

BOÎTE À OUTILS DE PGA
POUR LES
PARLEMENTAIRES SUR LE
TRAITÉ SUR LE
COMMERCE DES ARMES

*Promotion d'une
Signature, d'un
Ratification et de la
mise en œuvre du
TCA*



Parliamentarians for Global Action
Acción Mundial de Parlamentarios
Action Mondiale des Parlementaires

LA BOÎTE À OUTILS DE PGA POUR LES PARLEMENTAIRES SUR LE TRAITÉ SUR LE COMMERCE DES ARMES

UNE ANALYSE CONTEXTUELLE RELATIVE À L'ENVIRONNEMENT LÉGISLATIF

Objectif

Le but de cette BOÎTE À OUTILS DE PGA POUR LES PARLEMENTAIRES SUR LE TRAITÉ SUR LE COMMERCE DES ARMES est de leur fournir une approche efficace et pragmatique qui leur facilite la compréhension du TCA. Plus concrètement, l'analyse des articles un par un eu égard au contexte législatif local permettra d'identifier les diverses manières que les parlementaires auront de promouvoir la ratification de ce traité ainsi que sa mise en place dans leurs pays respectifs.

Certains articles du TCA revêtent assurément plus d'importance et de sens que d'autres pour les parlementaires. Toutefois l'ensemble du texte et des articles engendre des rôles et des actions qui sont tout à fait importants bien qu'ils puissent paraître mineurs.

En termes de méthodologie, cette boîte à outils présente, très brièvement, le sujet de chaque article du TCA et ensuite, les différentes implications et ramifications pour les parlementaires de chaque article du TCA. Nous recommandons aux parlementaires d'avoir, à tout moment, une copie du TCA sous la main car ils utiliseront cette boîte à outils constamment pour promouvoir la ratification et la mise en place effective du TCA. Le texte du TCA- dans les 5 langues officielles de l'ONU – se trouve sur le site: <http://www.un.org/disarmament/ATT/>

Les parlementaires ont un rôle important à jouer pour promouvoir la ratification et une mise en place robuste du TCA. Cette boîte à outils identifie dans son contexte et souligne -avec une certaine précision – ce que les parlementaires, agissant ensemble, et en partenariat avec le pouvoir exécutif et la société civile - peuvent faire valoir au nom de leurs différentes prérogatives données par la Constitution pour s'acquitter convenablement de leurs responsabilités.

Article 1

Objet et but du TCA

Rôle des parlementaires

Les parlementaires se doivent de veiller à ce que la législation mettant en œuvre le TCA au niveau local contienne une référence à l'objet et au but du TCA lui-même. Là où ils ont des raisons de croire que la législation n'est pas correctement mise en œuvre pour répondre à l'objet et au but du traité, ils doivent le faire savoir à la branche exécutive du gouvernement, et organiser des réunions parlementaires autant que de besoin avec la participation des responsables gouvernementaux pertinents.

Article 2

Portée - Ces armes classiques couvertes par le TCA

Rôle des parlementaires

Les parlementaires doivent veiller à ce que la législation mettant en place le TCA au niveau local intègre au moins toutes les armes couvertes par le champ d'application de ce traité - le Traité prévoit un seuil minimum à atteindre - la législation nationale pouvant être plus large. De nombreux parlements ont des comités ou sous-comités relatifs à la Défense ou au Contrôle de l'Exportation des Armes dont le rôle est la surveillance des transferts/exportations d'armes et de munitions. Des membres des gouvernements ainsi que d'autres rôles officiels participent à ces comités pour apporter l'information et les clarifications nécessaires aux parlementaires.

Article 3

L'établissement d'un système de contrôle national pour réglementer l'exportation de munitions qui peuvent être utilisées dans les armes visées par le traité dans l'article 2 (Contrôle d'Exportation)

Rôle des parlementaires

Cela impliquera nécessairement l'introduction d'une certaine forme de cadre / législation réglementaire - Les parlementaires participeront à l'élaboration ou la révision du projet du pouvoir exécutif pour lancer le projet de réglementation / législation afin de s'assurer qu'elle réponde adéquatement aux stipulations contenues dans l'article. Les parlementaires doivent aussi vérifier que cette législation est correctement appliquée et respectée. De nombreux parlements ont des comités d'exportations et de contrôle d'armes / Sous-comités de défense responsables de la surveillance des armes et des transferts / exportations de munitions et les ministres et autres responsables concernés sont souvent requis ou susceptibles de participer et de fournir des précisions / de l'information aux parlementaires régulièrement. Les parlementaires sont invités à consulter un expert - éventuellement sous la forme d'auditions parlementaires - quant à la façon la plus efficace de mettre en place un système de contrôle spécifique à la réglementation sur l'exportation de munitions.

