

CD 2001/9/1  
Original : anglais  
Pour information

CONSEIL DES DELEGUES  
Genève, 11 - 14 novembre 2001

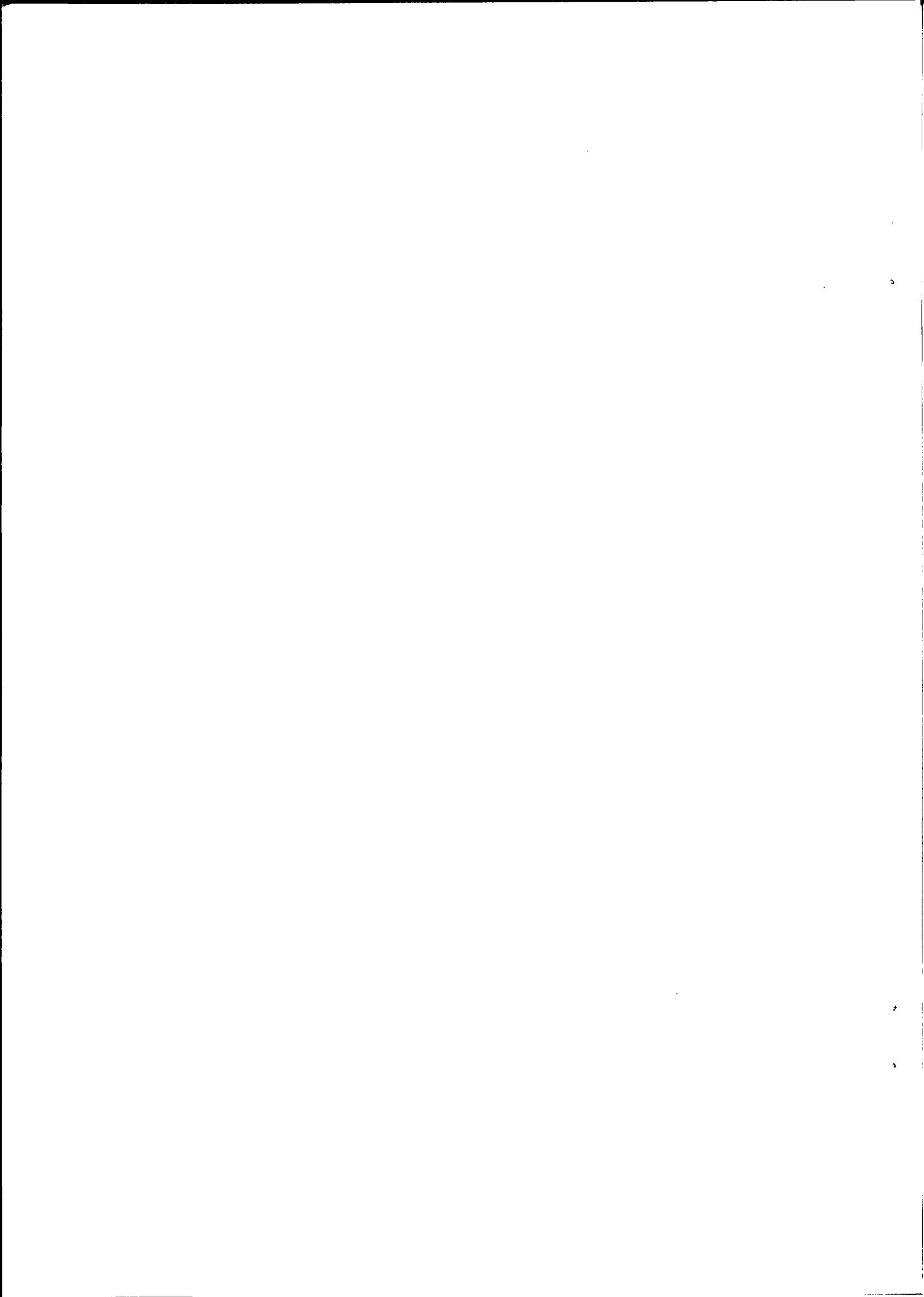
# **LA DISPONIBILITÉ DES ARMES ET LA SITUATION DES CIVILS PENDANT ET APRÈS UN CONFLIT ARMÉ**

Rapport sur la suite donnée à la résolution 12 du Conseil des Délégués de 1999

(Point 9 de l'ordre du jour provisoire)

Document établi par  
par le Comité international de la Croix-Rouge  
en consultation  
avec la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge  
et du Croissant-Rouge

Genève, août 2001



## Résumé

La question de la disponibilité incontrôlée des armes a été portée à l'ordre du jour du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge à travers l'adoption, par le Conseil des Délégués de 1999, de sa résolution 12 sur « la disponibilité des armes et la situation des civils pendant et après un conflit armé ».

Préoccupé par le lien existant entre la disponibilité incontrôlée des armes, d'une part, et les violations du droit international humanitaire et la détérioration de la situation des civils, d'autre part, le Conseil des Délégués a demandé aux États de tenir compte – avant de transférer des armes et des munitions – de la mesure dans laquelle le destinataire est susceptible de respecter le droit humanitaire. La résolution précise également, pour la première fois, le rôle du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge face au problème de la disponibilité des armes ; elle encourage le Mouvement à promouvoir l'adoption et l'application de normes incitant les États à agir de manière responsable ainsi qu'à sensibiliser l'opinion publique aux coûts humains que représente la vaste disponibilité des armes et des munitions.

À la lumière de la responsabilité incombant aux États de « respecter et faire respecter » le droit international humanitaire, le Mouvement a engagé depuis 1999, aux niveaux national, régional et international, toute une gamme d'activités visant à une sensibilisation à ce problème et à promouvoir la mise en place de normes appropriées.

