

**NON-PAPIER FRANÇAIS**  
**SUR LE TRANSPORT AERIEN ILLICITE D’ALPC ET DE LEURS MUNITIONS**

Institution en charge du renforcement de la stabilité et de la sécurité en Europe, l’OSCE a vocation naturelle à répondre à toutes les menaces auxquelles sont confrontés ses membres. C’est pourquoi, l’OSCE ne peut ignorer les principaux facteurs qui contribuent à déstabiliser les Etats, à prolonger les conflits régionaux, à nourrir le terrorisme, à faciliter les activités de la criminalité organisée et à mettre en danger la sécurité des transports aériens. L’un des plus préoccupants est aujourd’hui sans aucun doute le commerce illicite des armes légères et de petit calibre.

Le défi est d’importance : les ALPC sont de véritables « armes de destruction massive ». En effet, depuis 1990, elles ont coûté la vie à près de quatre millions de personnes dans le monde. Elles ont contraint plus de dix-huit millions d’autres à quitter leur foyer ou leur pays. Elles sont à l’intersection de quatre menaces majeures : le terrorisme, les conflits régionaux, la déliquescence des Etats et le crime organisé.

Dans ce contexte, les Etats participants ont démontré, à plusieurs reprises dans le passé, leur volonté de promouvoir et de renforcer la lutte contre le commerce illicite des ALPC qu’il s’agisse du document adopté en novembre 2000 ou des huit guides de meilleures pratiques adoptés en novembre 2003.

Il ne s’agit pas ici de tenter d’appréhender la problématique de l’accumulation et de la dissémination illicite de ces armes dans toute sa complexité et sa globalité. Il apparaît plus pertinent de nous attacher à l’un des vecteurs essentiels de ce trafic : le transport aérien illicite des armes légères et de petit calibre et de leurs munitions. Nous pouvons nous concentrer dans ce cadre sur la base d’une mise en œuvre concrète des engagements déjà souscrits dans le domaine du contrôle des transferts de ces armes.

## **1. RAPPEL DE LA PROBLEMATIQUE :**

### **1.1 justificatif : la mise en œuvre au sein de l’OSCE des embargos des Nations Unies**

Il ressort des conclusions des nombreux rapports publiés par l’ONU au cours des dernières années sur les détournements d’embargos que le principal vecteur de dissémination illicite d’armes légères et de petit calibre et de leurs munitions est le **transport aérien**. Ces trafics sont le fait de compagnies aériennes privées. Force est de constater qu’elles opèrent à la fois dans un champ légal mais également dans une zone grise caractérisée par plusieurs facteurs : diversité ou absence des règlements nationaux régissant le transport aérien, capacité inégale des Etats à contrôler leur espace aérien, importance des compagnies pour le développement économique des Etats ne disposant pas d’infrastructures de transport suffisantes, dérégulation. Cette situation avait conduit les experts de l’ONU, en 1997, à proposer l’inclusion de mesures sur cette catégorie de transport dans le « Programme d’action » de la Conférence de 2001 sur les ALPC. Cette proposition n’avait pas été reprise dans le document final. La persistance des crises

régionales, tant en Afrique qu'en Europe, démontre toutefois, s'il en était encore besoin, l'urgence qui s'attache à juguler ces trafics en s'attaquant en priorité à leur vecteur.

## **1.2 le trafic illicite d'ALPC et de leurs munitions par voie aérienne :**

**Plusieurs zones de conflits contemporains ne sont pas facilement accessibles par voie terrestre ou maritime, ce qui a encouragé le transport aérien de marchandises et de fournitures, y compris des armes.** Les agents de transport et leur réseau d'intermédiaires utilisent diverses techniques et stratégies afin **d'éviter le contrôle officiel et les réglementations légales.** Ceci complique le contrôle et la régulation du secteur. Alors que ces techniques, déjà anciennes, se sont raffinées au cours des dernières décennies, la taille et la structure de l'industrie du fret aérien a considérablement changé au cours des dernières années, en raison notamment de la forte augmentation du nombre de firmes.

