

Avis sur la légalité de ventes d'armes à l'Arabie saoudite et aux pays membres de la coalition participant à l'opération « Restaurer l'espoir » au Yémen

Éric DAVID

Professeur émérite de l'Université libre de Bruxelles

Daniel TURP

Professeur titulaire à l'Université de Montréal

(Version préliminaire- 12 mars 2019)

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
I - Les violations du droit international humanitaire et du droit international des droits fondamentaux.	2
A- Les violations du droit international humanitaire.....	2
1. Les bombardements de civils	2
2. Le blocus du Yémen entravant l'acheminement de l'aide humanitaire	4
B- Les violations du droit international des droits fondamentaux	5
1. Les violations du droit international coutumier des droits fondamentaux	6
2. Les violations des traités internationaux relatifs aux droits fondamentaux	6
II. Les obligations des États de cesser ou faire cesser toute vente de matériel militaire	7
A. Les obligations du droit international humanitaire et droit international des droits fondamentaux	7
1. Les obligations de ne pas faire	7
2. Les obligations de faire.....	8
B. Les obligations du <i>Traité sur le commerce des armes</i>	9
1. Les obligations de l'article 6 du <i>Traité sur le commerce des armes</i>	9
2. Les obligations de l'article 7 du <i>Traité sur le commerce des armes</i>	10
CONCLUSION	12

INTRODUCTION

Une guerre civile déchire le Yémen depuis 2014. Il oppose un mouvement originaire du nord du Yémen au gouvernement légal. C'est le mouvement houthiste du nom d'un chef de clan, Hussein Badreddine al-Houthi. Les membres de ce mouvement pratiquent une forme de chiisme et sont aidés dans leur lutte antigouvernementale par l'Iran.

Le gouvernement yéménite et les forces loyalistes sont aidés militairement par l'Arabie saoudite qui a pris la tête d'une coalition d'États arabes du Golfe dans le cadre d'une opération baptisée « Restaurer l'espoir ». La coalition dirigée par l'Arabie saoudite comprend Bahreïn, l'Égypte et les Émirats arabes unis. Deux autres États faisaient partie de cette coalition, le Qatar qui en a été exclu, le 5 juin 2017, et le Maroc qui s'en est retiré le 7 février 2019.

Les conclusions du présent avis sont applicables aux membres de la coalition qui ont pris part aux attaques aériennes dirigées contre les insurgés houthistes, ont imposé un blocus terrestre et maritime de l'ensemble du Yémen et ont posé d'autres actes ont entraîné de nombreuses violations du droit international humanitaire (DIH) et du droit international des droits fondamentaux (DIDF). L'exportation par les États parties au *Traité sur le commerce des armes* (TCA) a par ailleurs entraîné la non-exécution de leurs obligations au titre de ce traité en raison des violations du DIH et du DIDF par les États qui ont bénéficié de telles exportations

Les internationalistes, signataires du présent avis, titulaires de cours de DIH et de DIDF, dans leurs universités respectives, sont d'avis que les violations des règles de droit international commises par l'Arabie saoudite et les membres de la Coalition (I) obligent les États tiers à cesser ou faire cesser toute vente d'armes à ce pays (II).

I. Les violations par l'Arabie saoudite du DIH et du DIDH

A. Les violations par l'Arabie saoudite du droit international humanitaire (DIH)

L'Arabie saoudite, qui assume la direction de la coalition d'États favorables au gouvernement yéménite, ainsi que les pays membres de la coalition auraient commis deux types de violations du DIH : des bombardements de civils (1.) et un blocus du pays entravant l'acheminement de l'aide humanitaire (2.).

1. Les bombardements de civils

Parmi les multiples bombardements qui constituent des attaques de civils, l'on compte notamment les suivants¹ :

- Le 10 mars 2017, 6 rebelles et 22 civils sont tués dans un raid aérien de la coalition arabe touchant un marché dans la ville de Khoukha² ;
- Le 23 août 2018, des frappes de la coalition militaire dirigée par l'Arabie saoudite tuent 26 écoliers, après que deux semaines auparavant 40 écoliers avaient été tués dans un bus qui les emmenait en excursion³.

De fait, dans un rapport du 24 août 2017 consacré au « sort des enfants en temps de conflit armé », le Secrétaire général des NU constate que beaucoup d'enfants ont été victimes du conflit. Les chiffres cités pour l'année 2016 sont significatifs :

Un grand nombre d'enfants victimes ont également été confirmés à Saada, où 91 % (222 sur 245) ont été imputés aux frappes aériennes de la coalition. Au cours de la période considérée, les frappes aériennes ont fait plus de la moitié des enfants victimes, avec au moins 349 tués et 334 blessés. Par exemple, en octobre, à Sanaa, après une frappe aérienne de la coalition sur la salle Salah pendant une cérémonie funéraire, 24 enfants au moins ont été tués.⁴

Des écoles et des hôpitaux ont également été attaqués par les rebelles houthistes, mais aussi et majoritairement, par les forces de la coalition :

L'ONU a confirmé 52 attaques contre des écoles et des hôpitaux, notamment des attaques qui ont entraîné la destruction partielle ou complète d'installations (46), des attaques contre le personnel protégé (3) et des pillages (3), 73 % des attaques ayant été attribuées à la coalition (28 écoles et 10 hôpitaux) et 15% aux houthistes et aux forces qui leur sont affiliées (4 écoles et 4 hôpitaux).

Au total, 33 attaques contre des écoles ont été confirmées et ont touché 30 écoles. Dans la plupart des cas (28), ce sont les frappes aériennes de la coalition qui ont détruit des écoles ; 4 attaques ont été imputées aux houthistes et 1 aux forces armées yéménites.

¹ Pour une énumération des bombardements contre des civils, voir le *Rapport du Groupe d'experts éminents régionaux et internationaux sur le Yémen*, Doc N.U. A/HRC/39/43 (17 août 2018) [en ligne <https://undocs.org/fr/A/HRC/39/43>] [ci-après *Rapport du Groupe d'experts sur le Yémen*]. Voir aussi au sujet de ces bombardements l'entrée Wikipédia sur la « Guerre civile yéménite » à l'adresse <https://fr.wikipedia.org/wiki/Guerrecivileyéménite>.

