer, modifier ou renforcer leur plan d'action national aux fins de la mise en œuvre de cette résolution. Neuf États ont confirmé qu'ils allaient élaborer leur tout premier plan d'action national : l'Afrique du Sud, la Bulgarie, Chypre, l'Égypte, l'Éthiopie, la Lettonie, Malte, Sri Lanka et l'Uruguay. Voir www.peacewomen.org/node/103512. Le Secrétaire général a déclaré qu'il incombait à tous les États membres de mettre en œuvre le programme pour les femmes et la paix et la sécurité. Il a également encouragé tous les États membres à donner effet aux paragraphes des résolutions du Conseil de sécurité concernées, à s'acquitter de leurs obligations relatives aux droits de la personne et à appliquer les recommandations figurant dans ses rapports précédents sur les femmes et la paix et la sécurité (S/2019/800, par. 121).

37. La Suisse a adopté une législation qui permet de refuser d'accorder des autorisations d'exportation d'armes dans les cas où il existe un risque élevé que les armes soient détournées vers un utilisateur final non autorisé. Elle effectue également des contrôles après expédition pour vérifier si un État destinataire a transféré des armes en violation de l'accord relatif à l'utilisation finale¹⁰³.

B. Prévention des transferts illicites ou non réglementés d'armes

38. Dans un précédent rapport¹⁰⁴, la Haute-Commissaire a décrit les mesures prises par les États pour réglementer les transferts d'armes au moyen de divers instruments contraignants aux niveaux international et régional¹⁰⁵. La plupart des instruments interdisent les transferts d'armes effectués en violation du droit international des droits de l'homme ou du droit international humanitaire. L'article 6 du Traité sur le commerce des armes interdit aussi expressément les transferts d'armes qui violent les embargos sur les armes décrétés par le Conseil de sécurité ou d'autres obligations internationales.

39. La ratification et surtout le respect de ces instruments par les États répondant aux conditions requises est un moyen essentiel de prévenir les transferts non réglementés ou illicites d'armes¹⁰⁶. La ratification et le respect du Traité sur le commerce des armes¹⁰⁷ ont une importance particulièrement significative, ce texte étant le premier instrument international juridiquement contraignant qui régit expressément le transfert des armes classiques, de leurs munitions et de leurs pièces et composants, et qui intègre les droits de l'homme en tant que normes visant à le restreindre, dans le but affiché de réduire la souffrance humaine, y compris la violence fondée sur le genre et les actes de violence à l'égard des femmes et des enfants¹⁰⁸. D'ailleurs, dans le cadre de l'Examen périodique universel, des recommandations ont été faites à plusieurs États pour qu'ils ratifient le traité ou y adhèrent¹⁰⁹.

40. Tous les pays participant aux transferts d'armes devraient également envisager de tenir compte du Recueil de modules sur le contrôle des armes légères, qui traduit dans la pratique les codes de conduite et les modes opératoires normalisés des principaux accords mondiaux visant à prévenir le détournement d'armes et les transferts non réglementés ou illicites d'armes¹¹⁰.

¹⁰³ Voir la contribution de la Suisse.

¹⁰⁴ Voir A/HRC/35/8.

¹⁰⁵ Outre les instruments énoncés ci-dessus, il convient de mentionner la Position commune 2008/944/PESC du Conseil de l'Union européenne du 8 décembre 2008 définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires.

¹⁰⁶ Voir les contributions de l'Irlande, du Mexique et de l'ONUDC.

¹⁰⁷ Par exemple, au moins 18 États qui transfèrent des armes dans le cadre du conflit au Yémen sont parties au Traité sur le commerce des armes. Voir la contribution de Control Arms, citant la base de données sur les transferts d'armes de l'Institut international de recherches pour la paix de Stockholm, qui contient des indicateurs de tendance et des registres du commerce des armes. Le Groupe d'éminents experts internationaux et régionaux sur le Yémen a mis en doute la légalité de nombre de ces transferts (A/HRC/42/17, par. 92).

¹⁰⁸ Voir A/HRC/35/8 et les contributions du Brésil et du Mexique. Le paragraphe 4 de l'article 7 du Traité sur le commerce des armes oblige expressément les États parties à tenir compte du risque que des armes puissent servir à commettre des actes graves de violence fondée sur le genre ou des actes graves de violence contre les femmes et les enfants, lorsqu'ils procèdent à l'évaluation obligatoire des demandes d'exportation.

¹⁰⁹ Voir A/HRC/37/16, A/HRC/37/13, A/HRC/36/13, A/HRC/36/12, A/HRC/36/11, A/HRC/36/10, A/HRC/36/5, A/HRC/36/4, A/HRC/36/3, A/HRC/34/5, A/HRC/33/15, A/HRC/32/14, A/HRC/30/16, A/HRC/30/12, A/HRC/30/11, A/HRC/30/9 et A/HRC/26/3.

¹¹⁰ Voir la contribution de l'ONUDC.

