
AVIS JURIDIQUE

LES TRANSFERTS D'ARMES DE
LA FRANCE DANS LE CADRE
DU CONFLIT AU YEMEN, A
COMPTE D'AVRIL 2015
JUSQU'À LA PÉRIODE
ACTUELLE

Ancile
Avocats

Joseph BREHAM

Laurence GREIG

16 mars 2018

Table des matières

INTRODUCTION	3
I. LE CONTEXTE FACTUEL.....	5
A. L’historique du conflit.....	5
B. Les ventes d’armes de la France à l’Arabie saoudite et aux EAU	8
1. Le régime français d’autorisation des exportations d’armes de guerre.....	8
2. Les exportations d’armes de la France à l’Arabie saoudite et aux EAU depuis 2015	17
3. La position du gouvernement français sur le conflit yéménite et les exportations d’armes en Arabie saoudite et aux EAU	31
II. LE DROIT APPLICABLE AU CONFLIT AU YÉMEN	36
A. Le droit international des droits de l’homme applicable aux conflits	36
B. La nature juridique du conflit armé au Yémen	37
C. Le droit international humanitaire applicable aux conflits.....	40
1. Les dispositions applicables dans le cadre d’un CANI	40
2. Les règles du droit international humanitaire coutumier	41
III. Les allégations de violations graves du droit international HUMANITAIRE au Yémen	45
A. Les allégations de violation du DIH par la coalition menée par l’Arabie saoudite	45
1. Les allégations de violations des principes coutumiers du DIH par l’utilisation d’armes prohibées.....	45
2. Les allégations de violations du DIH par les attaques de civils et de biens civils	47
3. Les allégations de violations du DIH par le blocus aérien et naval.....	54
B. Les allégations de violation du DIH par les Houthis.....	56
1. Les allégations de violations graves du DIH coutumier par l’utilisation d’armes prohibées	56
2. Les allégations de violations graves du DIH par l’attaque de civils et de biens civils	56
IV. DES VENTES D’ARMES PROBLÉMATIQUES EU ÉGARD AUX OBLIGATIONS INTERNATIONALES DE LA France ?	58
A. Les obligations internationales de la France au regard du TCA.....	60
1. L’article 6 du TCA	61
2. L’article 7 du TCA.....	69
B. Droit de l’Union européenne : la Position commune du 8 décembre 2008.....	77
1. Deuxième critère : le respect des droits de l’homme dans le pays de destination finale et le respect du droit humanitaire international par ce pays	82
2. Sixième critère : Le comportement du pays acheteur à l’égard de la communauté internationale, et notamment son attitude envers le terrorisme, la nature de ses alliances et le respect du droit international.....	84
CONCLUSION	87

INTRODUCTION

Le cabinet ANCILE Avocats a été mandaté par les ONG Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture (ACAT) et Amnesty International France afin de rendre un avis juridique relatif aux transferts d'armes de la France dans le cadre du conflit au Yémen, à compter d'avril 2015¹ jusqu'à la période actuelle.

Le mandat vise plus précisément la production d'un document écrit incluant les analyses suivantes :

1. L'analyse juridique de la légalité des transferts d'armes classiques, de la France à l'Arabie saoudite et aux Emirats arabes unis (EAU), deux des pays les plus actifs de la coalition militaire engagée dans le cadre du conflit actuel au Yémen
2. L'analyse juridique de la légalité des prestations d'assistance technique et de formation fournies par la France aux pays membres de coalition militaire engagée au Yémen dès lors que ces opérations d'assistance technique et de formation sont faites au profit d'équipements ou de membres des forces de la coalition, déployés au Yémen, et alors qu'il existe un risque que ces derniers contribuent dans leur action à commettre ou faciliter des violations graves des droits humains et du droit international humanitaire.

Conformément audit mandat, ces analyses ont été menées au regard des textes suivants :

- Le Traité sur le commerce des armes (TCA), entré en vigueur le 24 décembre 2014 et auquel la France est partie²
- La Position commune 2008/944/PESC du Conseil de l'Union européenne du 8 décembre 2008 définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires³, et la Liste commune des équipements militaires de l'Union européenne⁴ couverts par ladite Position commune
- Les dispositions pertinentes du Code de la défense telles que réformées par la Loi n°2011702 du 22 juin 2011 relative au contrôle des importations et des exportations de matériels de guerre et de matériels assimilés, à la simplification des transferts des

¹ Dès la fin avril 2015, Amnesty International appelle à l'ouverture d'enquêtes sur les frappes aériennes de la coalition qui ont déjà fait alors des centaines de morts parmi les civils ; v. « Yémen. Les frappes aériennes ayant fait des centaines de morts parmi les civils doivent donner lieu à des enquêtes », Nouvelles, Amnesty international, 24 avril 2015 (<https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2015/04/yemen-investigate-relentless-airstrikes-that-have-left-hundreds-of-civilians-dead/>)

² Traité sur le commerce des armes, 2 avril 2013, en vigueur le 24 décembre 2014, disponible sur : <http://thearmstradetreaty.org/index.php/en/the-arms-trade-treaty>

³ « Position commune 2008/944/PESC » ci-après ; disponible sur : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX%3A32008E0944>

⁴ Liste commune des équipements militaires de l'Union européenne adoptée par le Conseil le 6 mars 2017 (2017/C97/1), J.O.U.E., 28 mars 2017, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ%3AC%3A2017%3A097%3AFULL>

produits liés à la défense et aux marchés de défense et de sécurité, ainsi que les textes d'application en découlant⁵.

En rédigeant cet avis juridique, le cabinet ANCILE Avocats s'est fondé exclusivement sur des sources ouvertes et éléments factuels tels que rapportés dans les médias nationaux et internationaux et documentés dans des déclarations et des rapports des représentants des Nations Unies, des organisations internationales et des ONG, y compris les présentes ONG mandataires, ainsi que des autorités françaises.

Il est également rappelé qu'en 2015, le cabinet d'avocats londonien Matrix Chambers avait été mandaté par plusieurs ONG - dont Amnesty International- afin d'analyser la légalité des autorisations d'exportations d'armes et équipements militaires par la Royaume-Uni dans le cadre du conflit yéménite.

Cet avis juridique est structuré en quatre parties : le contexte factuel du conflit au Yémen (I), le droit applicable en l'espèce, en particulier le droit international humanitaire (II), les allégations de violations graves du droit international perpétrées par la coalition menée par l'Arabie Saoudite et les houthis (III) et le droit applicable à la vente d'armes (IV).

⁵ Loi n° 2011-702 du 23 juin 2011 « relative au contrôle des importations de matériel de guerre et de matériels assimilés, à la simplification des transferts des produits liés à la défense dans l'Union Européenne et aux marchés de défense et de sécurité », J.O. n°144, 23 juin 2011 , p. 10673, <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl10-070.html>

I. LE CONTEXTE FACTUEL

Cette partie expose le contexte factuel relatif au conflit au Yémen en rappelant l'historique du conflit (A), et en présentant la nature et l'ampleur du commerce des armes entre la France et les pays membres de la coalition, en particulier l'Arabie saoudite et les EAU (B), ainsi que la position du gouvernement français sur les exportations d'armes vers lesdits pays (C).