² Voir « Yémen : 20 civils et 6 rebelles tués dans un raid de la coalition arabe », *L'Orient-Le Jour*, 10 mars 2017 [en ligne : <https://www.lorientlejour.com/article/1039895/yemen-20-civils-et-6-rebelles-tues-dans-un-raid-aerien-de-la-coalition-arabe.html>].

³ Voir Louis Imbert, « Au Yémen, 26 enfants tués dans de nouvelles frappes de la coalition- Human Rights Watch met en cause les "enquêtes internes" que l'Arabie saoudite dit mener après chaque bombardement de cibles civiles », *Le Monde*, 24 août 2018 [en ligne : <https://www.lemonde.fr/yemen/article/2018/08/24/au-yemen-la-coalition-saoudienne-accusee-de-dissimuler-des-crimes-de-guerres53459251667193.html>].

⁴ Voir ONU, *Le sort des enfants en période de conflit armé*, Rapport du secrétaire général, Doc. ONU, A/72/361-S/2017/821, 24 août 2017, § 191 [en ligne : <http://undocs.org/fr/S/2017/821>].

L'ONU a confirmé 19 attaques sur des hôpitaux, qui ont touché 16 établissements, notamment à Taëz et à Mareb où des hôpitaux ont essuyé de nombreuses attaques ; 10 attaques d'hôpitaux résultent de frappes aériennes de la coalition; par exemple, le 10 janvier, dans la province de Saada, un hôpital a été touché par une attaque aérienne, qui a fait 4 morts, 10 blessés et détruit plusieurs bâtiments de l'hôpital.⁵

En octobre 2015, un hôpital de Médecins sans frontières (MSF) avait été détruit dans la province de Saada. Selon un communiqué de presse de MSF,

Le personnel de l'hôpital et deux patients ont réussi à fuir après la première frappe à 22h30. D'autres raids ont suivi pendant environ deux heures. Un membre du personnel a été légèrement blessé en prenant la fuite. Maintenant que cet hôpital est détruit, au moins 200 000 personnes se retrouvent privées d'accès à des soins médicaux vitaux.⁶

Ce bilan montre que des civils et des biens civils sont l'objet d'attaques de la coalition dirigée par l'Arabie saoudite. De telles attaques sont des violations flagrantes des règles du DIH liant l'Arabie saoudite qui est partie aux Protocoles du 8 juin 1977 additionnels (PA) aux Conventions de Genève (CG) du 12 août 1949 : elle est liée par le 1^{er} PA depuis le 21 août 1987 et par le 2^e PA depuis le 28 novembre 2011. Que l'on considère le conflit du Yémen comme international (*quod est*) ou non international, dans les deux cas les attaques précitées violent ces instruments (1^{er} PA, art. 12, § 1 ; 51, §§ 2, 4, 5 ; art. 52, §§ 1, 3 ; 2^e PA, art. 11, § 1 ; art. 13, § 2) et le DIH coutumier (règles 7 et ss.).

Même si l'Arabie saoudite prétendait justifier ces attaques par le fait que des rebelles houtistes se trouvaient dans les lieux attaqués, il reste que la nature des lieux attaqués (écoles et hôpitaux) et l'identité des victimes (une majorité d'enfants) suffit à exclure toute justification fondée sur le droit des conflits armés. Pour rappel, une attaque armée doit toujours être limitée à des « objectifs militaires », à savoir, des

« biens qui, par leur nature, leur emplacement, leur destination ou leur utilisation apportent une contribution effective à l'action militaire et dont la destruction totale ou partielle, la capture ou la neutralisation offre en l'occurrence un avantage militaire précis » (1^{er} PA, art. 52, § 2 ; DIH coutumier, règle 8).

En l'espèce, on ne voit pas en quoi l'attaque d'une école, d'un hôpital et la mort d'enfants offriraient « un avantage militaire précis » à l'Arabie saoudite. Celle-ci ne tente d'ailleurs pas de s'en justifier. Ces attaques sont donc des violations patentes du DIH liant l'Arabie saoudite.

Dans son rapport, le Groupe d'experts sur le Yémen institué par la résolution 36/31 du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies pour entreprendre un examen approfondi de la situation des droits fondamentaux au Yémen, confirme que :

[...] des personnes dans le Gouvernement du Yémen et la coalition, y compris l'Arabie saoudite et les Émirats arabes Unis, et dans les autorités de fait auraient commis - sous réserve d'une qualification déterminante par un tribunal indépendant et compétent- des crimes internationaux. [...] les frappes aériennes de la coalition ont causé la majorité des cas directs de victimes civiles. Les frappes ont touché des zones résidentielles, des marchés, des funérailles, des mariages, des centres de détention, des bateaux civils et même des centres médicaux. [...] des personnes au sein du Gouvernement du Yémen et de la coalition auraient mené des attaques en violation des

⁵ *Ibid.*, §§ 193-195.

⁶ Voir Médecins sans frontières, *Un hôpital MSF détruit par des frappes aériennes de la coalition*, Communiqué, 27 octobre 2015, [en ligne : <http://archive.wikiwix.com/cache/?url=http%3A%2F%2Fwww.msf.fr%2Fpresse%2Fcommuniques%2Fye-men-hopital-msf-detruit-frappes-aeriennes-coalition>].

principes de distinction, de proportionnalité et de précaution, qui pourraient constituer des crimes de guerre.⁷

S'agissant du nombre de pertes civiles et de personnes blessées durant le conflit, le rapport cite par ailleurs le Bureau des droits de l'homme des Nations Unies:

« [L]e conflit a fait au moins 6 660 pertes civiles et 10 563 blessés entre mars 2015 et le 23 août 2018; toutefois, les chiffres réels sont probablement plus élevés. »⁸.