Article 4

L'établissement d'un système de contrôle national pour réglementer l'exportation de pièces détachées et composants qui peuvent être utilisés dans les armes visées par le traité dans l'article 2 (Export Control),

Rôle des parlementaires

Cela impliquera nécessairement l'introduction d'une certaine forme de cadre / législation réglementaire - Les parlementaires seront impliqués dans l'élaboration ou la révision de cette proposition de réglementation / législation pour s'assurer qu'elle est efficace et vérifier qu'elle est correctement mise en œuvre et appliquée. De nombreux parlements ont des comités d'exportations et de contrôle d'armes / Sous-comités de défense responsables de la surveillance des armes et des transferts de munitions / exportations. O demande souvent aux ministres et autres responsables concernés de participer et de fournir des précisions / de l'information aux parlementaires. Les parlementaires sont invités à consulter un expert - éventuellement sous la forme d'auditions parlementaires - quant à la façon la plus efficace de mettre en place un système de contrôle spécifique à la réglementation de l'exportation de pièces et composants qui peuvent être utilisés dans les armes visées dans le TCA.

Article 5

La mise en œuvre générale du traité

"Chaque Etat, conformément à sa législation nationale"

"Chaque Etat doit prendre les mesures nécessaires pour mettre en œuvre les dispositions du traité ..."

Rôle des parlementaires

La mise en œuvre du TCA nécessite un travail substantiel de la part des législateurs. Cela peut prendre la forme d'un projet de loi d'application (projet «lois nationales») rédigé par la branche exécutive du gouvernement et soumis aux parlementaires pour examen, amendement et approbation ou la forme d'un début de rédaction de la législation au sein du parlement lui-même. Parallèlement, les parlementaires ont une responsabilité à faire valoir pour assurer la bonne exécution du TCA, en particulier lorsque qu'il y a des raisons de croire qu'une rédaction n'est pas en cours.

Article 6

Interdictions - 3 Situations Sécurité Embargos sur les armes du Conseil de l'ONU, Obligations débouchant des accords internationaux dans lesquels l'État est partie prenante, Connaissance que le transfert serait utilisé pour commettre un génocide, des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre.

Rôle des parlementaires

Les parlementaires devront veiller à ce que l'article 6 soit couvert de manière adéquate par la mise en place de la législation. Les parlementaires auront également la responsabilité/devoir de superviser - à savoir contrôler/vérifier régulièrement que la branche exécutive du gouvernement agit tout le temps de manière tout-à-fait transparente en se conformant à ces interdictions, et de s'assurer que la législation est correctement mise en œuvre et que la branche exécutive du gouvernement consulte et / ou obtient les approbations nécessaires des parlementaires, qui peuvent être requises par la loi nationale.

Article 7

Exportations et contrôle des exportations

Rôle des parlementaires

Les parlementaires devraient surveiller / vérifier attentivement que la branche exécutive du gouvernement procède au contrôle des exportations conformément à cet article et de manière aussi objective que possible en s'informant de tous les faits concernant la destination envisagée des exportations.

L'article 7 (5) exige que la branche exécutive du gouvernement rende public préalablement à une exportation toutes les autorisations d'exportation d'armes conventionnelles, des munitions et des pièces détachées selon les articles 2-4 du traité. Les commissions parlementaires compétentes (sécurité nationale, Défense, Commerce, Droits de l'Homme et des Affaires étrangères) doivent s'assurer que cette exigence est respectée et doivent examiner ces autorisations pour s'assurer qu'elles sont conformes au TCA.