A. L'HISTORIQUE DU CONFLIT

Le Yémen est un État récent créé à l'issue de l'unification de la République arabe du Yémen au nord et de la République démocratique et populaire du Yémen au sud. Il s'agit d'un pays à 99 % musulman et majoritairement sunnite, mais comptant aussi une forte minorité chiite : 40 % de la population⁶.

À la suite de cette réunification en 1990, Ali Abdullah Saleh, ancien président de la République arabe du Yémen depuis 1978, conserve ses fonctions et devient président de la République du Yémen.

En 2004, dans le gouvernorat de Saada, à la frontière avec l'Arabie saoudite, les chiites d'obédience zaydite entrent en conflit avec le pouvoir central de Sanaa. Ils réclament plus d'autonomie, et dénoncent la marginalisation économique et politique de leur région. Ces rebelles prennent le nom de Houthis, en mémoire de leur ancien leader tué par les forces gouvernementales en 2004, Hussein Badreddine al-Houthi.

La frontière entre le Yémen et l'Arabie saoudite devient instable à la suite de l'avancée des rebelles, et Riyad craint une menace chiite sous la forme du renouveau zaydite qu'incarnent les Houthis au Yémen⁷.

En 2009, le conflit prend une tournure régionale lorsque l'armée saoudienne lance ses premières frappes aériennes.

En 2011, les événements qui surgissent dans le contexte du Printemps arabe, et l'intervention politique des États-Unis et de certains pays du Golfe contraignent le président Saleh à signer un accord de transition prévoyant la passation de pouvoir au vice-président Hadi, qui sera finalement élu en février 2012.

Le pays entre alors dans une période de transition de deux ans, durant laquelle les forces gouvernementales continuent de commettre des violations des droits humains, notamment

⁶ « Comprendre la guerre au Yémen en six dates », France Culture, 15 décembre 2017

⁷ Cf. « Des relations de voisinage complexes avec l'Arabie saoudite », dans « Yémen, le tournant révolutionnaire », L. BONNEFOY, F. MERMIER, M. POIRIER(Dir.), ed. Karthala, 2012, pp. 67-69

des homicides illégaux et des disparitions forcées, contre des partisans de la sécession du sud du pays⁸.

En 2014, la Conférence de dialogue national préconise de transformer le pays en une fédération de six provinces. Le découpage prévu intègre Saada, fief des rebelles chiïtes, à la province d'Azal. Les Houthis s'y opposent, réclamant une région propre et un accès à la mer Rouge. Les groupes reprennent alors leur offensive et avancent vers le sud. Ils s'emparent de la capitale du Yémen, Sanaa, et assiègent le palais présidentiel en janvier 2015. Le président Hadi s'enfuit à Aden, qui devient la capitale *de facto*. Après avoir pris Taizz, les Houthis s'emparent du port de Mocha, et enfin de la plus grande base aérienne du pays : l'aéroport d'Aden.

Le président Hadi s'exile à Riyad dans la nuit du 25 au 26 mars 2015, tandis que les Houthis contrôlent la quasi-totalité de l'ouest du pays, la région la plus peuplée.

Le 25 mars 2015, une coalition internationale menée par l'Arabie saoudite (Bahreïn, Égypte, Jordanie, Koweït, Maroc, Qatar, Soudan et Émirats arabes unis) lance des frappes aériennes contre les groupes armés houthis, déclenchant un conflit armé de grande ampleur. Au cours de l'année qui suit, le conflit s'étend et les combats touchent la totalité du pays. Des atteintes graves aux droits humains et des crimes de guerre sont alors perpétrés aux quatre coins du pays, causant des souffrances insupportables à la population civile⁹. Outre les attaques incessantes des forces de la coalition, venues des airs et par la terre, différents groupes rivaux s'affrontent au sol. D'un côté se trouvent les Houthis, alliés aux partisans de l'ancien président du Yémen, Ali Abdullah Saleh. Face à eux, les forces anti-houthis, alliées à l'actuel président, Abd Rabbu Mansour Hadi, et à la coalition menée par l'Arabie saoudite.

Entre le 15 et le 20 décembre 2015, des pourparlers de paix se déroulent sous l'égide des Nations unies, mais n'aboutissent pas¹⁰.

De vaines tentatives de cessez-le-feu émaillent le conflit. Un exemple est celui du 19 octobre 2016, initié par l'ONU, qui, malgré les pressions internationales, a été rompu par des bombardements rebelles et des affrontements près de la ville de Taizz moins d'une heure après son entrée en vigueur¹¹.

Des négociations de paix menées sous l'égide de l'ONU et commencées au Koweït en avril 2016 sont rompues dès le mois août¹².

Le conflit au Yémen se présente ainsi comme particulièrement complexe du fait du nombre d'acteurs impliqués : la coalition, menée par l'Arabie saoudite et les forces loyales au

⁸ A. JANIER, « Les houthistes, révoltés insoumis du Yémen », Le Monde, 2011, http://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2011/12/15/les-houthistes-revoltes-insoumis-du-yemen_1618267_3218.html

⁹ Voir *infra*, partie III

¹⁰ « Au Yémen, 9 mois de guerre, 4 cessez-le-feu, 2 tentatives de pourparlers et 6 000 morts », Le Monde, 23 décembre 2015, http://www.lemonde.fr/international/article/2015/12/22/yemen-neuf-mois-de-guerre-quatre-cessez-le-feu-deux-tentatives-de-pourparlers-et-6-000-morts_4836759_3210.html

¹¹ « Le cessez-le-feu entre en vigueur au Yémen », France 24, 20 octobre 2016

¹² M. DAOU, « La paix s'éloigne au Yémen, tandis que l'Arabie saoudite s'enlise dans le conflit », France 24, 10 août 2016, <http://www.france24.com/fr/20160809-yemen-houthis-rebelles-hadi-arabie-saoudite-coalition-arabe-paix-conflit-sanaa>

président Hadi, affronte les Houthis et les groupes armés du nord du Yémen, les unités de l'armée royale yéménite loyales à l'ancien président Saleh. À cela, il faut ajouter des groupes djihadistes, dont la branche locale de l'État islamique et celle d'Al-Qaïda, qui utilisent le conflit afin d'augmenter leur influence dans la région.

En mars 2017, selon le chef des opérations humanitaires de l'ONU, Stephen O'Brien, le Yémen connaît « *la plus grande crise humanitaire au monde* »¹³. Plus de 80 % de la population a besoin d'une aide humanitaire en raison de l'insécurité alimentaire qui touche plus de 17 millions de personnes, ainsi que du retour du choléra et de la rougeole. Plus de trois millions de personnes ont dû partir de chez elles, et plus de deux millions d'enfants sont déscolarisés. Et la liste des maux qui rongent ce pays est longue... Le blocus des ports yéménites et l'insécurité empêchent la population d'avoir accès à l'eau, à la nourriture et aux soins dont elle a besoin¹⁴.

Face à cette catastrophe humanitaire, depuis septembre 2015, le Haut-commissariat des Nations unies aux droits de l'homme (HCDH) préconise l'établissement d'une commission d'enquête internationale.

En août 2016, le HCDH réitère son appel, mais se heurte à l'opposition de la France et des États-Unis.