Diverses initiatives prises récemment dans le cadre des Nations Unies et de plusieurs organisations régionales – dont l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, l'Organisation de l'Unité africaine et l'Assemblée parlementaire de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) – attestent à la fois de la prise de conscience croissante des conséquences de la disponibilité incontrôlée des armes sur le respect du droit humanitaire, et d'une volonté accrue de réglementer plus strictement les transferts d'armements.

Il reste cependant encore beaucoup à faire avant que ces initiatives aient un impact réel sur le plan humanitaire. Le Mouvement a donc un rôle important à jouer, tant dans le domaine de l'information du public que dans les démarches auprès des États, visant à les inciter à prendre les mesures présentées comme nécessaires dans diverses déclarations politiques et d'autres documents adoptés aux niveaux national et régional.

Outre l'action visant à promouvoir l'adoption et l'application de règles fondées sur le droit international humanitaire, les diverses composantes du Mouvement pourraient envisager de développer davantage les activités à base communautaire susceptibles de promouvoir des alternatives à une culture de la violence ainsi qu'une prise de conscience des dangers que la facilité d'accès aux armes militaires peut poser aux communautés locales.

Dans le cadre de ces activités, il convient de tirer pleinement parti du réseau que constitue le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, et renforcer en son sein les liens de coopération afin de résoudre ces problèmes.

Le Mouvement peut apporter une importante contribution à l'action menée pour protéger les civils contre les effets dévastateurs de la disponibilité incontrôlée des armes. Après avoir pris, en 1999, l'engagement de s'attaquer d'urgence au problème de la disponibilité des armes, le Mouvement devrait, ces prochaines années, réaffirmer sa volonté de participer à la recherche d'une solution à ce problème et renforcer son action en la matière.

# La disponibilité des armes et la situation des civils pendant et après un conflit armé

## Rapport sur la suite donnée à la résolution 12 du Conseil des Délégués de 1999

### 1. INTRODUCTION

Depuis 1999, l'action du Mouvement visant à limiter l'ampleur des souffrances humaines engendrées par la disponibilité des armes et les transferts incontrôlés d'armements est guidée par la résolution 12 sur *la disponibilité des armes et la situation des civils pendant et après un conflit armé*, adoptée cette année là par le Conseil des Délégués (voir annexe).

Dans sa résolution 12, le Conseil a réaffirmé « sa préoccupation du fait que des combattants qui n'ont pas été formés au droit international humanitaire, des civils et même des enfants, peuvent se procurer facilement une grande variété d'armes, en particulier des armes portatives, et qu'ils les utilisent souvent contre la population civile et en violation des principes humanitaires essentiels ». Il a en outre exprimé sa conviction que « la disponibilité incontrôlée des armes contribue aux violations du droit international humanitaire et à la détérioration de la situation des civils ».

La résolution demande donc aux **États**, à la lumière de l'obligation qui leur incombe de faire respecter le droit international humanitaire ainsi que d'assister et de protéger les civils, de tenir compte – avant de transférer des armes et des munitions – de la manière dont le destinataire est susceptible de respecter le droit humanitaire. Elle demande aux diverses **composantes du Mouvement** de sensibiliser l'opinion publique aux coûts humains que représente la vaste disponibilité des armes et des munitions, ainsi qu'à ses conséquences sur le respect des dispositions du droit international.

Les activités du Mouvement dans ce domaine, de même que les progrès enregistrés dans l'élaboration de normes aux niveaux national, régional et international, sont présentés ci-dessous, comme le demande le paragraphe 7 de la résolution 12<sup>1</sup>. D'autres mesures que le Mouvement pourrait envisager face à ce problème sont également proposées, conformément à la résolution 12.

### 2. CONTEXTE GÉNÉRAL

Lors de la tenue du Conseil des Délégués, en 1999, les conséquences humanitaires de la vaste disponibilité des armes figuraient depuis quelque temps à l'ordre du jour international, et à celui du Mouvement.

Le Conseil des Délégués avait déjà – en 1995 (résolution 2.8) et en 1997 (résolution 8.4) – demandé que soient clarifiés le rôle et l'attitude du Mouvement face à la disponibilité des

---

<sup>1</sup> Résolution 12, paragraphe 7 : « Le Conseil des Délégués [...] demande au CICR, en consultation avec la Fédération internationale, de présenter à la prochaine session du Conseil des Délégués un rapport sur les activités du Mouvement et les progrès accomplis à l'échelon international dans ce domaine, pour permettre au Conseil d'examiner les mesures les plus appropriées à prendre ultérieurement. »

armes. La XXVI<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge avait demandé en 1995 au CICR d'étudier la relation entre ce problème et les violations du droit humanitaire.

Conformément au mandat qui lui avait été confié, le CICR a publié en 1999 l'étude intitulée *La disponibilité des armes et la situation des civils dans les conflits armés*. L'étude établit que les transferts non contrôlés d'armes et de munitions peut aggraver les tensions, favoriser les violations du droit humanitaire, accroître le nombre de victimes civiles et prolonger les conflits.

De fait, selon l'une des principales conclusions de l'étude du CICR, « il importe de se préoccuper de toute urgence du système actuel de transferts d'armes portatives, d'armes légères<sup>2</sup> et de leurs munitions, dans la mesure où il échappe largement aux contrôles internationaux ». Il est également dit que « s'il incombe essentiellement aux utilisateurs d'armes de respecter le droit international humanitaire, les États et les entreprises qui produisent et exportent des armes sont, eux aussi, en partie responsables, sur les plans politique, moral et, dans certains cas, juridique, de l'usage qui est fait de leurs armes et munitions ». Licites ou illicites, les transferts d'armes et de munitions suscitent des inquiétudes sur le plan humanitaire, notamment du fait qu'une grande partie des armes faisant l'objet de transferts illicites ont, au départ, été transférées en toute légalité. Les gouvernements doivent par conséquent établir des normes pour agir de manière responsable lorsqu'ils exportent des armes, en tenant compte notamment du risque que le destinataire viole le droit. La résolution 12 du Conseil des Délégués de 1999 souscrit « à l'analyse et aux conclusions générales » de l'étude du CICR.