Un «maillon faible» possible se présente dans le contexte de déclarations ou certificats d'utilisateur final que les exportateurs sont généralement tenus de soumettre aux ministères concernés pour approbation avant que l'exportation puisse avoir lieu. L'entreprise et le destinataire doivent tous deux confirmer que les armes destinées à l'exportation ont pour but uniquement d'être utilisées dans les zones approuvées et ne seront pas revendues sans l'accord du gouvernement du pays exportateur d'origine. En réalité, malheureusement, ces affirmations ne peuvent être vérifiées de manière aussi approfondie qu'il se devrait. Les gouvernements font confiance de manière excessive aux exportateurs et aux acheteurs. Les parlementaires ont donc un rôle important ici d'insister que ces déclarations ou certificats soient correctement examinés par les gouvernements en bonne intelligence avec des responsables gouvernementaux - les Déclarations ou certificats des dits d'utilisateur final ne remplacent pas les contrôles d'utilisateur final.

Article 8

Importations

Rôle des parlementaires

Les parlementaires devront veiller à ce que la législation mise en place couvre de manière adéquate les exigences d'information /déclaration énoncées dans cet article du TCA. Les parlementaires sont aussi encouragés à se renseigner publiquement pour savoir si ces exigences sont, en fait respectées, après mise en œuvre de la législation et sinon, à rechercher des mesures correctrices. Il est important que l'information fournie soit précise et complète, ou recherchée selon le cas à tout moment, conformément à cet article, sous la Direction du pouvoir exécutif du gouvernement et les parlementaires qui doivent vérifier / veiller à ce que cela soit fait dans toute la mesure du possible.

Article 9

Transit ou transbordement

Rôle des parlementaires

Les parlementaires devront veiller à ce que la législation mettant en œuvre cette disposition réponde adéquatement aux exigences / obligations qui y sont énoncées et devront en assurer la mise en œuvre. Si les parlementaires estiment qu'il puisse y avoir une violation de cet article, ils devront faire venir les membres du gouvernement concernés au Parlement pour consultation et correction selon le besoin. En particulier, les parlementaires doivent veiller à ce que la condition «si nécessaire et faisable» incluse dans l'article ne soit pas utilisée par la branche exécutive du gouvernement comme justification de ne pas adopter les mesures énoncées dans cet article.

Article 10

Courtage

Rôle des parlementaires

Les parlementaires devront veiller à ce que la législation qui met en œuvre cette disposition réponde adéquatement aux exigences / obligations qui y sont énoncées et devront en assurer la mise en œuvre. Si les parlementaires estiment qu'il puisse avoir une violation de cet article, ils devront appeler les représentants officiels du gouvernement concernés au Parlement pour consultation et correction si besoin. Les parlementaires devront chercher à adopter les mesures obligeant les courtiers à s'enregistrer ou obtenir une autorisation écrite préalable au courtage..

Article 11

Diversion

Rôle des parlementaires

Les parlementaires devront veiller à ce que la législation qui met en œuvre cette disposition réponde adéquatement aux exigences / obligations qui y sont énoncées et devront en assurer la mise en œuvre. Si les parlementaires estiment qu'il puisse avoir une violation de cet article, ils devront appeler les personnes adéquates concernées au Parlement pour consultation / correction si besoin. Comme d'autres articles du TCA, cet article stipule quelles institutions de l'Etat sont sensés agir, selon cet article, et suggère certaines mesures à prendre. Également comme les autres articles, et de façon générale, les parlementaires peuvent donc jouer un rôle important de sensibilisation en encourageant fortement la branche exécutive du gouvernement à adopter toutes les mesures qui assurent que cet article sera vraiment opérationnel et à chercher à participer à la mise en place de la législation, qui peut être initiée au sein du Parlement.

Article 12

Tenue des dossiers

Rôle des parlementaires

Les parlementaires devront veiller à ce que la législation mettant en œuvre cette disposition réponde adéquatement aux exigences / obligations qui y sont énoncées et devront en assurer la mise en œuvre. Cette tenue de dossiers imposée à la branche exécutive du gouvernement est importante étant donné qu'entre autres, les parlementaires doivent avoir accès à ces dossiers nationaux pour s'assurer que les autorisations d'exportation émises restent en conformité avec le TCA.

Article 13

Reporting

Rôle des parlementaires

Cette obligation de déclaration, qui impose à la branche exécutive du gouvernement de rédiger de faire un reporting au Secrétariat dans le cadre du TCA sur les mesures prises pour mettre en œuvre le TCA, est une autre « mesure de transparence » importante dans le cadre du TCA. Les parlementaires sont invités à pousser la branche exécutive du gouvernement à répondre à cette exigence de manière complète et précise.