Le 29 septembre 2017, à l'issue d'intenses négociations, le Conseil des droits de l'homme des Nations unies adopte enfin une résolution en ce sens, présentée par les pays arabes et soutenue par les pays occidentaux¹⁵. Le texte demande au HCDH de former ce groupe d'experts pour « *une durée d'au moins un an* », afin de « *procéder à un examen exhaustif de toutes les violations des droits de l'homme présumées et abus [...] commis par toutes les parties au conflit depuis septembre 2014* ». Nommés le 4 décembre 2017, les experts devront rendre un rapport au Conseil dans un an, et leur mandat pourra être renouvelé¹⁶.

Le 28 novembre 2017, une ONG britannique saisit la Cour pénale internationale concernant les crimes de guerre commis par les mercenaires de la coalition¹⁷.

Le 2 décembre 2017, l'ex-président Ali Abdallah Saleh, ancien allié puis adversaire des Houthis, est assassiné par ces derniers. Depuis, la coalition a déclenché une offensive d'ampleur, dont les résultats définitifs ne sont pas encore connus.

En janvier 2018, selon le programme ECHO de l'UE : « *Le Yémen demeure le pays traversant la plus grande crise humanitaire au monde. Le pays a été dévasté par la guerre opposant les forces loyales au gouvernement, reconnu par la communauté internationale, et celles alliées*

¹³Couverture des réunions, conseil de sécurité des Nations unies, 10 mars 2017, <https://www.un.org/press/fr/2017/cs12748.doc.htm>

¹⁴ J. APARAC, « Yémen ? Vous avez dit crise humanitaire ? », Revue des droits de l'homme, 21 mars 2017

¹⁵ Résolution A/HRC/RES/36/31 adoptée par le Conseil des droits de l'homme le 29 septembre 2017 : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/289/52/PDF/G1728952.pdf?OpenElement>

¹⁶ « Yemen, Zeid appoints group of eminent international and regional experts », OHCHR, 4 décembre 2017, <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22483&LangID=E>

¹⁷ L. MATHIEU, J BRAFMAN, « Crimes de guerre au Yémen : une plainte déposée à la CPI », Libération, 27 novembre 2017, http://www.liberation.fr/planete/2017/11/27/crimes-de-guerre-au-yemen-une-plainte-deposee-a-la-cpi_1612865

au mouvement rebelle houthi. On estime à 22,2 millions le nombre de personnes – soit 80 % de la population totale du pays – ayant besoin d’une aide ou d’une protection humanitaire. Ce chiffre comprend 11,3 millions de personnes considérées comme ayant besoin d’une aide de toute urgence, soit une hausse d’un million comparativement aux chiffres de juin 2017. Le pays souffre également de la pire épidémie de choléra de l’histoire moderne, plus d’un million de cas ayant été signalés en 2017, ainsi que plus de 2200 décès liés à cette maladie. »¹⁸

Plus de trois millions de personnes sont déplacées à l’intérieur du pays. En février 2018, le HCR indique que des milliers de personnes continuent de fuir les violences¹⁹ meurtrières. Selon le HCDH, ce dernier a recensé entre le mois de mars 2015 et le 8 février 2018, 15 467 victimes civiles au Yémen, dont 5 974 morts et 9 493 blessés.²⁰

B. LES VENTES D’ARMES DE LA FRANCE A L’ARABIE SAOUDITE ET AUX EAU

1. Le régime français d’autorisation des exportations d’armes de guerre

a) L’interdiction de principe des exportations d’armes

En France, l’industrie de l’armement est soumise à un régime d’exception. En effet, le droit français prévoit l’interdiction de principe de la fabrication, du commerce, de l’intermédiation, du stockage, de l’importation et de l’exportation de matériels de guerre (armes, pièces, composants, munitions et technologies, incluant l’assistance technique) et autres matériels assimilés (incluant notamment un certain nombre de formations)²¹.

Ce principe d’interdiction est absolu : toute exception à l’interdiction de principe est soumise à un régime d’autorisation expresse.

Ainsi, toute entreprise souhaitant fabriquer, faire commerce ou se livrer à une activité d’intermédiation de matériels de guerre (armes, composants et munitions) doit tout d’abord obtenir du ministère des Armées une autorisation de fabrication, de commerce ou d’intermédiation (AFCI).

Ce n’est qu’une fois cette APCI délivrée qu’une entreprise peut prétendre à l’exportation de

¹⁸ Commission européenne, protection civile et opérations d’aide humanitaire européennes, fiche info Yémen, http://ec.europa.eu/echo/where/middle-east/yemen_fr

¹⁹ « Yémen : des milliers de personnes continuent de fuir les violences selon le HCR », ONU Info, 9 février 2018, <https://news.un.org/fr/story/2018/02/1005251>

²⁰ « Yémen : des civils à la merci des tirs isolés, des bombardements et des frappes aériennes », ONU Info, 12 février 2018, <https://news.un.org/fr/story/2018/02/1005391>

²¹ Concernant l’exportation, l’article L2335-2 al.1 du Code de la défense dispose que : « *L’exportation sans autorisation préalable de matériels de guerre et matériels assimilés vers des États non membres de l’Union européenne ainsi que des territoires exclus du territoire douanier de l’Union européenne est prohibée.* »

matériels de guerre et assimilés, celle-ci étant soumise à autorisation préalable.²² Elle diffère selon qu'il s'agit d'une exportation vers un État membre de l'Union européenne²³ ou vers un État tiers. Nous ne ferons référence qu'au second cas de figure.

Les matériels de guerre et assimilés sont listés par l'arrêté du 31 juillet 2017 modifiant l'arrêté du 27 juin 2012 relatif à la liste des matériels de guerre et matériels assimilés soumis à une autorisation préalable d'exportation et des produits liés à la défense soumis à une autorisation préalable de transfert²⁴. Cette liste reprend et complète la liste commune des équipements militaires de l'UE,²⁵ qui a été intégrée pour la première fois en droit français par l'arrêté du 27 juin 2012. Elle inclut ainsi des armes, des pièces, des composants d'armes, des munitions, et certains types de logiciels et technologies militaires, tous mentionnés dans la liste commune de l'UE, auxquels l'arrêté ministériel ajoute notamment des satellites et des fusées à capacité militaire, ainsi que, dans sa dernière version du 31 juillet 2017, certains types de formations opérationnelles conçues pour des applications militaires ou caractérisées par l'utilisation des matériels de guerre et matériels assimilés. Il en va ainsi de formations tactiques à un niveau de coordination militaire supérieur ou comportant la transmission d'informations ou de supports apportant une expertise militaire ou dans le domaine de la défense.

Plusieurs matériels de guerre et assimilés soumis à autorisation d'exportation sont concernés dans le contexte des ventes de matériels militaires de la France à l'Arabie saoudite et aux EAU. Comme il sera détaillé ci-après, d'après les sources disponibles, la France et ses entreprises de défense exportent des armes, des pièces, des composants, des munitions, des prestations de maintenance pouvant entrer dans le champ de l'assistance technique, ainsi que des prestations de formation.