2. Le blocus du Yémen entravant l'acheminement de l'aide humanitaire

Selon les Nations Unies, et tel que rapporté dans *Le Monde* :

« Le blocus du pays par les Puissances arabes a provoqué la 'pire crise humanitaire de la planète' selon les Nations Unies : 7 millions de personnes, soit un quart de la population, sont au bord de la famine ; 1 million ont été touchées par le choléra. »⁹

À propos de ce blocus, le rapport du Groupe d'experts sur le Yémen affirme :

« La coalition a imposé de sévères restrictions en matière d'accès par voie maritime et aérienne au Yémen, à des degrés divers depuis mars 2015, sur la base des dispositions relatives à l'embargo sur les armes instauré par la résolution 2216 (2015) du Conseil de sécurité. Avant le conflit, le Yémen importait près de 90 % de ses denrées alimentaires, de ses fournitures médicales et de son carburant. Ces blocus de fait ont eu des conséquences majeures et dévastatrices pour la population civile, en particulier dans les zones contrôlées par les autorités de fait . [...] »

Le 6 novembre 2017, en réponse au lancement par les forces houthistes de missiles contre l'Arabie saoudite, la coalition a imposé un blocus aux frontières du Yémen, empêchant ainsi tous échanges commerciaux et toute aide humanitaire, y compris les denrées alimentaires et le carburant, d'entrer dans le pays. La coalition ayant par la suite annoncé qu'elle autoriserait le passage de fournitures humanitaires d'urgence et de matériel de secours, la première cargaison de nourriture est arrivée à Hodeïda le 26 novembre et le premier navire contenant du carburant est entré sur le territoire yéménite le 22 décembre. En avril 2018, la coalition a annoncé la réouverture de tous les ports mais, à la date de juin 2018, des restrictions subsistaient.[...]

À la date d'avril 2018, près de 17,8 millions de personnes étaient en situation d'insécurité alimentaire et 8,4 millions se trouvaient au bord de la famine. Les centres de soins de santé n'étaient pas opérationnels, l'eau potable était plus difficilement accessible et le Yémen souffrait toujours de la plus grande épidémie de choléra de l'histoire contemporaine. [...]

Il existe des motifs raisonnables de penser que les restrictions d'accès par voie maritime et aérienne ont été imposées en violation du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire[...]. Le Gouvernement et les États membres de la coalition doivent en outre autoriser et faciliter l'acheminement rapide et sans entrave de l'aide humanitaire. Puisque les blocus de fait ont eu de lourdes conséquences humanitaires pour la population et qu'il n'est pas possible de vérifier s'ils ont eu un

⁷ Voir Haut Commissariat des droits de l'homme des Nations Unies, Communiqué, Doc. ONU A/HRC/39/43/EN., 28 août 2018 [en ligne <https://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23479&LangID=F>].

⁸ *Ibid.* En date du 8 novembre 2018, l'Armed Conflict Location & Event Data Project (ACLED) évalue également à plus de 6000 le nombre de pertes civiles lors du conflit au Yémen : voir ACLED, Fatalities in the Yemen Conflict [en ligne : <https://www.acleddata.com/2018/11/08/fatalities-in-the-yemen-conflict>]. À cette même date, l'ACLED évalue par ailleurs le nombre de morts rapportées à 57 742. Sur la situation générale du Yémen du point de vue humanitaire, voir United Nations, *Global Humanitarian Review 2019* [en ligne : <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/GHO2019.pdf>]. On y lit : « Almost four years of conflict, economic collapse and escalating conflict have brought Yemen closer to famine than ever before. During 2018, the situation has worsened. Nearly 80 per cent of the entire population – 24 million people – now require some form of humanitarian assistance and protection. Across the country, 18 million people are food insecure, including 8.4 million who are suffering from extreme hunger. Seven million Yemenis are malnourished, including close to two million children and more than one million lactating and pregnant women » (p. 16),

⁹ Voir Guerre au Yémen- Le fiasco de l'intervention saoudienne », *Le Monde*, 2 février 2018 [en ligne : <https://www.lemonde.fr/idees/article/2018/02/02/yemen-le-fiasco-saoudien52507773232.html>].

effet sur le plan militaire, ils constituent une violation du principe de proportionnalité consacré par le droit international humanitaire.»¹⁰

Le groupe d'experts a raison de dire que le blocus imposé au Yémen par la coalition viole le DIH : l'art. 54 du 1^{er} PA « interdit d'utiliser contre les civils la famine comme méthode de guerre » (de même, DIH coutumier, règle 53). Le *Statut de la Cour pénale internationale* érige d'ailleurs ce fait en crime de guerre dans le cas d'un conflit armé international (*Statut*, art. 8, § 2, b, xxv). Le *Statut* ne lie pas l'Arabie saoudite, mais ses règles de droit matériel ont été considérées comme l'expression de la coutume internationale¹¹. Même si ce blocus est dirigé contre les forces houthistes et non contre la population civile comme telle, ce blocus affecte, néanmoins, directement la population civile et, comme le souligne le rapport précité du groupe d'experts, ses effets sur cette population sont disproportionnés au regard des objectifs militaires de ce blocus.

B. Les violations du droit international des droits fondamentaux (DIDF)

Les faits énoncés dans le paragraphe précédent, soit le bombardement de civils et le blocus du Yémen entravant l'acheminement de l'aide humanitaire, sont constitutifs de violations non seulement du DIH, mais aussi du DIDF.

Il importe de préciser que même en période de conflit armé, qu'il s'agisse d'un conflit armé international ou d'un conflit armé non international, l'Arabie saoudite doit respecter les droits de l'homme qui sont garantis par le DIDF. Ainsi, dans l'affaire des *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*, la Cour internationale de Justice a affirmé avec netteté l'application du droit international des droits de l'homme en période de conflit, tout en précisant qu'il était applicable dans l'exercice par les États de leurs compétences en dehors de leur propre territoire :

« La Cour rappellera tout d'abord qu'elle a déjà été amenée, dans son avis consultatif du 9 juillet 2004 sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, à se prononcer sur la question des rapports entre droit international humanitaire et droit international relatif aux droits de l'homme et sur celle de l'applicabilité des instruments relatifs au droit international des droits de l'homme hors du territoire national. Elle y a estimé que

‘la protection offerte par les conventions régissant les droits de l'homme ne cesse pas en cas de conflit armé, si ce n'est par l'effet de clauses dérogatoires du type de celle figurant à l'article 4 du pacte international relatif aux droits civils et politiques. Dans les rapports entre droit international humanitaire et droits de l'homme, trois situations peuvent dès lors se présenter: certains droits peuvent relever exclusivement du droit international humanitaire; d'autres peuvent relever exclusivement des droits de l'homme; d'autres enfin peuvent relever à la fois de ces deux branches du droit international. (*C.I.J. Recueil 2004*, p. 178, par. 106.)’