Mais les entreprises privées ne sont pas les seules à s'être développées. En réalité, la libéralisation du marché de l'industrie a également permis aux compagnies aériennes de **s'organiser par delà les frontières et les continents.** La forte concurrence qui en résulte pour offrir un ensemble cohérent de services et de destinations a dynamisé le secteur qui, désormais, s'adapte rapidement aux besoins de l'utilisateur.

Parallèlement, divers réseaux de firmes de transport ont développé leur présence et leur savoir-faire sur certains marchés géographiques ou des matières premières. Alors que les grandes sociétés de fret dominant souvent les itinéraires à grand volume, les opérateurs de plus petite envergure peuvent être amenés vers des zones périphériques où opèrent des clients douteux. **L'innovation technologique, la spécialisation régionale et les pressions économiques qui s'étendent à l'ensemble du secteur font que certaines compagnies sont littéralement « poussées » vers les marchés d'armes illicites.**

**La croissance vertigineuse du volume de marchandises** qui traversent les aéroports internationaux et la fusion des réseaux de transport routiers, ferroviaires et maritimes internationaux sur des marchés hautement concurrentiels **augmentent considérablement la charge de travail des institutions de sécurité.** Certains pays ne disposent pas de la gestion, de la technologie, de la formation et des ressources nécessaires pour réglementer correctement le marché du fret aérien privé. Des fournisseurs d'armes peuvent, dès lors, exploiter facilement cette situation. Les organisations internationales de réglementation du transport aérien, telles que **International Air Transport Association (IATA)** et **l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI)** existent mais ne disposent pas de pouvoir pour imposer leurs règles aux autorités nationales aéroportuaires qui gardent tout pouvoir sur leurs aéroports nationaux ou sur les lignes aériennes se trouvant sur leur territoire.

Dans ce contexte, **plusieurs techniques utilisées par les agents de transport illicites peuvent être distinguées :**

### **- Itinéraire des vols,**

Pour dissimuler les plans de vol, les itinéraires et les destinations, les agents de transport ont recours aux **atterrissages non programmés ou « d'urgence »** dans le but de charger ou décharger la marchandise. Ils utilisent également le déroutement de l'avion par

rapport à sa trajectoire de vol autorisée. D'autres techniques impliquent **les vols « en relais »** au cours desquels la marchandise est déchargée à un point d'expédition, puis envoyée vers sa destination finale par un autre avion. **Plus le nombre de points de transbordement et d'avions impliqués est grand, plus l'expédition et la destination finale des livraisons d'armes peuvent être brouillées, compliquant la tâche des autorités nationales dans l'identification et le dépistage des envois suspects et des acteurs impliqués.**

En outre, **l'itinéraire** des livraisons d'armes se complexifie encore par des pratiques telles que **la sous-location d'autorisations de survol internationales** grâce à laquelle un avion se déplace sous l'indicatif d'appel d'un autre, **l'enregistrement de plans de vol fictifs** et le **manque de respect ou de contrôle des détails du vol par les autorités aéroportuaires et douanières.**

Si plusieurs de ces stratégies sont **légalles d'un point de vue technique**, d'autres en revanche, comme **les déroutements, les atterrissages ou les embarquements et débarquements non autorisés, transgressent nettement les lois et réglementations nationales et internationales.** Ces pratiques sont cependant facilitées par le manque d'échanges d'informations quant aux déplacements aériens au niveau international et par la faiblesse des mécanismes réglementaires tels que les systèmes de contrôle du trafic aérien.

Quant au personnel navigant, il est rarement informé de la véritable nature des cargaisons qu'il transporte ou des plans de vol exacts, qui ne lui sont transmis qu'à mi-parcours et qui, généralement, impliquent une déviation par rapport à la destination initiale.