Article 14

Exécution

Rôle des parlementaires

C'est un autre article essentiel du TCA pour les parlementaires. L'article exige des États qu'ils prennent des mesures appropriées pour faire respecter les lois et réglementations nationales qui mettent en œuvre le traité. Les parlementaires jouent un rôle essentiel dans l'examen, l'élaboration et l'approbation / adoption de ces lois et règlements nationaux. Les parlementaires devraient également - grâce à leurs pouvoirs de contrôle - veiller à ce que les mesures sont en effet appropriés et efficaces pour mettre en œuvre le TCA et demander des mesures correctrices, si elles ne sont pas satisfaisantes.

Article 15

Coopération internationale

Rôle des parlementaires

Cet article est relatif à la coopération internationale pour mettre effectivement en œuvre le TCA. Il contient de multiples références à la nécessité de «lois nationales» et de «mesures nationales» de telle façon que les parlementaires puissent et doivent jouer un rôle important dans la promotion de la rédaction et l'approbation de ces lois nationales et des mesures nationales.

Article 16

L'aide internationale

Rôle des parlementaires

Une aide internationale importante sera nécessaire pour mettre effectivement en œuvre le TCA à travers le monde. Cet article comprend spécifiquement - à l'intérieur de ce vaste cadre d'assistance - «... une assistance juridique ou législative» - une reconnaissance explicite que la législation est un élément fondamental dans l'équation de l'aide internationale. Les parlementaires, en tant que porte-étendard qui font en sorte qu'une législation adéquate soit élaborée et mise en œuvre, peuvent partager leurs expériences législatives dans la mise en œuvre du TCA avec leurs collègues de nombreux pays à travers le monde.

Article 17

Création de la Conférence des institutions de l'États

Rôle des parlementaires

Conformément à l'article 17, la Conférence des institutions de l'État, une fois établie, peut, entre autres:

"Examiner et adopter des recommandations concernant la mise en œuvre et l'application du traité"

En tant que tel, le Parlement peut faire des recommandations qui nécessitent un examen et une modification de la législation nationale actuelle afin de garantir que le TCA soit correctement mis en place et des parlementaires devront nécessairement être impliqués dans de telles dispositions.

Article 18

Mise en place d'un Secrétariat

Rôle des parlementaires

Cet article, de moindre importance immédiate pour les parlementaires, établit le Secrétariat du TCA. Toutefois, dans la mesure où il sera chargé de «faciliter l'appariement des offres et des demandes d'assistance pour la mise en œuvre du Traité» - une interaction indirecte avec les parlementaires est prévisible selon cet article.

Article 19

Règlement des différends

Rôle des parlementaires

Nous ne prévoyons pas que ce soit un domaine dans lequel les parlementaires jouent un rôle car c'est essentiellement une prérogative du pouvoir exécutif de décider s'il faut ou non invoquer cet article. Toutefois, les parlementaires peuvent jouer un rôle accessoire en encourageant un recours, ou la possibilité d'un recours à ce mécanisme de règlement des différends, dans les cas où ils estiment qu'il est approprié.

Article 20

Amendements

Rôle des parlementaires

Cet article énonce les procédures à suivre dans la recherche d'éventuels amendements au traité après son entrée en vigueur. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une zone dans laquelle la branche législative du gouvernement initie des actions, les parlementaires sont néanmoins encouragés à surveiller / examiner attentivement les propositions d'amendement - par leur gouvernement ou d'autres gouvernements - afin de s'assurer qu'ils sont en conformité avec le TCA et les lois nationales. Les parlementaires peuvent également plaider, avec leurs collègues de la société civile, pour d'éventuelles modifications ad hoc au cours de leurs fréquents échanges avec la branche exécutive du gouvernement lorsqu'il s'agit d'affaires étrangères.

Article 21

Signature, Ratification, acceptation, approbation ou adhésion

Rôle des parlementaires

Bien que la décision de signer un traité soit généralement prise exclusivement par le pouvoir exécutif du gouvernement, la ratification d'un traité international a recours en général à une approbation préalable du Parlement ou «ratification parlementaire». Il s'agit d'une prérogative fondamentale des parlementaires dans le cadre des affaires étrangères, qui fait qu'ils doivent faire en sorte que leur pays fasse partie d'un traité international (et pas simplement «signataire»), et que cela reflète la volonté de leur peuple dans son ensemble (représenté par ses élus au parlement), et pas seulement celle de la branche exécutive du gouvernement. Les parlementaires ont également un rôle essentiel de persuasion du pouvoir exécutif pour le pousser à signer le TCA, et d'envoyer le TCA au Parlement afin que le Parlement examine et ratifie si besoin est.