Avant le Conseil des Délégués de 1999, il n'y avait que peu (ou pas) d'activités du Mouvement dans ce domaine. Le *Code de conduite sur les exportations d'armes* et l'*Action commune* adoptés en 1998 par l'Union européenne sont au nombre des rares accords régionaux mentionnant explicitement le respect du droit international humanitaire comme un élément important devant être pris en compte lors des décisions sur les transferts des armes portatives et des armes légères<sup>3</sup>. Les références au droit humanitaire ont été incluses après les démarches entreprises à cet effet auprès de l'Union européenne par le CICR.

### 3. MIS EN ŒUVRE DE LA RÉOLUTION 12 PAR LE MOUVEMENT

Tant le CICR qu'une dizaine de Sociétés nationales ont donné suite à la résolution 12. De fait, les mesures prises font suite aux encouragements prodigués aux Sociétés nationales par le Conseil des Délégués, qui les prie « dans toute la mesure possible en fonction de leur

<sup>2</sup> Les Nations Unies définissent les **armes de petit calibre** comme étant des armes **individuelles** (utilisées par une seule personne) et les **armes légères** comme étant des armes collectives (utilisées par plusieurs personnes opérant en équipe). Le CICR reconnaît que les armes légères et de petit calibre constituent un motif de préoccupation sérieuse, car ce sont elles qui ont causé le plus de souffrances aux populations civiles ces dernières années. Néanmoins, la position du CICR sur « la disponibilité des armes » s'applique, par principe, à toutes les armes, quelle que soit leur nature.

<sup>3</sup> L'Union européenne a adopté en 1998 l'*Action commune* et le *Code de conduite en matière d'exportation d'armements*. Le *Code de conduite* énonce huit critères régissant les transferts d'armes : les États membres doivent prendre en compte des facteurs tels que la réputation dont jouit le pays acquéreur en fonction de « son respect de ses engagements internationaux, notamment en ce qui concerne le non-recours à la force, y compris dans le domaine du **droit international humanitaire applicable aux conflits armés internationaux** ». Peut-être cette référence au droit humanitaire pourrait-elle être mieux formulée : elle reflète néanmoins l'engagement des États membres de l'Union européenne de prendre en compte le respect du droit humanitaire lors de la prise de décisions en matière de transferts d'armements.

*contexte, de sensibiliser activement l'opinion publique aux coûts humains que représente la vaste disponibilité d'armes et de munitions ainsi qu'à ses conséquences sur le tissu du droit international humanitaire », ainsi qu'à la demande adressée au CICR, de « soutenir leurs efforts en leur apportant des conseils techniques et du matériel d'information afin de promouvoir une culture de la non-violence ». (Ce mandat a été réaffirmé dans le Plan d'action adopté par la XXVII<sup>e</sup> Conférence internationale<sup>4</sup>.)*

### 3.1 CICR

Lors d'entretiens avec des représentants de gouvernements, dans le cadre de réunions régionales organisées par des gouvernements ou des ONG, ainsi que du dialogue avec les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, le président et les collaborateurs du CICR, rattachés au siège ou aux délégations de l'institution, s'attachent à attirer l'attention de leurs interlocuteurs sur les coûts humains de la large disponibilité des armes et sur ses conséquences au plan du droit humanitaire.

En prévision de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères, qui s'est tenue en juillet 2001, un grand nombre de **réunions et de conférences régionales** ont été organisées en Europe, en Amérique, en Afrique et en Asie. Lors de toutes ces rencontres, ainsi que lors d'entretiens privés avec de hauts fonctionnaires, des gouvernements, des organisations régionales et des ONG engagés dans l'action visant à réglementer les transferts d'armes, le CICR a encouragé ses interlocuteurs à reconnaître que des critères fondés sur le droit humanitaire constitueraient un élément important des limitations imposées à la disponibilité des armes aux niveaux national, régional et mondial. Quant aux mesures à envisager à l'échelon national, le CICR a spécifiquement demandé aux États de réexaminer leurs politiques en matière de production, de disponibilité et de transfert des armes et des munitions à la lumière de la responsabilité qui leur incombe, en vertu de l'article premier commun aux quatre Conventions de Genève, de « respecter et faire respecter » le droit international humanitaire.

Le CICR a participé non seulement à la Conférence des Nations Unies qui s'est déroulée à New York en juillet 2001, mais aussi aux trois réunions préparatoires qui l'ont précédée. Dans une déclaration officielle prononcée devant l'assemblée plénière, le CICR a insisté sur les coûts humains des transferts incontrôlés d'armes portatives et d'armes légères, demandant – avec succès – à la Conférence de reconnaître « à quel point la disponibilité des armes compromet le respect du droit et entrave la fourniture de l'assistance humanitaire aux victimes d'un conflit armé ». Par contre, l'institution n'a pas obtenu la reconnaissance de la responsabilité incombant aux États de « respecter et faire respecter » le droit international humanitaire, cela non en raison d'objections, mais faute de temps. Pendant la Conférence, le CICR a également organisé, conjointement avec la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, une séance d'information spéciale sur les coûts humains de la disponibilité des armes et des transferts incontrôlés d'armes portatives et d'armes légères.

Afin de parvenir à une participation cohérente et coordonnée des diverses composantes du Mouvement, avant et pendant la Conférence des Nations Unies, le CICR a également préparé deux notes d'information à l'intention des Sociétés nationales et de ses délégations, expliquant à la fois les possibilités offertes et les limites imposées au Mouvement par la participation à la Conférence. Ces notes contenaient des points spécifiques à soulever

---

<sup>4</sup> Le Plan d'action pour les années 2000-2003 de la XXVII<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Objectif final 1.5, point 23) prévoit que : « le Mouvement s'attache à sensibiliser le public au coût en vies humaines que représentent les transferts non contrôlés et la large disponibilité des armes, et continue promouvoir la ratification et le respect rigoureux des normes of droit international humanitaire régissant armes. »

auprès des gouvernements ainsi qu'un éditorial type pouvant être publié, à la signature des Présidents ou des Secrétaires généraux des Sociétés nationales, dans la presse nationale et dans des publications Croix-Rouge / Croissant-Rouge.