La Cour a donc conclu que ces deux branches du droit international, à savoir le droit international relatif aux droits de l'homme et le droit international humanitaire, devaient être prises en considération. Elle a en outre déclaré que les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme étaient applicables ‘aux actes d'un État agissant dans l'exercice de sa compétence en dehors de son propre territoire’ , particulièrement dans les territoires occupés (*ibid.*, p. 178-181, par. 107-113). »¹²

Ainsi donc, l'Arabie saoudite doit, dans le cadre d'interventions qu'elle effectue au Yémen, respecter les droits garantis par le DIDF, qu'il s'agisse des droits qui ont leur source

¹⁰ Voir le *Rapport du groupe d'experts sur le Yémen*, § 47, 49, 53 et 58.

¹¹ Voir aussi Tribunal pénal pour l'Ex-Yougoslavie (TPIY), Aff. IT-95-17/1-T, *Furudzija*, 10 décembre 1998, § 227. Voir aussi dans le même sens, aff. IT-94-1-A, *Tadic*, 15 juillet 1999, § 223.

¹² Recueil CII, 2005, pp. 242-243, § 216.

dans la coutume internationale et qui sont d'application universelle ou des droits garantis par les traités internationaux auxquels elle est partie.

1. Les violations du droit international coutumier

L'Arabie saoudite et les autres pays membres de la Coalition sont liés par des normes coutumières qui ont été cristallisées dans la *Déclaration universelle des droits de l'homme* (DU) adoptée le 10 décembre 1948 et qui ont acquis, depuis l'adoption de celle-ci, le statut de règles coutumières. D'autres instruments internationaux, et notamment le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (PIDCP) et le *Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (PIDESC) à l'égard desquels l'Arabie saoudite et les autres pays membres de la Coalition n'ont pas tous exprimé leur consentement à être liés, ont également codifié de telles règles ou contribué à l'émergence des règles de protection des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. Parmi les droits qui ont fait l'objet d'une détermination voulant qu'elles soient coutumières, notamment par le biais de décisions judiciaires et de la doctrine des publicistes les plus qualifiés, on peut citer les suivants :

- Droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne (DU, art. 3 et PIDCP, art. 6 et 9 § 1) ;
- Interdiction de la torture la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (DU, art. 5 et PIDCP, art. 7) ;
- Droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques (DU, art. 20 §1 et PIDCP, art. 21) ;
- Droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté (DU, art. 25 §1) et PIDESC, art 11 § 1) ;
- Droit d'être à l'abri de la faim (PIDESC, art. 11 § 2) ;
- Droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale (PIDESC, art. 12) ;
- Droit à l'éducation (DU, art. 26 et PIDESC, art. 13 § 1 et 13 § 2) ;
- Droit à ce que règne, sur le plan social et sur le plan international, un ordre tel que les droits et libertés énoncés dans la [...] Déclaration [universelle] puissent y trouver plein effet (DU, art. 28)

2. Les violations des traités internationaux relatifs aux droits fondamentaux

S'agissant des droits garantis dans des traités internationaux, il importe d'identifier les traités auxquels l'Arabie saoudite et les autres membres de la Coalition sont parties pour identifier quels droits ont fait l'objet de violations. Ces pays sont tous parties à la *Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant* (CNUDE) et la convention est en vigueur à leur égard. Les faits énoncés dans la partie I- A du présent avis tendent à révéler les violations de plusieurs droits, dont les suivants :

- Droit inhérent à la vie de tout enfant (CNUDE, art. 6) ;
- Droit des enfants de ne pas être séparés de leurs parents contre leur gré (CNUDE, art. 9 § 1) ;
- Droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé (CNUDE, art. 24 § 1) ;
- Droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social (CNUDE, art. 27) ;
- Droit à l'éducation (CNUDE, art. 28 § 1) ;

Ils sont également parties à la *Convention contre la torture et autres peines ou traitements, cruels, inhumains ou dégradants* (CT). Des faits rapportés laissent croire cette convention a été violée dans le cadre de l'opération Restaurer l'espoir, comme l'affirme le Groupe d'experts sur le Yémen :

« En violation de l'interdiction absolue de la torture et des traitements cruels ou inhumains, des détenus ont été battus, électrocutés, suspendus la tête en bas ou noyés pendant leur interrogatoire alors qu'ils avaient les yeux bandés ou qu'ils étaient menottés, et mis à l'isolement pendant des

périodes prolongées. On les a également menacés de commettre des actes de violence à l'encontre de leur famille. »¹³

Les faits ainsi rapportés tendent à révéler des violations de cette convention :

- Obligation de prendre des mesures législatives, administratives, judiciaires et autres mesures efficaces pour empêcher que des actes de torture soient commis dans tout territoire sous sa juridiction (CT, art. 2) ;

De plus, l'Arabie saoudite et les autres pays membres de la Coalition sont parties à la *Charte arabe des droits de l'homme (CADH)* et celle-ci est en vigueur à leur égard. Comme pour les autres instruments internationaux susmentionnés, l'Arabie saoudite a enfreint plusieurs dispositions de ce traité, notamment :

- Droit inhérent à la vie de toute personne humaine (CADH), art 5 § 1) et droit de ne pas être privé arbitrairement de sa vie (CADH), art. 5 § 2) ;
- Interdiction de la torture mentale ou physique et tout traitement dégradant ou inhumain (article 13) ;
- Droit à la liberté et à la sécurité de sa personne ((CADH, art. 14a) ;
- Droit à un niveau de vie suffisant, pour elle et sa famille, qui leur assure le bien-être et une vie décente, y compris la nourriture, les vêtements, le logement et les services, et a droit à un environnement sain (CADH, art. 38);
- Droit qu'a tout membre de la société de jouir du meilleur état de santé physique et mentale (CADH, art. 39)

Les pertes civiles, qui ont évalués, pour la période s'ente à 6 660 personnes et le nombre de blessés qui a été évalué à 10 563 blessés entre mars 2015 et le 23 août 2018. Toutefois, les chiffres réels sont probablement plus élevés. De telles pertes civiles résultat du bombardement de civils et du blocus du Yémen entravant l'acheminement de l'aide humanitaire qui sont constitutifs de violations du droit international du droit international des droits fondamentaux (DIDF).