**- La documentation relative à la marchandise et au transport,**

Les agents de transport impliqués dans les transferts d'armes illicites **exploitent les faiblesses des mécanismes d'inspection et de contrôles des cargaisons en falsifiant les documents de transport.** Ceci implique la transgression des lois et des règlements en vertu desquels les manifestes de cargaison et les lettres de transport aérien **doivent décrire avec précision le contenu d'un chargement et identifier l'expéditeur et le consigné.** Les armes sont souvent décrites comme des équipements inoffensifs afin de dissimuler les chargements illicites. De plus, les documents de transport masquent souvent les véritables entités impliquées dans une transaction d'armes en n'indiquant que le nom de sociétés écrans ou de holdings, les concessionnaires ou autres intermédiaires, voire même simplement le nom d'opérateurs aériens souvent constitués en association ou enregistrés dans des paradis fiscaux offshore. La falsification de document de transport a pour but de tromper non seulement les autorités, mais aussi, dans certains cas, les propriétaires ou les exploitants d'avions eux-mêmes.

**- L'enregistrement de l'avion,**

Une autre pratique courante, en particulier sur le continent africain, est **la falsification de l'enregistrement d'avions ou l'inscription d'un avion dans plusieurs registres afin de permettre à ses exploitants d'en changer l'identité à leur guise.** Il existe de nombreux exemples de modification d'enregistrement à mi-parcours ou de falsification pure et simple de l'identité d'un avion. D'autres avions volent sous des licences

d'exploitation tout à fait fictives, expirées de longue date ou radiées. Prises ensembles, ces techniques permettent aux agents de transport de dissimuler à la fois le passé et l'identité de l'avion et de rendre ainsi très difficile le traçage de son trajet ou, dans le cas où il est arrêté au sol par les autorités nationales, de remonter jusqu'à son propriétaire initial.

Plusieurs compagnies de fret aérien transportant des armes et d'autres cargaisons potentiellement illicites sont enregistrées dans des pays qui servent de « pavillons de complaisance » en raison de la mise en œuvre laxiste, voire de l'inexistence, de lois régissant l'autorisation et l'enregistrement des avions, de même que les activités des sociétés et la divulgation de leurs comptes.

Alors que les firmes et les avions sont enregistrés dans ces pays, les véritables bases d'opération peuvent se situer dans un ou plusieurs autres pays : un avion de cargo peut être enregistré dans un pays, puis loué et affrété, par des compagnies enregistrées dans un autre, l'équipage pouvant encore être recruté ailleurs. L'avion peut, en outre, être entretenu et basé dans un autre pays pour des raisons pratiques tandis que les sièges d'exploitation principaux de la compagnie aérienne et de l'agence de manutention se situent encore dans un ou plusieurs autres Etats.

#### **- Les techniques de vol**

Afin d'éviter la détection par l'aéroport et les radars, les pilotes d'avion cargos utilisent diverses techniques de vol. Ces pilotes et leurs équipages sont généralement des vétérans spécialisés dans l'approvisionnement à haut risque, atterrissages sur des pistes de fortune. L'importance du savoir-faire requis pour ces opérations crée automatiquement un **marché de niche pour les pilotes, les équipages, les mécaniciens et les responsables de chargement qui possèdent des antécédents militaires et, de préférence, une bonne connaissance de la région.** A la différence des vols commerciaux licites, où il convient de respecter à la lettre les manuels d'opérations spécifiques à chaque type d'avions, les pilotes spécialisés dans le trafic d'armes doivent savoir exactement jusqu'où ils peuvent pousser les paramètres de sécurité.

Afin d'éviter les systèmes de radar mobiles et fixes, les pilotes qui transportent des cargaisons d'armes **empruntent intentionnellement des itinéraires détournés et changent leur altitude.** Dans les zones à haut risque, les vols peuvent même se dérouler la nuit, au moment où la plupart des systèmes radio et de navigation électroniques sont désactivés, forçant le pilote à se fier uniquement au système de positionnement global, fonctionnant par satellite et indépendant de toute aide terrestre et de tout repère au sol.

La plupart des vols d'armes illicites atterrissent dans **des aéroports régionaux et/ou sur des pistes de fortune qui échappent au contrôle des autorités nationales (étendue du territoire, insuffisance des effectifs et des moyens de déplacement et de communication, absence d'administration compétente), soit dans des zones contrôlées par des mouvements de rébellion, acteurs-non gouvernementaux, ou groupes terroristes.** Afin d'éviter les systèmes de missile sol-air, les pilotes s'approchent des pistes dans un angle extrêmement abrupt et descendent généralement en vrille, ce qui est susceptible de permettre à de gros porteurs de réduire de moitié la distance nécessaire à leur atterrissage.