Il convient de préciser que le terme « exportations » inclut les réexportations, les exportations temporaires, et les cessions onéreuses et à titre gratuit. Cette précision est d'importance, car une partie du matériel de guerre livré à l'Arabie saoudite et aux EAU a fait l'objet d'une cession onéreuse²⁶. En outre, nous mettons l'accent sur le fait que la réglementation des exportations

²² Le régime applicable à l'exportation et l'importation de matériels de guerre, armes et munitions, ainsi qu'aux transferts intracommunautaires de produits liés à la défense est fixé par le Code de la défense : Chapitre V du Titre III du Livre III de la seconde partie législative (articles L2335-1 à L2335-18) et Chapitre V du Titre III du Livre III de la seconde partie réglementaire (articles R2335-1 à R2335-46)

²³ Pour les exportations à destination d'un État membre de l'UE, le droit français ne parle pas d'« exportation » mais de « transfert », un terme qui ne revêt pas la même signification que celle donnée par le Traité sur le commerce des armes (voir chapitre IV). Le droit français réserve le terme « exportations » à celles effectuées dans des États non membres de l'UE.

²⁴ Arrêté du 31 juillet 2017 modifiant l'arrêté du 27 juin 2012 « relatif à la liste des matériels de guerre et matériels assimilés soumis à une autorisation préalable d'exportation et des produits liés à la défense soumis à une autorisation préalable de transfert », J.O., 3 août 2017, https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000035355503

²⁵ Liste commune des équipements militaires de l'Union européenne adoptée par le Conseil le 6 mars 2017 (2017/C97/1), J.O.U.E., 28 mars 2017, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ%3AC%3A2017%3A097%3AFULL>

²⁶ « Rapport au Parlement 2017 sur les exportations d'armement de la France », ministère des Armées, annexe 10

couvre le transfert de technologies, soit l'assistance technique, ainsi que des prestations de formation depuis 2017. Ainsi, dans le cadre de l'étude, une attention particulière sera portée à ces types de prestations fournies par la France et des entreprises de défense françaises aux armées saoudiennes et émiraties.

Toute entreprise française souhaitant exporter du matériel de guerre et assimilé doit demander, avant tout début de négociation avec une entreprise ou un État acheteur, une licence d'exportation à la Direction générale de l'armement (DGA) du ministère des Armées. Cette demande doit être effectuée avant le début de la négociation avec l'acheteur, et donc, par conséquent, avant toute signature d'un contrat de vente.

Il existe trois grands types de licence d'exportation :

- la licence individuelle, qui autorise l'expédition en une ou plusieurs fois de biens à un destinataire ;
- la licence globale, qui autorise l'expédition de biens à un ou plusieurs destinataires identifiés pour une durée déterminée, sans limites de quantité ni de montant ;
- la licence générale, qui permet d'effectuer des opérations d'exportation ou de transfert de matériels compris dans son champ d'application et pour des destinataires prédéfinis par le Gouvernement.

Ce dernier type de licence ne nous intéresse pas dans le cas d'espèce, car la licence générale couvrant des opérations d'exportation en dehors de l'UE concerne l'exportation à destination des forces françaises positionnées hors de l'Union européenne et dans un but exclusif d'utilisation par ces forces armées²⁷.

Les demandes de licences individuelles et globales sont adressées par les entreprises françaises à la DGA, qui les transmet pour examen à la Commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre (CIEEMG). Cette commission, rattachée au Premier ministre, est présidée par le Secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN). Elle est composée d'un représentant du ministre des Armées, du ministre des Affaires étrangères et du ministre de l'Économie²⁸, seuls ministères à voix délibérative.

La CIEEMG a compétence pour rendre des avis « *sur les demandes de licence d'exportation de matériels de guerre et matériels assimilés* » et « *sur les demandes de levée de clauses de non-réexportation et d'approbation des certificats d'utilisation finale destinés aux besoins de l'administration* ». Elle rend aussi des avis « *préalablement aux décisions du Premier ministre d'octroi, de suspension, de modification, d'abrogation ou de retrait des licences et autorisations précitées* ».

Selon le ministère des Armées, afin de rendre ses avis, la CIEEMG tient compte de nombreux facteurs tels que : « *l'impact opérationnel et du risque potentiel que ces exportations*

²⁷ Il s'agit de la licence générale LGE FR 201 prévue par un arrêté ministériel du 6 juin 2013 « relatif à la licence générale d'exportation de matériels de guerre et de matériels assimilés à destination des forces armées françaises situées hors de l'Union européenne ».

²⁸ V. article 2 du décret n° 2012-1176 du 23 octobre 2012 « modifiant le décret n° 55-965 du 16 juillet 1955 portant réorganisation de la commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre (CIEEMG) », J.O. 25 octobre 2012, p. 16577

pourraient représenter pour les forces françaises et celles de ses alliés », le « risque de détournement au profit d'utilisateurs finaux non autorisés », « l'impact géopolitique des opérations et l'adéquation des demandes avec les orientations de la politique étrangère et les engagements internationaux de la France », « les capacités financières du pays acheteur et sur l'analyse de la capacité de ce pays à honorer les paiements qui seront dus à l'exportateur français », ou « l'intérêt que peut représenter la demande d'exportation pour le maintien, voire la survie d'une filière industrielle »²⁹. Enfin, et conformément à aux engagements internationaux de la France en matière de droits humains et de droit international humanitaire, « les demandes d'exportation sont évaluées sur la base de critères – dont ceux définis au niveau européen par la Position commune 2008/944/ PESC »³⁰. La CIEEMG tient normalement compte « des conséquences de l'exportation en question pour la paix et la sécurité régionales, de la situation intérieure du pays de destination finale et de ses pratiques en matière de respect des droits de l'Homme »³¹.

Par ailleurs, des directives générales, tenant compte de ces critères, sont élaborées chaque année par pays, ainsi que par catégorie d'équipements, qui guident le processus de délivrance de toute autorisation d'exportation³². Ces directives classées « confidentiel défense » voire « secret défense » sont établies par les directeurs de cabinet du Premier ministre et des ministères participant à la CIEEMG³³.

Il est important de préciser que ces facteurs, ainsi que les critères établis tant par le TCA que par la Position commune, comme nous le verrons plus loin (partie IV), et qui doivent être pris en compte pour évaluer chaque demande d'autorisation d'exportation, ne sont mentionnés ou introduits en droit national ni par la loi ni par un acte administratif d'application (décret...).

La CIEEMG rend son avis au Premier ministre, qui prend la décision finale. Il en informe ensuite le ministre chargé des douanes, qui notifie la décision à l'entreprise qui a fait la demande de licence.

b) Le principe de la licence unique

L'évaluation de l'intérêt de l'exportation et des risques qu'elle représente, notamment pour le pays et la sécurité, les droits humains et le droit international humanitaire, tel que menée en théorie par la CIEEMG et le Premier ministre, s'effectue au tout début du processus de négociation entre l'entreprise française exportatrice et l'entreprise ou l'État étranger qui souhaite importer. La licence d'exportation peut ainsi être octroyée des années avant la

²⁹ « Rapport au Parlement 2017 sur les exportations d'armement de la France », ministère des Armées, p. 26

³⁰ *Ibid.*, p. 23

³¹ *Ibid.*, p. 27

³² *Ibid.*, p. 27

³³ Rapport d'information n° 2334 déposé par la Commission de la défense nationale et des forces armées, sur le contrôle des exportations d'armement, Assemblée nationale, 25 avril 2000, présenté par MM. Jean-Claude SANDRIER, Christian MARTIN et Alain VEYRET, p. 33.

livraison effective du matériel militaire.