II. Les obligations des États de cesser ou faire cesser toute vente de matériel militaire à l'Arabie saoudite et aux États membres de la coalition

A. Les obligations des États de cesser ou faire cesser toute vente de matériel militaire en application du DIH et du DIDH

Si les États ne peuvent pas violer le droit international sans engager leur responsabilité internationale, ils ne peuvent pas non plus contribuer aux violations commises par d'autres États. Dans le cadre du conflit armé du Yémen, la règle comporte un aspect négatif – une obligation de *non facere* ou de ne pas faire (1.) – et un aspect positif – une obligation de *facere* ou de faire (2.).

1. Les obligations de ne pas faire

Les *Articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite*, élaborés par la Commission du droit international (CDI) et adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2001 contiennent la règle suivante :

¹³ Voir le *Rapport du Groupe d'experts sur le Yémen*, § 66. Voir aussi le rapport d'Amnesty international, *Disparitions forcées et violations liées à la détention dans le sud du Yémen*, juillet 2018 [en ligne : <https://www.amnesty.org/download/Documents/mde3186822018french.pdf>] et Radio France internationale (RFI), « Yémen : Un rapport d'Amnesty accuse les Émirats arabes Unis de torture », 12 juillet 2018 [en ligne : <http://www.rfi.fr/moyen-orient/20180712-yemen-eau-emirats-arabes-unis-coalition-crimes-guerre-torture-ai-amnesty-inter>].

Article 16

« 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. »

En vertu de cette règle, l'État ne peut pas assister un autre État à violer droit international. Dans le commentaire de cet article, la CDI précise toutefois que « le membre de phrase 'en connaissance des circonstances du fait internationalement illicite' » signifie que la responsabilité de l'État qui assiste l'État qui commet le fait illicite n'est pas engagée si le premier ignore « à quelles fins son aide sera utilisée par » le second¹⁴. On pourrait donc penser qu'en autorisant la vente de matériel militaire à l'Arabie saoudite et autres membres de la coalition, les pays exportateurs ne veulent pas nécessairement aider l'Arabie saoudite à attaquer des biens civils et leurs occupants, mais les précédents cités montrent qu'il y a de forts risques pour que ce matériel militaire puisse être utilisé pour attaquer des biens civils.

Ainsi, dans l'affaire *Charles Taylor*, le Tribunal spécial pour la Sierra Leone a considéré qu'en livrant des armes à des mouvements rebelles qui commettaient des atrocités en Sierra Leone, Charles Taylor, alors Président du Libéria, engageait sa responsabilité pénale pour avoir « planifié », « aidé et encouragé » à « exécuter » les crimes commis par les rebelles¹⁵. De même que Charles Taylor ne pouvait ignorer les exactions commises par les rebelles sierra léonais auxquels il livrait des armes, le Canada ne peut ignorer les violations du DIH commises au Yémen par l'Arabie saoudite.

S'il existe une relation directe entre les ventes de matériel militaire à l'Arabie saoudite et aux autres membres de la coalition, le risque d'attaques dirigées contre des civils et des biens civils, la relation entre ces ventes et le blocus alimentaire du Yémen ou entre cette vente et les violations des droits fondamentaux commises par l'Arabie saoudite sur son propre territoire est moins directe. Pourtant, le lien entre vente d'armes et violation des droits fondamentaux est bel et bien présent si on l'évalue au regard de l'obligation positive d'agir pour promouvoir les droits fondamentaux et faire respecter le DIH (ci-dessous).

2. Les obligations de faire

Les règles générales applicables aux ventes d'armes sont les règles de droit international qui obligent les États à respecter et faire respecter le DIH et à respecter le DIDF. Ces règles sont notamment :

- les 4 CG du 12 août 1949, art. 1^{er} commun :
« Les Hautes Parties contractantes s'engagent à respecter et à faire respecter la présente Convention en toutes circonstances. » (soulignement ajouté)
- le 1^{er} PA, art. 1^{er}, § 1:
« Les Hautes Parties contractantes s'engagent à respecter et à faire respecter le présent Protocole en toutes circonstances. » (soulignement ajouté)
- le Document final du Sommet mondial de 2005, A/RES/60/1, 24 octobre 2005, § 12 :

¹⁴ Commission du droit international, *Rapport*, 2001, Doc. ONU A/56/10, p. 165.

¹⁵ Tribunal spécial pour la Sierra Leone (TSSL), case SCSL-03-1-T, 26 April 2011, *Judgement summary, Taylor*, § 149, 157, 165, 181.