Après le Conseil des Délégués de 1999, le CICR a élaboré des « **Lignes directrices pour les activités du CICR concernant la disponibilité des armes et les armes portatives** ».

Envoyées à toutes les délégations du CICR en mai 2000, ces Lignes directrices les encouragent (notamment dans le cas des délégations régionales et des représentants de l'institution auprès des organisations régionales et d'autres instances internationales) à faire part des préoccupations et des propositions du Mouvement à leurs interlocuteurs – représentants de gouvernements, d'organismes intergouvernementaux et d'ONG, notamment, ainsi qu'à apporter leur appui aux Sociétés nationales souhaitant entreprendre une action dans ce domaine.

Quelque temps plus tard, le CICR a établi, en consultation avec les Sociétés nationales et la Fédération internationale, des « **Lignes directrices pour les activités des Sociétés nationales concernant la disponibilité des armes et les armes portatives** ». Ces Lignes directrices, qui ont été envoyées à toutes les Sociétés nationales en février 2001, encouragent – en tenant compte du contexte politique et opérationnel local – les Sociétés nationales à entreprendre des activités afin de :

- 1) sensibiliser l'opinion publique aux coûts humains de la disponibilité des armes ;
- 2) promouvoir une culture de la non-violence ;
- 3) promouvoir des normes de conduite responsable pour les gouvernements et les fournisseurs d'armes ; et
- 4) rassembler des informations sur les aspects humanitaires du problème.

En outre, les Lignes directrices présentent une série de documents et de matériel didactique tenue par le CICR à la disposition des Sociétés nationales actives dans ce domaine. Comme l'avait demandé le Conseil des Délégués, les Sociétés nationales ont été dissuadées d'entreprendre des activités susceptibles de compromettre la neutralité du Mouvement ou sa capacité opérationnelle<sup>5</sup>. Il est également souligné que le Mouvement ne lancera pas, sur ce thème, une vaste campagne mondiale, entourée de beaucoup de publicité. Au contraire, le Mouvement devrait s'employer à apporter une contribution discrète, mais crédible et professionnelle, aux efforts déjà engagés sur le plan mondial, grâce à la connaissance directe qu'il possède des coûts humains de la prolifération des armes.

### 3.2 Sociétés nationales<sup>6</sup>

Un certain nombre de Sociétés nationales déploient une action dans ce domaine depuis le Conseil des Délégués de 1999. Pour la plupart, leurs activités visent à sensibiliser l'opinion publique aux questions humanitaires liées à la disponibilité incontrôlée et à la prolifération des armes légères. À cette fin, les Sociétés nationales organisent des manifestations, ou y participent, tant au sein du Mouvement qu'à l'intention du grand public. Elles ont notamment participé à des réunions « internes » du Mouvement – à l'instar du séminaire régional organisé par la Croix-Rouge bulgare en septembre 2000 – afin d'inscrire la question des armes portatives à l'ordre du jour des Sociétés nationales et débattre d'éventuelles actions

---

<sup>5</sup> Le Conseil des Délégués « dissuade les composantes du Mouvement de prendre part au débat public sur des transferts particuliers d'armes à des destinataires précis sous une forme pouvant compromettre la neutralité du Mouvement ou sa capacité opérationnelle » (résolution 12, para. 6).

<sup>6</sup> Cette section est basée sur les informations communiquées au CICR par les Sociétés nationales – il est possible que d'autres initiatives aient été prises sans être signalées au CICR.

à entreprendre au niveau national ou régional. D'autres activités, décrites ci-dessous, ont permis de donner une dimension plus vaste à leur action, à l'échelle du Mouvement tout entier, en direction d'un public plus large, dans un cadre national, régional ou international.

- **Cinq Sociétés nationales (Kenya, Norvège, Ouganda, Somalie et Tanzanie)** ont participé en mars 2000 à une conférence organisée à Arusha, en Tanzanie, sur le thème « améliorer la sécurité humaine par le biais du contrôle et de la gestion des armes portatives ».
- **Cinq Sociétés nationales (Albanie, Bulgarie, Norvège, Slovaquie et Yougoslavie)** ont participé en octobre 2000 à un séminaire sur les armes légères qui s'est tenu à Bratislava, en Slovaquie, au cours duquel la Croix-Rouge bulgare a présenté un exposé sur le rôle du Mouvement face au problème des armes légères.
- **La Croix-Rouge yougoslave** a présenté en novembre 2000 un exposé sur l'incidence humanitaire de la prolifération des armes légères, lors d'un séminaire public organisé sur ce thème par le ministère autrichien des Affaires étrangères et deux ONG. Avec le soutien de la **Croix-Rouge de Norvège**, la Croix-Rouge yougoslave a élaboré cette année un plan d'action relatif aux armes légères. En cours d'exécution, ce plan inclut des activités de plaidoyer et de sensibilisation de l'opinion publique.
- **Les Sociétés nationales britannique, néerlandaise et slovaque** ont encouragé les pouvoirs publics de leurs pays respectifs à prendre des mesures effectives au sujet des armes légères, préconisant notamment l'adoption d'une nouvelle législation nationale sur les exportations d'armes qui exige la prise en compte du respect du droit humanitaire.
- **La section néerlandophone de la Croix-Rouge de Belgique** a rejoint, en qualité d'observateur, la *Flemish Platform on Small Arms* afin de renforcer l'échange d'informations ; de son côté, la **section francophone de la Croix-Rouge de Belgique** fait partie d'une autre coalition concernant les armes légères, au travers de laquelle des réunions ont été organisées pour des ONG et des journalistes, notamment, dans le but de les sensibiliser au problème.
- **Trois Sociétés nationales (Ghana, Nigéria et Togo)** ont participé à une consultation de la société civile organisée sur le problème des armes légères à Lomé, au Togo, en décembre 2000, à l'issue de laquelle a été proclamée la *Déclaration sur la prolifération des armes légères en Afrique*.
- **Cinq Sociétés nationales (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède)** ont écrit en mars 2001 au Premier ministre de leur pays, en le priant de demander instamment à la Conférence des Nations Unies d'examiner la question de la prolifération des armes légères en prenant en compte des critères humanitaires.
- **La Croix-Rouge finlandaise** déploie des activités afin d'inciter l'Union européenne à traduire en actions concrètes l'engagement pris lors de la XXVII<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.
- **La Croix-Rouge norvégienne** a organisé et co-parrainé, dans le cadre de la *Norwegian Initiative on Small Arms Transfers*, plusieurs réunions et séminaires aux niveaux national et international et produit plusieurs publications ainsi qu'une vidéo ; elle a en outre engagé un dialogue avec les autorités norvégiennes sur la question des armes légères.