Auparavant, le système d'autorisation des exportations comportait une double licence. Une première licence, appelée « Agrément préalable », était délivrée avant les premières étapes de la négociation, à savoir la diffusion d'informations techniques, la réalisation de présentations et d'essais, puis la signature de contrats.

Une seconde licence, appelée « Autorisation d'exportation de matériel de guerre », était délivrée avant la sortie du matériel du territoire français.

En juin 2014, ce système a été remplacé par le régime de la licence unique à la suite d'une réforme législative intervenue en juin 2011³⁴. Une seule licence d'exportation est délivrée, qui couvre tant l'exportation physique que l'ensemble des opérations commerciales préalables aux fins de négociations pouvant conduire à la signature d'un contrat. Ces opérations commerciales étaient couvertes auparavant par l'agrément préalable.

Or, le contexte géopolitique ou la situation des droits de l'homme dans le pays importateur peuvent évoluer entre le moment de l'octroi de la licence et la livraison effective. L'État concerné peut, entre-temps, s'être lancé dans une vague de répression interne ou dans un conflit armé avec la commission de crimes de guerre.

Les licences peuvent être accompagnées de conditions suspensives (techniques, administratives ou juridiques), qui s'appliquent à l'ensemble de la licence ou seulement aux matériels concernés. Ces conditions suspensives peuvent être non bloquantes ou bloquantes. Dans le premier cas, le droit à exporter est ouvert, le respect des conditions suspensives se faisant dans le cadre du contrôle *a posteriori*. Dans le second cas, le droit à exporter n'est pas ouvert, le respect des conditions devant être vérifié par la DGA/DI (ministère des Armées). Si cela est le cas, alors le droit à exporter est ouvert, et la DGA/DI en informe les douanes.

Aux termes de l'article L2335-3 I du Code de la défense, « *les licences d'exportation peuvent comporter des conditions ou des restrictions concernant l'utilisation finale* » des matériels de guerre et assimilés.

De plus, aux termes de l'article R 2335-12 du Code de la défense : « *En fonction de la nature de l'opération, la licence globale ou individuelle d'exportation peut être soumise à des conditions ou à des restrictions portant notamment sur les caractéristiques techniques ou sur les performances des matériels, sur la destination ou sur leur utilisation finale, sur les aspects commerciaux ou contractuels, ou sur la réalisation de l'opération.* » L'exigence d'un certificat de non-réexportation fait partie des outils à disposition de l'autorité administrative pour mettre en œuvre de telles conditions ou restrictions, pouvant être suspensives³⁵.

³⁴ Loi n° 2011-702 « relative au contrôle des importations et des exportations de matériels de guerre et de matériels assimilés, à la simplification des transferts des produits liés à la défense dans l'Union européenne et aux marchés de défense de sécurité », J.O., 23 juin 2011 (dossier accessible sur <https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl10-070.html>)

³⁵ Ou Certificat d'utilisation finale – Engagement de non-transfert, non-exportation et non-réexportation (<https://www.service-public.fr/professionnels-entreprises/vosdroits/R39129>). Dans certains cas, les licences d'exportation sont délivrées à la condition que l'entreprise qui en fait la demande obtienne de l'acheteur

En toute logique, le mécanisme de conditions et restrictions prévu par le Code de la défense, en particulier celles portant sur l'utilisation finale et le destinataire final, pourrait être utilisé pour garantir autant que faire se peut que le matériel militaire ne soit pas utilisé à des fins, notamment, de commettre des violations graves du droit international humanitaire ou des droits de l'homme.

Nous ne disposons toutefois d'aucune information sur l'usage qui est fait de ces dispositions du Code de la défense et ne pouvons donc pas établir qu'entre autres usages, elles sont effectivement utilisées pour garantir que l'État importateur des armes en fasse une utilisation régulière conforme au droit international. Ainsi, rien ne permet de garantir que le mécanisme de conditions et restrictions est utilisé pour bloquer une exportation tant qu'un nouvel examen du risque n'est pas effectué par la DGA, celle-ci se livrant à un contrôle *a priori* seulement du fait que le contrat précise bien le destinataire final, sans que cela implique de vérifier si ce dernier agit conformément aux dispositions du Droit international humanitaire

Cette évaluation du risque, telle que prévue par le Traité sur le commerce des armes et la Position commune de l'Union européenne, relève *a priori* de la seule prérogative de la CIEEMG, sur laquelle se fondera ou pas le Premier ministre. Comme cela a été détaillé précédemment, cette évaluation se fait au moment de l'examen initial de la demande d'autorisation d'exportation, mais elle peut aussi être réitérée par la suite.

En effet, selon l'article R2335-15 du Code de la défense, le Premier ministre, sur avis de la CIEEMG, peut suspendre, modifier, abroger ou retirer des licences individuelles, générales ou globales, ainsi que le ministre chargé des douanes pour les licences individuelles et globales. Ces autorités peuvent agir ainsi à tout moment au terme de l'article L2335-4 du Code de la défense « *pour des raisons de respect des engagements internationaux de la France, de protection des intérêts essentiels de sécurité, d'ordre public ou de sécurité publique, ou pour non-respect des conditions spécifiées dans la licence.* »

Ici encore, nous n'avons pas d'informations précises sur l'usage qui est fait de cette prérogative de suspendre, modifier, abroger ou retirer des licences. Nous ne savons donc pas si elle est utilisée pour réévaluer le risque que le matériel militaire concerné par la licence puisse être utilisé pour commettre des violations graves des droits de l'homme ou du droit international humanitaire.

Il convient de relever que, tant l'assujettissement des licences à des conditions ou restrictions que la suspension, la modification, l'abrogation ou le retrait des licences sont des mécanismes à la disposition du Premier ministre (et du ministre des Douanes dans le second cas), mais n'ont rien de contraignant. Le Premier ministre n'est en effet pas obligé d'assortir une licence de restrictions ou de conditions, pas plus qu'il n'est obligé de la suspendre, modifier, abroger ou retirer, même si un risque est survenu entre-temps que le matériel militaire concerné puisse être utilisé en violation grave des droits de l'homme ou du droit international humanitaire.

Ainsi, l'examen de la conformité de la demande de licence aux critères fixés par le Traité sur

étranger la signature d'engagements en matière de destination finale et de non-réexportation du matériel livré, afin d'éviter les détournements de matériel.

le commerce des armes et la Position commune de l'Union européenne ne se fait de façon obligatoire et systématique qu'au moment de l'examen de la demande d'autorisation. Or, il peut s'écouler des mois, voire parfois des années, avant que l'entreprise ne procède à la livraison définitive du matériel.