« Nous réaffirmons que l'égalité des sexes ainsi que la promotion et la protection du plein exercice par tous de tous les droits de la personne humaine et libertés fondamentales sont essentielles pour promouvoir le développement, la paix et la sécurité. »

- *id.*, § 58 :

« nous nous déclarons résolus à promouvoir l'égalité entre les sexes et à éliminer le sexisme qui est omniprésent, par les moyens suivants : [...] »

f) En éliminant toutes les formes de discrimination et de violence à l'égard des femmes et des filles, notamment en mettant fin à l'impunité et en assurant la protection des civils, en particulier les femmes et les filles, pendant et après les conflits armés, comme le droit international humanitaire et le droit international relatif aux droits de l'homme en imposent l'obligation aux États ; »

- *id.*, § 119 :

« Nous renouvelons notre engagement à défendre et promouvoir activement tous les droits de l'homme, l'état de droit et la démocratie, dont nous savons qu'ils sont interdépendants [...] »

Les armes sont le moyen de coercition par excellence pour imposer une politique. Dès lors, vendre du matériel militaire à un État qui viole aussi ouvertement le DIH et le DIDF que l'Arabie saoudite et les autres pays de la coalition revient non seulement à cautionner et encourager cette politique de violation des droits fondamentaux, mais aussi à violer l'obligation des États tiers de « faire respecter » le DIH et de promouvoir les droits fondamentaux énoncés ci-dessus. La vente de matériel militaire à l'Arabie saoudite et aux autres pays membres de la coalition devient ainsi une forme de complicité objective aux violations du DIH (le blocus alimentaire du Yémen) et du DIDF commises par ces États.

B. Les obligations des États de cesser toute vente de matériel militaire en application du *Traité sur le commerce des armes (TCA)*

Si l'obligation de cesser ou de faire cesser toute vente de matériel militaire est fondée sur les dispositions du DIH et du DIDF, elle repose également pour les États qui y sont parties sur les articles 6 et 7 du *TCA*.

1. Les obligations des États de cesser toute vente de matériel militaire en application de l'article 6 du *TCA*

Adopté le 2 avril 2013 et entré en vigueur le 24 décembre 2014, le *TCA* a pour objet d'« [i]nstituer les normes communes les plus strictes possibles aux fins de réglementer ou d'améliorer la réglementation du commerce international d'armes classiques ». S'agissant des armes classiques visés par ce traité, l'article 2, § 1, prévoit qu'elles incluent les chars de combat, les véhicules blindés de combat, les systèmes d'artillerie de gros calibre, les avions de combat, les hélicoptères de combat, les navires de guerre et les missiles et lanceurs de missiles. En application des articles 3 et 4 du traité, les munitions tirées, lancées ou délivrées au moyen d'armes classiques ainsi que les pièces et des composants, lorsque l'exportation se fait sous une forme rendant possible l'assemblage des armes classiques, sont également visées par le traité.

Une première « norme commune » de ce traité qui crée une obligation de cesser de vendre tout matériel militaire se trouve à l'article 6. Si le deuxième paragraphe de l'article 6 est aussi susceptible de fonder l'obligation de n'autoriser aucun transfert d'armes classiques visées par l'article 2 (1) ou des biens visés par les articles 3 ou 4 du fait de la violation des accords internationaux dans le domaine du droit international humanitaire et du droit international des droits fondamentaux, le troisième paragraphe de l'article 6 est, selon nous, applicable à la vente de matériel militaire à l'Arabie saoudite et à d'autres États membres de la Coalition. Cette disposition se lit ainsi :

Article 6

Interdictions

3. Un État Partie ne doit autoriser aucun transfert d'armes classiques visées par l'article 2 (1) ou des biens visés par les articles 3 ou 4 s'il a connaissance, lors de l'autorisation, que ces armes ou ces biens pourraient servir à commettre un génocide, des crimes contre l'humanité, des violations graves des Conventions de Genève de 1949, des attaques dirigées contre des civils ou des biens de caractère civil et protégés comme tels, ou d'autres crimes de guerre tels que définis par des accords internationaux auxquels il est partie.

A la lumière des faits présentés plus haut, il est clair que l'art. 6, § 3, du *TCA* interdit aux États parties de vendre des armes classiques, munitions, pièces et composants à l'Arabie saoudite et aux membres de la coalition.

Cette interdiction aurait dû sortir ses effets à compter du moment où des bombardements civils, qui constituent des attaques dirigés contre les civils et des crimes de guerre selon le droit international humanitaire, tant conventionnel que coutumier¹⁶, ont été portés à la connaissance des États. De tels bombardements ont été portés à leur connaissance 31 mars par l'Organisation des Nations Unies, mais également par Amnistie internationale le 24 avril 2015 et Human Rights Watch le 18 novembre 2015. Des communiqués et rapports ultérieurs de l'Organisation des Nations Unies des 22 janvier et 4 août 2016, des 31 janvier 24 août, 19 décembre et 28 décembre 2017 ainsi que le *Rapport du Groupe d'experts éminents régionaux et internationaux sur le Yémen* du 17 août 2018. D'autres communiqués d'Amnistie internationale des 24 avril et 25 novembre 2015, 15 janvier 2016 et 23 mai 2016, des 16 janvier, 9 mars, 22 septembre 2017 et de Human Rights Watch des 1^{er} avril et 27 juillet, 18 novembre 2015, 23 décembre 2016, 16 février et 8 septembre 2017 portaient également à la connaissance des États les bombardements civils et des crimes internationaux commis par l'Arabie saoudite et les pays membres de la Coalition¹⁷.

En autorisant pourtant ces ventes d'armes après le 31 mars 2015, les États parties au *TCA* ont violé l'interdiction portée par l'art. 6, § 3, du traité. Cette interdiction subsiste aujourd'hui et toute vente de matériel militaire qui serait effectué dans l'avenir violerait cette disposition du *TCA*.

2. Les obligations des États de cesser toute vente de matériel militaire en application de l'article 7 du *TCA*

L'art. 7 du *TCA* contient une deuxième « norme commune » susceptible d'entraîner une obligation de cesser de vendre du matériel militaire à l'Arabie saoudite et aux autres États membres de la Coalition de l'opération « Restaurer l'espoir » Cette disposition se lit ainsi :

Article 7

Exportation et évaluation des demandes d'exportation

1. Si l'exportation n'est pas interdite par l'article 6, chaque État Partie exportateur, avant d'autoriser l'exportation d'armes classiques visées par l'article 2 (1) ou des biens visés par les articles 3 ou 4, relevant de sa compétence et conformément à son dispositif de contrôle national,

¹⁶ Voir à ce sujet Éric DAVID, *Principes de droits des conflits armés*. 6^e édition, Bruxelles Bruylant, Larcier, 2019, par. 4 .170 et ss.