## **2. ETAT DU DROIT INTERNATIONAL:**

### **2.1 La problématique du transport aérien illicite d'ALPC et de leurs munitions au regard des normes internationales de l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale :**

Le transport des ALPC et de leurs munitions ne relève que partiellement d'une réglementation spécifique de l'OACI, au titre des normes applicables au **transport aérien de matières dangereuses** (annexe 18 à la convention de Chicago sur « la sécurité du transport aérien de marchandises dangereuses »). Les mesures prônées par cette annexe constituent, si elles étaient mises en œuvre strictement par les Etats et les acteurs privés du transport aérien, une base de « meilleures pratiques » à ce sujet, de nature à altérer sensiblement les activités illicites des trafiquants. Les mesures de l'OACI en matière de **sécurité aérienne**, déjà en vigueur et en passe d'être renforcées sur la base des orientations arrêtées lors de la récente conférence des directeurs généraux de l'aviation civile, peuvent contribuer également à empêcher, ou du moins à limiter, certaines pratiques utilisées par les transporteurs concernés, notamment en améliorant les conditions d'identification des appareils et des responsables des vols.

## **3. PROPOSITIONS DE PROCESSUS DE SUIVI AU SEIN DE L'OSCE :**

### **3.1 Modus operandi :**

**L'initiative sur le transport aérien illicite d'ALPC et de leurs munitions a vocation à s'articuler autour d'un triptyque propre à l'OSCE :**

- **La première étape** serait naturellement consacrée à un échange d'informations entre Etats sur leurs dispositifs nationaux (législatifs et institutionnels) dans le domaine du contrôle du transport aérien d'ALPC et de leurs munitions, leur capacité physique à assurer ce type de contrôle, et pouvant déboucher sur des mécanismes de coopération et la définition de point de contact national.

- **La deuxième étape** aurait pour objectif principal de créer un climat de confiance propice à la mise en place d'un partenariat public/privé dans ce domaine grâce à un dialogue responsable avec l'industrie du transport aérien de marchandises tant au sein des Etats participants qu'entre l'OSCE et les organisations internationales compétentes Organisation Mondiale des Douanes, Organisation Internationale de l'Aviation Civile, IATA), en vue de déterminer le type de mesures à préconiser à ce sujet au regard des normes existantes et des impératifs économiques afférant à l'industrie du transport aérien de marchandises.

- **La troisième étape** devrait déboucher sur la mise en place d'un guide de meilleures pratiques, dont il nous appartiendrait collectivement de définir les objectifs et le contenu, sur la base du dialogue préalablement conduit avec les différents acteurs concernés.

### **3.2 Agenda 2006:**

Le caractère pluridimensionnel de la question traitée doit nous inciter à la décliner dans les trois dimensions de l'OSCE :

- **dimension économique-environnementale** : Lors du Forum de Bakou, en mars, nous avons présenté cette initiative qui avait reçu un accueil positif de la part des participants. Aujourd'hui, dans le cadre du forum économique de Prague, nous souhaitons voir inscrire ce sujet durablement dans le cadre des travaux de cette dimension au titre de la sécurité des transports.

- **dimension politico-militaire** : Une première fois, le 23 novembre 2005, nous avons présenté notre initiative au FCS, à Vienne. Ensuite, lors de la réunion annuelle d'évaluation de l'application des mesures de confiance et de sécurité (RAEA), début mars, nous avons procédé à une information plus exhaustive. La prochaine conférence annuelle d'examen de la sécurité (CAES) en juin prochain sera mise à profit pour faire le point sur les avancées de cette initiative.

- **dimension humaine** : la conférence annuelle sur la dimension humaine à Varsovie en octobre 2006 fournira une occasion pour sensibiliser les Etats et la société civile à cette problématique.

**L'objectif final est d'obtenir lors de la session ministérielle de Bruxelles, en décembre 2006, l'adoption d'une décision fédérant les résultats des travaux conduits dans ces trois dimensions et donnant les orientations quant à la suite des travaux que nous pourrons mener ensemble dans ce domaine.**