- La **Croix-Rouge française** a participé aux consultations organisées sur le même thème par le ministère français des Affaires étrangères.
- La **Croix-Rouge canadienne** a participé à plusieurs consultations entre le gouvernement et des ONG, et pris part en mai 2001 à une réunion régionale consacrée à l'Organisation des États américains et à la Conférence des Nations Unies de 2001 sur les armes légères ; elle a présenté, à cette occasion, la position du Mouvement sur la question.
- La **Croix-Rouge polonaise** a utilisé la Commission polonaise de droit international humanitaire pour soulever la question lors de cours organisés pour des étudiants en droit et en journalisme ; elle a en outre approché les autorités afin d'expliquer les préoccupations du Mouvement au sujet de la Conférence des Nations Unies de 2001.
- La **Croix-Rouge allemande** a publié en juin 2001 une brochure sur les armes légères, l'assistance humanitaire et le droit international humanitaire.
- La **Croix-Rouge suédoise** est membre du réseau *Swedish Action Network on Small Arms* et prévoit d'entreprendre une étude sur la question des armes légères à l'échelle nationale. En juin 2001, elle a publié dans un quotidien national un éditorial sur le coût humain des armes légères (cet article de presse était basé sur le modèle envoyé par le CICR aux Sociétés nationales en mai).
- La **Croix-Rouge irlandaise** a publié en juin 2001 un éditorial dans son propre magazine.
- **Trois Sociétés nationales – Mali, Norvège et Yougoslavie** – ont participé, en juillet 2001, à la Conférence des Nations Unies sur les armes légères. Les représentants des Sociétés de la Croix-Rouge malienne et yougoslave ont participé à la séance d'information spéciale organisée par le CICR et la **Fédération internationale** pour attirer l'attention sur le coût humain des transferts non contrôlés d'armements ; à cette occasion, ils ont relaté l'expérience de leurs pays respectifs face au problème de la disponibilité des armes. La Croix-Rouge de Norvège a co-parrainé cette manifestation, à travers une contribution financière et un soutien technique apportés pendant la conférence.

S'inscrivant dans une perspective à long terme, le plan d'action national établi par la **Croix-Rouge yougoslave**, en coopération avec le gouvernement et les médias, mérite une mention particulière. Il a pour objectif de sensibiliser l'opinion publique aux dangers que représente pour la société une culture de la violence, résultant des événements récents et de la facilité avec laquelle il est possible de se procurer des armes. Une campagne nationale est prévue dans les médias, ainsi qu'une action de sensibilisation dans les écoles. Tant l'accent mis sur les conséquences sociales de la large disponibilité des armes que la coopération avec les pouvoirs publics du pays donnent un exemple d'activité préventive, apolitique, susceptible d'offrir des avantages importants à la société dans son ensemble.

#### **4. PROGRÈS RÉALISÉS PAR LES ÉTATS ET LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES**

À travers le Plan d'action de la XXVII<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Objectif final 1.5)<sup>7</sup>, les États se sont engagés à renforcer les contrôles sur

<sup>7</sup> Le Plan d'action (Objectif final 1.5, point 23) précise que : « les États améliorent la protection des civils pendant et après une situation de conflit armé en tentant de renforcer les contrôles sur la disponibilité des armes, en particulier des armes portatives et des munitions, aux niveaux national,

la disponibilité des armes et des munitions et à se doter des moyens d'intégrer une dimension du respect du droit international humanitaire dans les décisions nationales et, s'il y a lieu, dans des normes internationales relatives au transfert d'armes et de munitions.

Les résultats issus de réunions récentes des Nations Unies et de plusieurs organisations régionales – dont l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, l'Organisation de l'Unité africaine et l'Assemblée parlementaire des pays membres de l'OTAN – montrent à la fois une reconnaissance croissante des conséquences de la disponibilité incontrôlée des armes sur le respect du droit humanitaire et une volonté accrue de mettre en place un système plus strict pour réglementer les transferts d'armements. Des références au droit humanitaire ont été intégrées dans les plans d'action adoptés par les Nations Unies et par les trois organisations régionales mentionnées ci-dessus, de même que dans le *Code de conduite* de l'Union européenne, à la suite des appels lancés par le CICR et d'autres composantes du Mouvement.

#### 4.1 Organisation pour la sécurité et la coopération in Europe (OSCE)

Le *Document sur les armes légères et de petit calibre*, adopté en novembre 2000 par l'OSCE, énonce des normes relatives à la fabrication, au marquage, à la tenue de registres, au contrôle des exportations, aux mécanismes de contrôles douaniers, ainsi qu'à la coopération et à l'échange d'informations entre les services de police et de douane des pays de l'OSCE. Chaque État participant doit éviter de délivrer des permis d'exportation quand il estime qu'il existe un risque manifeste que les armes légères en question prolongent ou aggravent un conflit armé en cours, compte tenu des besoins légitimes d'autodéfense, ou menacent le respect **du droit international régissant la conduite des conflits armés**.