¹⁷ Pour des informations plus complètes sur chacun de ses sources d'informations et des références documentaires à ces sources, voir Joseph Breman et Laurence Greig, *Avis juridique- Les transferts d'armes de la France dans le cadre du conflit au Yémen, à compter d'avril 2015 jusqu'à la période actuelle*, Ancile avocats (AARPI), 16 mars 2018.

évalue, de manière objective et non discriminatoire, en tenant compte de tout élément utile, notamment de l'information fournie par l'État importateur en application de l'article 8 (1), si l'exportation de ces armes ou biens:

- a) Contribuerait ou porterait atteinte à la paix et à la sécurité;
- b) Pourrait servir à:
 - i) Commettre une violation grave du droit international humanitaire ou à en faciliter la commission;
 - ii) Commettre une violation grave du droit international des droits de l'homme ou à en faciliter la commission;
 - iii) Commettre un acte constitutif d'infraction au regard des conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme auxquels l'État exportateur est Partie, ou à en faciliter la commission; ou
 - iv) Commettre un acte constitutif d'infraction au regard des conventions et protocoles internationaux relatifs à la criminalité transnationale organisée auxquels l'État exportateur est Partie, ou à en faciliter la commission.

2. L'État Partie exportateur envisage également si des mesures pourraient être adoptées pour atténuer les risques énoncés aux alinéas a) et b) du paragraphe 1), y compris des mesures de confiance ou des programmes arrêtés conjointement par les États exportateurs et importateurs.

3. Si, à l'issue de cette évaluation et après avoir examiné les mesures d'atténuation des risques disponibles, l'État Partie exportateur estime qu'il existe un risque prépondérant de réalisation d'une des conséquences négatives prévues au paragraphe 1, il n'autorise pas l'exportation.

4. Lors de son évaluation, l'État Partie exportateur tient compte du risque que des armes classiques visées à l'article 2(1) ou des biens visés aux articles 3 ou 4 puissent servir à commettre des actes graves de violence fondée sur le sexe ou des actes graves de violence contre les femmes et les enfants, ou à en faciliter la commission. [...]

7. Si, après avoir accordé l'autorisation, un État Partie exportateur obtient de nouvelles informations pertinentes, il est encouragé à réexaminer son autorisation.

Du fait que l'article 6 (3) entraîne l'obligation pour les États parties au TCA de cesser toute vente d'arme à l'Arabie saoudite et aux membres de la Coalition et que toute exportation vers ces pays est donc interdite, nous sommes d'avis que l'article 7 ne reçoit pas application.

Si contrairement à notre appréciation, il devait s'avérer que les conditions pour l'application de l'article 6 (3) n'étaient pas satisfaites, il pourrait s'avérer utile d'avoir recours à l'article 7 et se demander s'il entraîne l'obligation de cesser toute vente de matériel militaire à l'Arabie saoudite et aux membres de la Coalition.

Selon nous, cet article constituerait également un fondement juridique valable pour affirmer l'existence d'une obligation de cesser toute vente de matériel militaire à l'Arabie saoudite et aux membres de la Coalition. À la lumière des faits présentés dans la partie I du présent avis, toute évaluation conduite en application du paragraphe 1 de l'article 7 devrait conduire à la conclusion qu'il existe un risque prépondérant que l'exportation d'armes classiques, de munitions, pièces et composantes puisse servir à commettre des violations graves du droit international humanitaire ou du droit international des droits de l'homme ou à en faciliter la commission et qu'une telle exportation aurait dû être refusé et devrait l'être également l'être dans l'avenir. Le fait d'avoir autorisé une telle exportation dans le passé a constitué et celui d'autoriser toute nouvelle exportation dans l'avenir constituerait selon nous une violation de l'article 7 du TCA.

Il y a lieu de préciser que pour les États membres de l'Union européenne l'obligation de cesser toute vente de matériel militaire à l'Arabie saoudite et aux pays membres de la Coalition peut également reposer sur la Position commune 2008/944/PESC du Conseil régissant les contrôle des exportations de technologie et d'équipement militaire. Adoptée le 8

décembre 2008 et semblable en plusieurs points à l'article 7 du *Traité sur le commerce des armes*, cette Position commune prévoit notamment qu' « après avoir évalué l'attitude du pays destinataire à l'égard des principes énoncés en la matière dans des instruments du droit humanitaire international, les États membres refusent l'autorisation d'exportation s'il existe un risque manifeste que la technologie et les équipements militaires dont l'exportation est envisagée servent à commettre des violations graves du droit humanitaire international ».

À la lumière des faits présentés dans la partie I du présent avis, toute évaluation conduite en application de la *Position commune* devrait aussi conduire à la conclusion qu'il existe un risque manifeste que l'exportation par les États membres de l'Union européenne la technologie et les équipements militaires puisse servir à commettre des violations graves du droit international humanitaire international et qu'une telle exportation aurait dû être refusé et devrait l'être également l'être dans l'avenir. Le fait d'avoir autorisé une telle exportation dans le passé a constitué et celui d'autoriser toute nouvelle exportation dans l'avenir constituerait selon nous une violation de la *Position commune*.

Le droit interne des États peut également s'avérer un fondement juridique valable pour affirmer l'existence d'une obligation de cesser toute vente de matériel militaire à l'Arabie saoudite et aux membres de la Coalition. Pour les États membres de l'Union européen, le droit interne en la matière résulte de la transposition de la *Position commune* dans la législation nationale ou l'adaptation de cette législation pour assurer sa conformité à la Position commune.

Pour ce qui est des États qui ne sont pas membres de l'Union européenne, leur législation contient dans plusieurs cas des dispositions analogues à celles que l'on retrouve à l'article 7 du *Traité sur le commerce des armes* et à la Position commune de l'Union européenne. S'agissant de ces États, le fait d'avoir autorisé des exportations de matériel militaire à l'Arabie saoudite et aux pays membres de la coalition dans le passé a constitué et celui d'autoriser toute nouvelle exportation dans l'avenir constituerait selon nous une violation de leur droit interne.