Article 22

Entrée en vigueur

Rôle des parlementaires

Cet article du traité stipule les exigences pour que le traité entre en vigueur. Le rôle des parlementaires ici est de plaider en sa faveur. Ils doivent presser leurs gouvernements respectifs de signer et ratifier le TCA pour que le traité puisse entrer en vigueur le plus tôt possible dans leurs pays respectifs, et agir rapidement selon leurs propres prérogatives de ratification au parlement avec le même objectif en tête.

Article 23

Application provisoire

Rôle des parlementaires

C'est un article assez technique qui permet aux pays, lors de la signature ou de la ratification, de déclarer qu'ils vont appliquer les articles 6 et 7 immédiatement (c'est-à-dire que le pays décide d'appliquer l'article 6 et 7 tout de suite, sans être conforme aux spécifications de temps / temporel de l'article 22). Le traité n'entre pas en vigueur avant 90 jours après qu'il y a eu 50 ratifications. Pour les pays qui ont ratifié le traité après son entrée en vigueur générale, son entrée en vigueur ne se passe que 90 jours après que le pays dépose son Instrument de ratification ou d'adhésion. En réalité, le traité dans son ensemble ne peut entrer en vigueur avant 12-24 mois. Ainsi, un pays qui ratifie aujourd'hui ou dans un avenir proche (à partir de Juin-Décembre 2013), et qui est en mesure de déclarer qu'il appliquera les articles 6 et 7 immédiatement, selon cet article, voudra peut-être le faire dans la mesure où il démontre de façon très positive son engagement dans la communauté internationale. L'Espagne l'a déjà fait. Les parlementaires de tels pays peuvent encourager leurs collègues du pouvoir exécutif à faire ce pas.

Article 24

Durée et retrait

Rôle des parlementaires

Il s'agit d'un article technique qui, entre autres, définit les conditions de retrait du traité d'un pays qui le souhaiterait. S'il ne peut y avoir de rôle substantiel de la branche législative du gouvernement dans ce domaine, les parlementaires sont néanmoins encouragés à rester vigilants pour veiller à ce que - dans le cas où la branche exécutive du gouvernement de leur pays prenne une telle mesure - qu'il le fasse en conformité avec les exigences énoncées dans l'article. Dans le cas où les législateurs croient qu'un gouvernement cherche à se retirer du TCA sans bonne raison, ils doivent, naturellement, faire connaître leurs points de vue et demander instamment un nouvel examen par la branche exécutive du gouvernement.

Article 25

Réserves

Rôle des parlementaires

Les pays ayant ratifié le TCA peuvent formuler des réserves qui ne sont pas incompatibles avec l'objet et le but du TCA. S'il ne peut y avoir de rôle substantiel du pouvoir législatif dans ce domaine, les parlementaires sont néanmoins encouragés à rester vigilants afin de s'assurer que toute réserve qui pourrait être faite par le pouvoir exécutif dans leur pays ne soit incompatible avec l'objet et le but du TCA et à demander des précisions si c'est le cas. Les parlementaires, en particulier, sont encouragés à échanger avec le pouvoir exécutif à l'approche d'une déposition des instruments de ratification ou d'adhésion pour savoir si le pouvoir exécutif a l'intention de faire une réserve, et si oui, de s'enquérir plus avant sur la nature exacte d'une telle réserve.

Article 26

Relations avec d'autres accords internationaux

Rôle des parlementaires

Les parlementaires doivent rester vigilants à ce que les spécifications de cet article soient respectées, en particulier lorsqu' une réclamation est faite parce qu'un accord est soi-disant un accord de coopération de défense - ce qui, selon cet article, n'est pas touché par les dispositions du TCA- et doivent veiller à ce que l'accord en question soit légitimement décrit comme tel et n'ait pas simplement été conclu pour échapper à une mise en place du TCA.

L'article 27 et l'article 28

Dépôts authentiques

Rôle des parlementaires

Ce sont des articles de « disposition finale » régissant la procédure dans laquelle les parlementaires n'ont pas un rôle spécifique à jouer, mais ils peuvent apporter une contribution accessoire en encourageant / plaidant pour la déposition rapide des instruments de ratification, une fois que toutes les exigences internes nécessaires ont été remplies.