#### 4.2 Organisation de l'Unité africaine

En novembre 2000, l'Organisation de l'Unité africaine a tenu à Bamako, au Mali, une réunion ministérielle à l'issue de laquelle a été publiée la *Déclaration de Bamako sur la position africaine commune sur la prolifération, la circulation et le trafic illicites des armes légères et de petit calibre*, contenant des propositions d'action en Afrique et **soulignant l'importance du respect du droit international humanitaire face au problème des armes portatives**.

#### 4.3 OTAN

L'Assemblée parlementaire des pays membres de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord a adopté une résolution sur le contrôle des armes légères, qui demande instamment aux États membres d'harmoniser les approches nationales au travers d'une acceptation et d'une application plus larges des directives et des codes de conduite – tels que le Code de conduite de l'Union européenne – et de renforcer l'évaluation de la réputation du pays destinataire en termes de respect du **droit international humanitaire** et de contrôle des stocks et des transferts d'armes légères. La résolution prend également note avec satisfaction des diverses initiatives – dont celles du CICR – qui tentent de résoudre le problème de la prolifération des armes légères.

---

régional et international, notamment en renforçant les réglementations nationales en matière d'exportations. Les États examinent la possibilité de se doter de moyens d'intégrer une dimension de respect du droit international humanitaire dans les décisions nationales en matière de transferts d'armes et de munitions et, s'il y a lieu, étudient les moyens d'inclure cette dimension dans les « codes de conduite ». Le Mouvement s'attache à sensibiliser le public au coût en vies humaines que représentent les transferts non contrôlés et la large disponibilité des armes, et continue à promouvoir la ratification et le respect rigoureux des normes du droit international humanitaire relatives aux armes. »

#### 4.4. Initiatives sous-régionales

Au cours des dix-huit derniers mois, plusieurs autres documents et déclarations sur les armes légères ont été adoptés aux niveaux régional et sous-régional. Il s'agit notamment de la *Déclaration de Nairobi*, adoptée par les représentants des gouvernements de la région des Grands Lacs et de la corne de l'Afrique réunis en mars 2000, ainsi que de la *Déclaration concernant les armes à feu, munitions et autres matériels connexes* adoptée en mars 2001 à Windhoek, en Namibie, par les États membres de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC). Ces deux déclarations visent à renforcer les contrôles sur les transferts et la disponibilité des armes portatives et des armes légères et à mettre en place, dans ce but, des mécanismes de coordination. Sur le continent américain, le Brésil a organisé en novembre 2000 une réunion régionale préparatoire en vue de la Conférence des Nations Unies sur les armes légères de juillet 2001. Les États d'Amérique latine et des Caraïbes participant à la réunion ont adopté la *Déclaration de Brasilia* qui souligne leur « engagement inébranlable vis-à-vis des règles essentielles du **droit international** ».

#### 4.5. Initiatives nationales

À la connaissance du CICR, peu d'initiatives prises à l'échelon national incluent une référence au droit international humanitaire. Il convient de mentionner le document élaboré par le gouvernement allemand en janvier 2000 qui déclare la volonté du gouvernement de tenir compte du fait que le pays importateur respecte ses **obligations internationales découlant du droit humanitaire**. De son côté, le Parlement du Royaume-Uni examine actuellement un projet de loi qui, après son adoption, permettra au Secrétaire d'État au Commerce et à l'Industrie d'imposer des contrôles à l'exportation lorsqu'il existe un risque que les biens ou la technologie en question soient utilisés pour commettre ou faciliter des actes contrevenant au **droit international des conflits armés**.

#### 4.6 Initiatives des Nations Unies

En mars 2001, les Nations Unies ont adopté le *Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions*. Il s'agit du premier instrument juridiquement contraignant régissant, à l'échelle mondiale, la fabrication et le trafic illicites des armes à feu. Les transactions d'État à État n'étant pas couvertes, le Protocole ne répond cependant pas à la nécessité d'établir des normes fondées sur le droit humanitaire pour contrôler les exportations.

En juillet 2001, la première **Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects** a adopté un *Programme d'action*<sup>8</sup> – politiquement, mais non juridiquement, contraignant – qui encourage les gouvernements à envisager toute une série de mesures pour mieux contrôler les armes légères (en prévoyant notamment le marquage des armes portatives pour accroître leur traçabilité, faciliter la destruction des excédents et favoriser la démobilisation des anciens combattants et leur réinsertion dans la société, et exercer un contrôle sur les activités de courtage). Ce programme encourage également la coopération entre les gouvernements dans des domaines tels que ceux de la police et du contrôle des frontières ; il demande en outre aux organisations régionales d'appuyer ces efforts. D'une certaine manière, le Programme d'action prend acte des coûts humains du commerce illicite de ces armes, car il reconnaît notamment que « le commerce illicite des armes sous tous ses aspects [...] **entrave le respect du droit international** ».

---

<sup>8</sup> Le nom complet est : *Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects* (Document ONU A/CONF.192/15).

**humanitaire [et] fait obstacle à la fourniture d'une assistance humanitaire aux victimes de conflits armés<sup>9</sup> ».**

Le *Programme d'action* des Nations Unies n'aborde pas réellement les liens entre les transferts licites et illicites, ni l'importance de traiter les problèmes associés aux exportations licites pour résoudre ceux du commerce illicite. Par contre, le document engage les États à « examiner les demandes d'autorisation d'exportation en fonction de réglementations nationales strictes qui couvrent toutes les armes légères et tiennent compte des responsabilités qui incombent aux États en vertu du **droit international** pertinent, compte tenu en particulier des risques de détournement de ces armes vers le commerce illégal ». Certes, il serait possible de dire que le « droit international pertinent » inclut le droit humanitaire et, par conséquent, comprend également l'obligation incombant aux États de « respecter et faire respecter » ce droit, telle que l'énonce l'article premier commun aux Conventions de Genève. La mise en œuvre du Programme d'action des Nations Unies fera l'objet d'un suivi dans le cadre de réunions prévues en 2003 et 2005, ainsi que lors d'une deuxième conférence internationale, qui doit se tenir au plus tard en 2006.