Plusieurs recours judiciaires sont actuellement pendants devant des juridictions nationales et cherchent à faire cesser la vente de matériel militaire à l'Arabie saoudite et aux pays membres de la coalition¹⁸ ou obtenir des condamnations pénales contre les personnes ayant vendu des armes à l'Arabie saoudite ou pris part à des décisions autorisant des exportations d'armes vers ce pays¹⁹. Aucune décision finale n'a été rendue par ces juridictions.

CONCLUSION

La guerre civile qui déchire le Yémen depuis 2014 n'est pas terminée. Selon le chef des secours d'urgence des Nations Unies, « les affrontements se sont même intensifiés dans certaines zones de première ligne, notamment à Hajjah, dans le nord-ouest du Yémen, de

¹⁸ Trois recours ont été intentés contre des États membres de l'Union européenne : voir Royaume-Uni, *Campaign against Arms Trade v. Secretary for International Trade*, en attente d'une décision de la Court of Appeal ; Belgique, *Ligue des droits de l'Homme et la Coordination nationale d'action pour la paix et la démocratie c. Région wallonne*, en attente d'une décision de la section de contentieux administratif du Conseil d'État ; France : *Action Sécurité Éthique Républicaine (ASER) c. Premier ministre de France*, en attente d'une décision du Tribunal administratif de Paris. Un recours a par ailleurs été intenté au Canada : voir *Turp c. Canada (Ministère des Affaires étrangères)*, en attente d'un jugement de la cour suprême du Canada sur une demande d'autorisation d'appel.

¹⁹ Ce recours intenté vise à obtenir une condamnation pénale des dirigeants de la filiale italienne d'une entreprise allemande et de fonctionnaires de l'Autorité nationale pour l'exportation de l'armement du gouvernement d'Italie : Italie, *Rete Italiano per il Disarmo, European Center for Constitutional and Human Rights and Mwatana Organisation for Human Rights v. Italie and Rheinmetall, RWM Italia*.

sorte qu'environ 80% de la population (environ 24 millions de personnes) ont besoin d'une assistance humanitaire et de la protection »²⁰.

La population du Yémen a aussi le droit de ne pas être victime de violations du droit international humanitaire et du droit international des droits fondamentaux. Or, depuis le début de cette guerre civile des crimes internationaux ont été commis par l'Arabie saoudite et les pays membres de la coalition et des violations des droits peuvent également leur être attribués fondamentaux. L'équipement militaire vendu à ceux-ci a contribué à la commission de tels crimes et à violation de ces droits.

Plusieurs pays continuent de vendre du matériel militaire à l'Arabie saoudite et aux autres membres de la coalition. S'agissant de l'Arabie saoudite, le tableau en annexe révèle que 20 pays ont vendu du matériel militaire à ce pays entre 2015 et 2018. Plusieurs pays ont maintenant cessé de vendre des armes à l'Arabie saoudite, mais huit (8) pays ont vendu des armes à ce pays en 2018. Parmi ces États, on compte le Canada, la Chine, la Corée du Sud (pour la première fois en 2018), l'Espagne, les États-Unis d'Amérique, la France, l'Italie et le Royaume-Uni.

Tous les États qui ont vendu des armes à l'Arabie saoudite et aux membres de la coalition depuis 2015 ont violé les normes du droit international humanitaire et du droit international des droits fondamentaux et auraient dû cesser de vendre et d'exporter des armes vers ces pays. Les sept États parties au *Traité sur le commerce des armes*, en l'occurrence l'Afrique du Sud, l'Espagne, la France, de la Géorgie, l'Italie, le Royaume-Uni et de la Serbie ont également violé les dispositions de ce traité, auraient dû cesser et doivent cesser de vendre et d'exporter du matériel militaire de façon à respecter celui-ci.

S'il importe d'exiger aujourd'hui que les États cessent de vendre du matériel militaire à l'Arabie saoudite et aux pays membres de la coalition participant à l'opération « Restaurer l'espoir » au Yémen, il ne faut pas non plus passer sous silence les violations du droit international qu'ont commises ces pays de la coalition et dont la responsabilité internationale est engagée du fait de ces violations.

²⁰ Voir « Yémen: L'ONU cherche 4,2 milliards de dollars pour accroître l'aide humanitaire », *Huffington Post*, 25 février 2019 [en ligne : <https://www.huffpostmaghreb.com/entry/yemen-lonu-cherche-42-milliards-de-dollars-pour-accroitre-laide-humanitairemg5c73a424e4b03cfdaa576906>].

ANNEXE

Valeurs des indicateurs de tendance des exportations d'armes vers l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis (2015-2018)



STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE

Valeurs des indicateurs de tendance des exportations d'armes vers l'Arabie saoudite 2015-2018

Les chiffres sont les Valeurs des indicateurs de tendance (VTI) du SIPRI exprimées en millions \$ (US).
Les chiffres peuvent ne pas correspondre à la somme des chiffres en raison des conventions d'arrondissement.

Pour plus d'information, voir <http://www.sipri.org/databases/armstransfers/sources-and-methods>

Source: Banque de données du SIPRI
Données générées le 11 mars 2019

Pays	2015	2016	2017	2018	Total
1. Afrique du Sud	5	4	6		15
2. Allemagne	2	14	105	114	235
3. Autriche	4	4			7
4. Bulgarie	8	1	15		24
5. Canada	111	11	2	14	138
6. Chine	35	15	35	40	125
7. Corée du Sud				3	3
8. Danemark	1	2			
8. Espagne	208		15	70	293
9. États-Unis d'Amérique	1714	1746	3246	3352	10059
10. Finlande	7				7
11. France	174	78	142	155	549
12. Géorgie		6	7		13
13. Italie	89	89	48		226
144. Pays-Bas	25				25
15. Royaume-Uni	751	858	425	61	2094
16. Serbie	4	11	2		17
17. Slovaquie	3	3			5
18. Suède		1			1
19. Suisse	142	44			186
20. Turquie	52	39	13		104
Total	3334	2923	4060	3810	14128