Enfin, il est à noter qu'en vue d'alléger des formalités administratives jugées trop lourdes pour les entreprises françaises, la législation a ainsi été modifiée pour privilégier un contrôle *a posteriori* des conditions imposées aux entreprises³⁶. Ainsi, si l'Etat impose aux entreprises des conditions qu'elles doivent respecter, le contrôleur général des armées procède aux vérifications. Ce contrôle *a posteriori*³⁷ vise essentiellement à s'assurer que l'entreprise a bien respecté les licences obtenues et satisfait à ses obligations de *rendre compte*, mais n'a pas pour objectif de réévaluer la pertinence de la licence ni sa conformité au droit international.

c) L'opacité du régime d'autorisation des exportations

La CIEEMG se réunit une fois par mois pour examiner les demandes de licences. Ses délibérations, tout comme ses avis, sont absolument confidentielles. Il en résulte qu'il est impossible de connaître les dates de délivrance des licences. Mais surtout, il est impossible de savoir quels critères ont été réellement pris en compte et quelle évaluation a été effectuée des critères à l'exportation imposés par le TCA ou encore la Position commune (voir partie 4) pour conduire à l'adoption d'un avis positif ou négatif sur une demande de licence d'exportation.

Ainsi, cette confidentialité interdit de vérifier si la CIEEMG a respecté les obligations d'analyse posées par le TCA et la position commune.

Concernant les octrois de licences d'exportations de matériels militaires et assimilés à destination de l'Arabie saoudite et des EAU se pose la question essentielle de savoir quelle évaluation la CIEEMG a faite de l'intérêt économique et financier de ces exportations, du risque que ces matériels soient utilisés pour commettre des violations graves des droits humains et du droit international humanitaire, de l'intérêt / du risque pour la paix et la sécurité régionale, de l'intérêt pour la lutte antiterroriste, etc.

On ne peut non plus savoir quels ont été les avis de la CIEEMG sur les demandes de licences dès lors qu'ils ne sont pas publics. Comme cela sera évoqué ci-après, des licences ont effectivement été délivrées sur décision du Premier ministre, mais sans que l'on sache s'il suit à chaque fois l'avis de la CIEEMG. Il n'existe aucun chiffre officiel sur le nombre de licences refusées pour l'Arabie saoudite et les EAU ni sur les motifs ayant conduit aux éventuels refus. Le rapport annuel au Parlement indique uniquement le nombre de refus, leur répartition géographique régionale en pourcentage ainsi que les critères ayant motivé un refus

³⁶ « Rapport au Parlement 2017 sur les exportations d'armement de la France », ministère des Armées, p. 27.

³⁷ « Le mini-guide sur le contrôle des exportations d'armement », ministère de la Défense, mai 2016, p. 4.

d'exportation, dont le taux de recours est exprimé en pourcentage. Les deux informations sont décorréliées.

Du point de vue structurel, autrement dit sur la forme, le mécanisme d'octroi des licences d'exportation peut sembler conforme au Traité sur le commerce des armes (TCA) ratifié par la France en 2014 et dont l'article 5 alinéa 5 prévoit que : « *Chaque État Partie prend toutes les mesures nécessaires pour mettre en œuvre les dispositions du présent Traité et désigne les autorités nationales compétentes afin de disposer d'un régime de contrôle national efficace et transparent ayant pour vocation de réglementer les transferts d'armes classiques visés par l'article 2(1) et des biens visés par les articles 3 et 4.* » Sans ordonner la désignation d'autorités compétentes, la Position commune de l'Union européenne exige dans son article 1 que « *Chaque État membre évalue, cas par cas, eu égard aux critères de l'article 2, les demandes d'autorisation d'exportation qui lui sont adressées pour des équipements figurant sur la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne visée à l'article 12.* »

Le régime français d'autorisation des exportations prévoit effectivement un contrôle d'exportation. Cependant, comme cela a été évoqué précédemment, le temps, très long, s'étendant entre la délivrance d'une licence d'exportation et la livraison effective du matériel militaire, permet de s'interroger sur l'« efficacité » du mécanisme de contrôle au sens de l'article 5.5 du TCA et au regard des engagements internationaux de la France, dès lors que les mécanismes permettant de réévaluer le risque posé par l'exportation ne sont que facultatifs (voir partie IV).

Dès lors, l'opacité totale entourant le régime de contrôle français rend difficile le fait de s'assurer que, sur le fond, les autorisations d'exportation sont bien délivrées conformément aux critères de fond posés par le TCA et la Position commune de l'Union européenne, et qui seront détaillés dans la partie IV, à savoir notamment l'assurance que les armes exportées ne seront pas susceptibles de concourir à la violation du droit international des droits de l'homme ou du droit international humanitaire.

L'opacité dans l'octroi des licences empêche de connaître le sens retenu par la CIEEMG pour chaque critère, et donc pour évaluer la conformité des avis de cette dernière avec les engagements internationaux de la France.

La confidentialité du système ne recouvre pas seulement le processus d'octroi des licences d'exportation. Les informations officielles sont rares. Chaque année, le ministère des Armées présente au Parlement français un rapport sur les exportations d'armement de la France³⁸. On n'y trouve que peu d'informations sur le matériel militaire vendu et exporté vers tel ou tel pays. Le rapport ne donne pas d'informations sur les types de matériels, leur quantité, les dates de prise de commande et de livraison, le destinataire final ou encore l'utilisation finale.

Un premier tableau présente le nombre de licences octroyées par pays. Un deuxième tableau, plus détaillé, présente, par pays, le nombre et le montant des licences délivrées par catégorie de matériels militaires, sans que l'on sache toutefois, au sein de chaque catégorie, de quels armes, composants ou munitions il s'agit. Le tableau ne précise pas non plus le nombre et le

³⁸ Rapport au Parlement *Op. Cit.*, note 31 et ses annexes. Ce rapport doit être publié le 1^{er} juin de chaque année depuis 2015, en vertu de la loi de programmation militaire 2014-2019.

montant des licences accordées pour l'assistance technique, un volet pourtant important de la relation de défense en matière d'armement avec certains partenaires de la France, notamment l'Arabie saoudite et les EAU.

Sur toutes les licences accordées par le Premier ministre sur avis de la CIEEMG, seule une petite partie donne lieu à la conclusion effective d'un contrat avec l'acheteur, qui se traduit par une « prise de commande ».

Un troisième tableau présente les prises de commande par pays, mais sans détailler les catégories de matériels militaires concernées. Même chose pour le tableau détaillant le montant des matériels effectivement livrés par pays ou celui présentant les cessions onéreuses et gratuites de matériels par pays.

À la lecture du rapport annuel au Parlement, on peut au mieux connaître le montant financier global des commandes et livraisons par pays, et, à travers le tableau de présentation des licences, on peut avoir une idée approximative des catégories de matériels de guerre et assimilés concernés. Mais ces informations restent très – trop – vagues pour permettre un contrôle parlementaire et, à plus forte raison, citoyen.

D'autres informations officielles peuvent être trouvées depuis 2015 dans le rapport annuel adressé par la France au secrétariat du Traité sur le commerce des armes.