## **5. DIFFICULTÉS ET RECOMMANDATIONS POUR L'AVENIR**

Les différentes initiatives – nationales, régionales et internationales – décrites ci-dessus montrent une prise de conscience accrue des motifs de préoccupations humanitaires liés à la disponibilité des armes ainsi que de l'importance des critères fondés sur le droit humanitaire dans les décisions concernant les transferts d'armes. Cependant, ces initiatives ne pourront avoir réellement un impact que si les États prennent les mesures évoquées dans les diverses déclarations politiques et les documents établis à ce sujet.

La société civile jouera un rôle important en encourageant, en suivant et en complétant les initiatives prises à l'échelon gouvernemental. De même, le Mouvement continuera à avoir un rôle clé à jouer en informant le public et en incitant les gouvernements à agir, conformément à la résolution 12 du Conseil des Délégués de 1999 et au Plan d'action adopté par la XXVIIe Conférence internationale.

La Conférence des Nations Unies de juillet 2001 a montré clairement que la plupart des États étaient désireux d'aller au-delà de ce que prévoit le Programme d'action. Il sera donc probablement possible de faire beaucoup plus, aux niveaux national et régional, dans les prochaines années. Outre la poursuite de l'action visant à promouvoir l'adoption – et la mise en application – des règles établies, aux niveaux national, régional et international, afin que la fourniture d'armes et de munitions entre dans le cadre d'une conduite responsable des États (il s'agit là du premier volet du problème, celui de l'*offre*), le Mouvement peut donc examiner la manière dont il pourrait s'engager davantage vis-à-vis des forces sociales qui, en premier lieu, engendrent la *demande* d'armes. Une telle démarche pourrait inclure une intensification des efforts menés à l'échelon de la communauté pour faire prendre conscience des coûts que la facilité d'accès aux armes militaires entraîne pour la société, ainsi que d'autres activités encourageant la recherche d'alternatives à la culture de la violence.

Une plus grande ampleur peut également, dans certains cas, être donnée aux activités du Mouvement dans le domaine de la prévention contre les dangers des mines, de manière à informer la population des dangers liés à la disponibilité excessive des armes. Outre les activités de prévention mentionnées ci-dessus, les Sociétés nationales peuvent mettre à profit l'expérience qu'elles ont acquise en s'efforçant de promouvoir une culture de tolérance à travers leurs programmes habituels (qui tentent d'inculquer les valeurs humanitaires aux

---

<sup>9</sup> Paragraphe 5 du Préambule du *Programme d'action*.

jeunes gens, sans s'attaquer de front aux problèmes liés à la trop grande disponibilité des armes).

Le développement de nouvelles activités – parfois aussi la poursuite d'activités en cours – exigera de partager les connaissances et les fonds à disposition ; une coopération accrue au sein du Mouvement devrait donc également être activement recherchée afin de résoudre ces problèmes.

Comme cela a été dit plus haut, il est possible que la coopération entre les Sociétés nationales porte ses fruits dans ce domaine. Parmi les exemples pouvant être cités figurent l'organisation de réunions régionales des Sociétés nationales, ainsi que le soutien apporté aux Sociétés nationales pour faciliter leur participation aux réunions organisées, aux niveaux régional et international, par des organismes intergouvernementaux ou des ONG actives dans ce domaine. Cela ne peut que faciliter le partage des connaissances et la mise en réseau, tant entre les Sociétés nationales qu'entre elles et d'autres organisations bénéficiant de compétences plus spécifiques. En même temps, le soutien à des programmes spécifiques dans des pays touchés par le problème des armes peut permettre aux Sociétés nationales participantes d'acquérir une meilleure connaissance des problèmes posés par la disponibilité des armes ; ainsi, elles verront s'accroître la crédibilité de leurs interventions en faveur de l'adoption, dans leur propre pays, de règles ou d'autres mesures visant à assurer une conduite responsable en matière d'exportation d'armements.

### Recommandations

- **Les diverses composantes du Mouvement devraient – dans toute la mesure possible, et en fonction du contexte politique et opérationnel au sein duquel se déroule l'action de chacune d'elle – continuer et même renforcer les activités prévues dans la résolution 12 du Conseil des Délégués de 1999 et dans les *Lignes directrices pour les activités des Sociétés nationales concernant la disponibilité des armes et les armes portatives*.**
- **Outre l'action menée en faveur de l'adoption de normes fondées sur le droit international humanitaire, les Sociétés nationales peuvent envisager de développer davantage diverses activités susceptibles d'encourager l'adoption d'alternatives à la culture de la violence, et faire prendre davantage conscience des dangers que la facilité d'accès aux armes militaires peut poser dans leur propre pays.**
- **Les Sociétés nationales peuvent souhaiter nouer des relations de partenariat au sein du Mouvement en vue de la mise en place de programmes dans lesquels l'expérience et le soutien sont partagés – tels que, par exemple, les programmes réalisés par une Société nationale dont le pays souffre gravement de la large disponibilité des armes et la Société nationale d'un État qui est lui-même fournisseur d'armes et/ou se trouve impliqué dans l'action menée en vue d'établir des normes internationales en la matière.**
- **Le CICR devrait continuer à jouer un rôle directeur dans ce domaine, en mettant à disposition les compétences techniques requises et en soutenant les initiatives des Sociétés nationales, tout en tenant compte de la nécessité de leur fournir davantage de matériel pour faciliter leur action à ce sujet, comme l'ont indiqué un certain nombre de Sociétés nationales dans leur réponse au questionnaire sur la suite donnée aux décisions du Conseil des Délégués de 1999.**