VI. Conclusions et recommandations

41. Le détournement d'armes et les transferts non réglementés ou illicites d'armes alimentent la violence sexiste à l'égard des femmes et des filles et empêchent celles-ci d'exercer pleinement leurs droits humains. Pour y remédier, il est nécessaire de comprendre les causes profondes des comportements violents déterminés par le genre. Faire évoluer les normes et les comportements en matière de genre peut contribuer à prévenir de façon plus générale les violations des droits de l'homme et les conflits. Par exemple, les stéréotypes liés au genre, qui cantonnent les femmes et les filles dans un rôle subalterne au sein de la société et alimentent les expressions de la masculinité liées au pouvoir et à la domination, peuvent aggraver l'incidence liée au genre du détournement d'armes et des transferts d'armes. Pour lutter contre l'incidence liée au genre du détournement d'armes et des transferts d'armes, il est également nécessaire d'élaborer des lois et des politiques publiques relatives à la maîtrise des armements, et de réviser les lois et les mesures de politique générale en vigueur en la matière, en adoptant une approche fondée sur les droits de l'homme et une perspective tenant compte du genre.

42. Le rapport soumis par la Haute-Commissaire au Conseil des droits de l'homme en 2017 contenait une série de suggestions et de recommandations visant à remédier aux effets des transferts d'armes sur les droits de l'homme, notamment des propositions sur la manière dont les États et les autres parties prenantes pourraient évaluer les liens entre les transferts d'armes et le droit des droits de l'homme. Ces suggestions et recommandations¹¹¹ devraient être examinées en parallèle avec le Programme de désarmement du Secrétaire général et l'appel à l'action en faveur des droits humains¹¹², qui promeuvent l'égalité pour les femmes et les filles et énoncent des dispositions et des mesures supplémentaires visant à protéger leurs droits humains. Elles devraient également être lues conjointement avec les recommandations ci-après adressées aux États et visant à remédier à l'incidence liée au genre du détournement et des transferts non réglementés ou illicites d'armes sur les femmes et les filles, afin de parvenir à une approche globale de la protection des droits de l'homme face aux effets néfastes de la prolifération incontrôlée des armes. À cet égard, les États devraient :

a) Recueillir et partager systématiquement des données, ventilées par facteurs pertinents, sur la manière dont les différentes catégories d'armes causent ou facilitent les violations des droits humains des femmes et des filles, notamment la violence fondée sur le genre, et sur la corrélation entre la prolifération des armes et la violence fondée sur le genre¹¹³ ;

b) Adhérer au Traité sur le commerce des armes et aux instruments régionaux régissant les transferts d'armes¹¹⁴ ainsi qu'à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes¹¹⁵ et aux instruments régionaux sur les droits humains des femmes, ou ratifier ces instruments ;

c) Promouvoir la participation des femmes à tous les mécanismes de maîtrise des armements et de désarmement, dont les réunions sur le désarmement mondial ;

¹¹¹ Voir A/HRC/35/8, par. 39 à 50.

¹¹² Voir <https://www.un.org/sites/www.un.org/files/uploads/files/fr/La%20plus%20haute%20aspiration.pdf>.

¹¹³ Dans leurs contributions, la Suisse, le Bureau des affaires de désarmement, l'ONUDC et la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté ont souligné qu'il était très difficile de trouver des données ventilées complètes, de qualité et en quantité suffisante sur ces questions et d'y avoir accès.

¹¹⁴ À lire en parallèle avec le document A/HRC/35/8, par. 46. Selon l'état d'avancement du processus de ratification, le Traité sur le commerce des armes compte 106 États parties, 32 États signataires qui ne sont pas encore parties (dont un n'a plus l'intention de le devenir) et 56 États qui n'ont pas encore adhéré à cet instrument. Voir <https://thearmstradetreaty.org/treaty-status.html?templateId=209883>.

¹¹⁵ La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes compte 189 États parties.

d) **Créer des régimes de contrôle nationaux propres à garantir le respect de ces instruments et d'autres dispositions applicables du droit international, notamment les principes de diligence¹¹⁶ et de responsabilité pour complicité ou assistance dans la commission d'un fait internationalement illicite, tout en tenant compte des normes internationales de responsabilité des entreprises, en particulier les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme ;**

e) **Mettre en œuvre, en tenant compte des questions liées au genre, les recommandations formulées par les mécanismes des Nations Unies et les mécanismes régionaux relatifs aux droits de l'homme sur les moyens de remédier aux effets du détournement d'armes et des transferts non réglementés ou illicites d'armes sur les droits humains des femmes et des filles, notamment en s'attaquant aux causes profondes de la discrimination et de la violence fondées sur le genre¹¹⁷ ;**

f) **Refuser les autorisations d'exportation d'armes après avoir procédé à une évaluation complète des risques en tenant compte des questions liées au genre, s'il existe un risque élevé de détournement ;**

g) **Veiller à ce que les régimes de contrôle nationaux procèdent à l'évaluation des risques et mettent en œuvre les autres mesures visant à prévenir et combattre le détournement d'armes, proposées par les États parties au Traité sur le commerce des armes, en mettant un accent particulier sur les mesures décrites dans la section V du présent rapport ;**

h) **Susciter une dynamique politique propre à stimuler la mise en œuvre de ces mesures dans d'autres États.**

¹¹⁶ Les États devraient prendre particulièrement note de leur obligation d'exercer la diligence voulue, telle qu'elle est énoncée dans la section IV du présent rapport.

¹¹⁷ À lire en parallèle avec le document A/HRC/35/8, par. 47.