L'article 13 alinéa 3 du TCA fait obligation aux États parties d'envoyer, chaque année, un rapport « portant sur l'année civile précédente concernant les exportations et importations d'armes classiques visées par l'article 2(1) autorisées ou effectuées ». Ce rapport, rendu public, ne concerne qu'un nombre d'armes beaucoup plus limité que la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne reprise et complétée par l'arrêté du 27 juin 2012 tel que modifié en 2017. Il ne concerne en effet que les exportations de chars de combat, véhicules blindés de combat, systèmes d'artillerie de gros calibre, avions de combat, hélicoptères d'attaque, navires de guerre, missiles et lanceurs de missiles, et systèmes portables de défense antiaérienne, ainsi que les exportations d'armes légères de petit calibre (ALPC). Les huit premières catégories d'armes reprennent celles du Registre des armes classiques des Nations unies, qui les détaille³⁹. Les armes légères et de petit calibre ne sont pas définies par le TCA, qui énonce que « les définitions nationales ne renverront pas à des descriptions d'une portée plus limitée que celles utilisées pour les instruments pertinents de l'Organisation des Nations unies lors de l'entrée en vigueur du présent Traité »⁴⁰. La France, dans son rapport annuel au Parlement et dans son rapport annuel au TCA, reprend les catégories du Registre sur les armes classiques des Nations unies.

Le rapport annuel tel que défini à l'article 13 du TCA ne concerne pas les pièces et composants,

³⁹ The UN Register of Conventional Arms, The Global Reported Arms Trade, 2013, <http://www.un-register.org/Background/Index.aspx>

⁴⁰ On citera à toutes fins utiles : les catégories données par le Registre sur les armes classiques des Nations unies, l'Instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre illicites adopté par l'Assemblée générale des Nations unies le 8 décembre 2005, et le Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions (plus généralement connu sous le nom de Protocole sur les armes à feu), adopté par l'Assemblée générale des Nations unies le 31 mai 2001.

ainsi que les munitions, dont l'exportation est pourtant réglementée par le traité.

Il n'en reste pas moins que le rapport annuel au TCA se révèle être la source d'information la plus détaillée sur ces exportations.

Par ailleurs, outre le fait que le rapport annuel au TCA ne concerne que huit catégories d'armes, les informations rapportées ne sont guère détaillées. Le TCA n'apporte pas de précisions sur les informations que doivent fournir les États en dehors du fait que « *le rapport présenté au secrétariat peut contenir les mêmes informations que celles communiquées par l'État Partie dans le cadre d'autres dispositifs pertinents des Nations unies, y compris le Registre des Nations unies sur les armes classiques* ». La France a ainsi fait le choix de transmettre les informations qu'elle fournit au Registre sur les armes classiques des Nations unies.

En dehors du rapport annuel au TCA, il faut se tourner vers les déclarations ponctuelles des dirigeants français (président de la République et ministre des Armées essentiellement) pour avoir quelques informations plus spécifiques sur les ventes d'armes réalisées par l'État français et les entreprises françaises. Là encore, les informations sont très parcellaires, car les autorités annoncent le plus souvent la signature de contrats et non les livraisons effectives. Surtout, elles communiquent principalement sur les contrats rémunérateurs impliquant la vente d'armes appartenant au fleuron de l'industrie française de défense. Elles ne communiquent guère sur la vente de composants, de munitions ou de formations, ni même sur la vente d'armes moins onéreuses et de moindre renommée, mais tout aussi létales.

La dernière source d'information, plus fournie, est l'investigation journalistique et publique.

C'est sur ces différentes sources que nous nous sommes appuyés pour dresser un panorama le plus précis possible des licences accordées, des contrats conclus par les entreprises françaises avec l'Arabie saoudite et les EAU depuis le début du conflit au Yémen, et des livraisons effectuées.

2. Les exportations d'armes de la France à l'Arabie saoudite et aux EAU depuis 2015

La France fait partie des cinq plus grands exportateurs mondiaux d'armes classiques en valeur⁴¹. En 2017, elle se classerait troisième. Les commandes de matériels militaires français ont considérablement augmenté ces dernières années, passant de 4,8 milliards d'euros en 2012 à 14 milliards en 2016, avec un pic de 17 milliards en 2015⁴². Selon le cabinet IHS Jane's,

⁴¹ « Les cinq plus grands marchands d'armes dans le monde », Amnesty International, 22 août 2016, <https://www.amnesty.fr/contrôle-des-armes/actualités/les-cinq-plus-grands-marchands-darmes-mondiaux>

⁴² « Rapport au Parlement 2017 sur les exportations d'armement de la France », ministère des Armées, p. 8

la France pourrait dépasser la Russie en 2018 en termes d'exportation d'armes⁴³, et donc devenir le deuxième plus grand exportateur d'armes mondial.

La présente étude se concentre sur les ventes de matériels militaires à l'Arabie saoudite et aux Émirats arabes unis. Précisons toutefois que, depuis le début du conflit au Yémen, la France a conclu d'importants contrats avec d'autres pays précédemment ou toujours engagés dans la coalition.

Exemples parmi d'autres, en 2015, Dassault a conclu avec le Qatar un contrat de vente concernant 24 avions Rafale⁴⁴. Le contrat prévoit également la formation de mécaniciens⁴⁵, tandis que l'armée de l'air française assurera la formation des pilotes⁴⁶ qataris. Par ailleurs, le contrat signé en 2015 inclut la fourniture de munitions par MBDA, et notamment des missiles de croisière Scalp et des missiles air-air Meteor.⁴⁷ Les premiers avions devraient être livrés à partir de fin 2018 - début 2019⁴⁸.

Le contrat a été complété en 2017 par l'acquisition de 12 Rafale supplémentaires⁴⁹. Doha a également signé au même moment un engagement d'achat pour 490 blindés de type VBCI (véhicule blindé de combat d'infanterie), conçus par le français Nexter. La prise de commande est attendue pour 2018⁵⁰. Entre 2015 et 2017, Dassault a livré 14 avions Rafale à l'Égypte⁵¹.

⁴³ V. LAMIGEON, « La France, championne des ventes d'armes », Challenges, 16 mai 2017, https://www.challenges.fr/entreprise/defense/la-france-championne-des-ventes-d-armes_473623

⁴⁴ V. « Rafale : le contrat avec le Qatar pour la vente de 24 chasseurs est effectif », Le Parisien, 17 décembre 2015, <http://www.leparisien.fr/international/rafale-le-contrat-avec-le-qatar-pour-la-vente-de-24-chasseurs-est-effectif-17-12-2015-5381257.php> ; A. IZAMBARD et V. LAMIGEON, « Les mauvais comptes de la France en Arabie saoudite », Challenges, 3 juillet 2017, https://www.challenges.fr/entreprise/defense/les-mauvais-comptes-de-la-france-en-arabie-saoudite_484209 ; « Le premier Rafale destiné au Qatar va sortir des chaînes d'assemblage de Dassault Aviation », Defens Aero, 19 mai 2016, <http://www.defens-aero.com/2016/05/premier-rafale-destine-qatar-va-sortir-chaines-assemblage-dassault-aviation.html> ; T. SHUMACHER, « Le premier Rafale qatari s'est envolé », Pax Aquitania, 29 juin 2016, <http://www.paxaquitania.fr/2016/06/le-premier-rafale-qatari-sest-envole.html> ; « Entrée en vigueur du contrat Rafale au Qatar », Dassault Aviation, 17 décembre 2015, <https://www.dassault-aviation.com/fr/groupe/presse/press-kits/entree-en-vigueur-du-contrat-rafale-au-qatar/>