- **Les activités susceptibles de mener à des situations où le Mouvement se trouve entraîné dans un débat politique public concernant des transferts d'armes spécifiques, à l'intention de destinataires précis, doivent être évitées afin de préserver la neutralité du Mouvement et la sécurité de son personnel.**
- **Afin de mettre pleinement à profit le réseau que constitue le Mouvement, et étant donné le rôle directeur incombant au CICR en la matière, toute composante engagée dans des activités liées à la disponibilité des armes devrait agir en étroite concertation avec le CICR.**

Les efforts déployés afin de protéger les civils contre les effets dévastateurs de la disponibilité incontrôlée des armes ne pourront être considérés comme ayant porté leurs fruits que lorsque viendra le jour où les attaques armées contre les civils seront beaucoup moins fréquentes, où ceux qui s'apprêtent à commettre des violations graves du droit humanitaire auront plus de difficulté à trouver les moyens d'atteindre leur but, et où les communautés ne seront plus submergées par les armes et n'auront plus à vivre dans la peur. Le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge peut apporter une contribution majeure à la réalisation de ces objectifs. S'étant engagé en 1999 à empoigner d'urgence le problème de la disponibilité des armes, le Mouvement devrait maintenant réaffirmer ses intentions et intensifier ses activités à cette fin.

**Le Conseil des Délégués est invité à :**

- ***Demander* aux composantes du Mouvement, dans toute la mesure possible, en fonction du contexte politique et opérationnel, de commencer, poursuivre ou renforcer les activités proposées par la résolution 12, par les Lignes directrices du CICR pour les activités des Sociétés nationales concernant la disponibilité des armes et les armes portatives, ainsi que par les recommandations figurant dans le présent rapport.**
- ***Demander* aux composantes du Mouvement de tirer pleinement parti des avantages offerts par son réseau pour développer des activités dans ce domaine, en étroite consultation avec le CICR.**

\* \* \*

**Annexe : Résolution 12 : « La disponibilité des armes et la situation des civils pendant et après un conflit armé ».**

**RÉSOLUTION 12**

Conseil des Délégués 29-30 octobre 1999

**DISPONIBILITÉ DES ARMES ET SITUATION DES CIVILS  
PENDANT ET APRÈS UN CONFLIT ARMÉ**

Le Conseil des Délégués,

*réaffirmant sa préoccupation* du fait que des combattants qui n'ont pas été formés au droit international humanitaire, des civils et même des enfants, peuvent se procurer facilement une grande variété d'armes, en particulier des armes portatives, et qu'ils les utilisent souvent contre la population civile et en violation des principes humanitaires essentiels,

*rappelant* le mandat confié au CICR par la XXVI<sup>e</sup> Conférence internationale consistant à examiner dans quelle mesure la disponibilité d'armes contribue aux violations du droit international humanitaire, ainsi que les résolutions 2.8 du Conseil des Délégués de 1995 et 8.4 du Conseil des Délégués de 1997, demandant que le rôle et l'attitude du Mouvement sur la disponibilité des armes soient précisés lors de la session de 1999 du Conseil des Délégués,

*accueillant favorablement* la nouvelle étude du CICR sur "La disponibilité des armes et la situation des civils dans les conflits armés" ainsi que les consultations qu'il a organisées sur ce sujet avec toutes les composantes du Mouvement, depuis 1997,

*convaincu* que la prolifération des armes et des munitions peut accroître les tensions, augmenter le nombre des victimes civiles, prolonger les conflits et entraver l'assistance humanitaire aux populations qui en ont besoin,

*convaincu également* que la disponibilité incontrôlée des armes contribue aux violations du droit international humanitaire et à la détérioration de la situation des civils,

1. *souscrit* à l'analyse et aux conclusions générales de l'étude du CICR sur "La disponibilité des armes et la situation des civils dans les conflits armés";
2. *demande aux États* de réexaminer leurs politiques en matière de production, de disponibilité et de transfert d'armes et de munitions ainsi que d'explosifs et de matériel connexe, à la lumière de la responsabilité qui leur incombe de faire respecter le droit international humanitaire, et d'assister et protéger la population civile;
3. *demande aux États* qui ne l'ont pas encore fait de définir des règles, fondées sur le respect du droit international humanitaire et des autres normes pertinentes, régissant le transfert et la disponibilité des armes et des munitions. Le Conseil des Délégués *demande en outre aux États*, dans un premier temps, de mettre fin au transfert d'armes aux parties qui commettent ou tolèrent des violations graves des droits de l'homme ou du droit international humanitaire;

4. *demande à toutes les composantes du Mouvement* de collaborer en vue de garantir qu'à la XXVIIe Conférence internationale, des propositions d'actions clairement définies sur ces questions soient maintenues dans le Plan d'action;
5. *encourage les Sociétés nationales*, dans toute la mesure possible en fonction de leur contexte, de sensibiliser activement l'opinion publique aux coûts humains que représente la vaste disponibilité d'armes et de munitions ainsi qu'à ses conséquences sur le tissu du droit international humanitaire. Le CICR devra soutenir leurs efforts en leur apportant des conseils techniques et du matériel d'information afin de promouvoir une culture de la non-violence;
6. *dissuade les composantes du Mouvement* de prendre part au débat public sur des transferts particuliers d'armes à des destinataires précis sous une forme pouvant compromettre la neutralité du Mouvement ou sa capacité opérationnelle;
7. *demande au CICR, en consultation avec la Fédération internationale*, de présenter à la prochaine session du Conseil des Délégués un rapport sur les activités du Mouvement et les progrès accomplis à l'échelon international dans ce domaine, pour permettre au Conseil d'examiner les mesures les plus appropriées à prendre ultérieurement.