⁴⁵ La société française SATIF intervient dans le cadre du projet de formation des qataris : <http://www.satif.fr/index.php?mod=offres-emploi&rub=1>

⁴⁶ M. CABIROL, « Rafale : le Qatar a payé son acompte à Dassault Aviation », La Tribune, 16 décembre 2015, <https://www.latribune.fr/entreprises-finance/industrie/aeronautique-defense/rafale-le-qatar-a-payé-son-acompte-a-dassault-aviation-536529.html>

⁴⁷ C. ALTEMEYER, E. JARRY, « Le Qatar achète 24 Rafale et des missiles pour 6,3 mds », Les Échos investir, 30 avril 2015, <https://investir.lesechos.fr/actions/actualites/le-qatar-achete-24-rafale-et-des-missiles-pour-6-3-milliards-1047898.php>

⁴⁸ V. GUILLERMARD, « Le Qatar commande 12 Rafale supplémentaires », Le Figaro, 7 décembre 2017, <http://www.lefigaro.fr/societes/2017/12/07/20005-20171207ARTFIG00089-le-qatar-commande-12-rafale-supplementaires.php>

⁴⁹ V. LAMIGEON, « Rafale, blindés VBCI : le Qatar, le nouveau paradis des vendeurs d'armes français », Challenges, 7 décembre 2017, https://www.challenges.fr/entreprise/defense/rafale-blindes-vbci-le-qatar-nouveau-paradis-des-vendeurs-d-armes-francais_518447

⁵⁰ « Le VBCI franchit des nouveaux jalons majeurs au Qatar », Nexter Company, 19 décembre 2017, <http://www.nexter-group.fr/fr/presse-et-evenements/774-le-vbci-franchit-des-nouveaux-jalons-majeurs-au-qatar>

⁵¹ « L'Égypte a réceptionné la totalité de ses Rafale EM », Defens Aero, 1^{er} décembre 2017, <http://www.defens-aero.com/2017/11/egypte-receptionne-totalite-rafale-em.html>

En 2015, le Koweït a signé un contrat avec Renault Truck Defense pour la fourniture de 120 véhicules blindés Sherpa. En 2016, le Koweït a signé un nouveau contrat pour en acquérir 300 supplémentaires⁵². La même année, Airbus Helicopters a conclu avec le Koweït un contrat de vente de 30 hélicoptères Caracal⁵³, qui serait aujourd'hui remis en cause⁵⁴.

En toute occurrence, les relations commerciales entre la France et l'Arabie saoudite en matière de défense sont florissantes. Le Royaume est en effet le deuxième client de la France, après l'Inde, d'après une moyenne effectuée sur les années 2007 à 2016⁵⁵. Les Émirats arabes unis occupent la sixième position (après notamment le Qatar et l'Égypte, qui ont tous deux fait partie de la coalition intervenant au Yémen⁵⁶).

En 2011 un rapport d'information de l'Assemblée nationale indiquait : « *Les relations entre la France et les Émirats arabes unis dans le domaine de l'armement sont anciennes et étroites puisque notre pays a été jusqu'à la fin des années 1990 leur principal fournisseur de matériels militaires. Depuis 1976, les forces émiriennes ont ainsi acquis pour plus de 70 % de leurs équipements militaires en France...* »⁵⁷ Et d'ajouter : « *Si les deux grands contrats signés dans les années 1990, Leclerc et Mirage, sont terminés, ils ont permis la conclusion de contrats de maintien opérationnel dont les montants restent substantiels et continuent à générer de nombreux contrats annexes d'équipements ou de services.* »

⁵² M. CABIROL, « Renault Trucks Defense : une visite de Le Drian, deux contrats annoncés, 800 millions engrangés », La Tribune, 9 décembre 2016, <https://www.latribune.fr/entreprises-finance/industrie/aeronautique-defense/renaut-trucks-defense-une-visite-de-le-drian-deux-contrats-annonces-800-millions-engrangeres-623430.html>

⁵³ M. CABIROL, « Le Koweït s'offre pour 1 milliard d'euros 30 Caracal d'Airbus Helicopters », La Tribune, 9 août 2016, <http://www.latribune.fr/entreprises-finance/industrie/aeronautique-defense/le-koweit-s-offre-pour-1-milliard-d-euros-30-caracal-d-airbus-helicopters-591614.html> ; « Ventes d'armes : un juteux contrat pour la France », Le Point, 9 juillet 2016, http://www.lepoint.fr/economie/la-france-vend-30-helicopteres-au-koweit-pour-un-milliard-d-euros-09-08-2016-2060003_28.php

⁵⁴ L. LAGNEAU, « Le Koweït ouvre une enquête sur le contrat d'achat de 30 hélicoptères Caracal auprès de la France », Opex 360, 21 décembre 2017, <http://www.opex360.com/2017/12/21/koweit-ouvre-enquete-contrat-dachat-de-30-helicopteres-caracal-aupres-de-france/> ; M. ENDEWELD, « Quand un agent koweïtien réclame 64 millions d'euros à Airbus Helicopters », Marianne, 14 décembre 2017, <https://www.marianne.net/societe/quand-un-agent-koweitien-reclame-64-millions-d-euros-airbus-helicopters>

⁵⁵ « Rapport au Parlement 2017 sur les exportations d'armement de la France », ministère des Armées, annexe 13

⁵⁶ *Idem*

⁵⁷ Avis de la Commission de la défense nationale et des forces armées sur le projet de loi n° 3193 autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Émirats arabes unis relatif à la coopération en matière de défense, 8 juin 2011, http://www.assemblee-nationale.fr/13/rapports/r3514.asp#P127_15745

a) Transferts de matériels militaires et matériels assimilés à l'Arabie saoudite depuis le début du conflit au Yémen

Afin de pouvoir traiter avec l'Arabie saoudite, la France a créé, en 1974, la SOFRESA devenue ODAS⁵⁸ en 2008. L'entreprise est codétenue par l'État et des entreprises françaises de défense. Elle est chargée de négocier les grands contrats d'armement avec le Royaume⁵⁹.

En 2016, 218 licences d'un montant global de plus de 19 milliards d'euros ont été délivrées par le gouvernement français à des entreprises françaises pour la fourniture de matériels de guerre et assimilés au Royaume⁶⁰.

Certaines des licences octroyées cette année-là ou les années précédentes ont abouti à la signature d'un contrat. Ainsi, en 2016, les prises de commandes représentaient un volume de 764 millions d'euros.

Cette même année, les entreprises françaises ont livré à l'Arabie saoudite pour 1,085 milliards d'euros de matériels militaires et pour près de 900 millions en 2015, année du début du conflit au Yémen. Alors que les prises de commande ont été bien plus importantes en 2013 (1,9 milliard d'euros) et 2014 (3,6 milliards), les livraisons ont quant à elles été beaucoup plus importantes en 2015 et 2016 qu'en 2013 et 2014.

Les rapports présentés chaque année par la France au secrétariat du Traité sur le commerce des armes donnent quelques indications plus précises sur le type de matériel livré en 2015 et 2016.

En 2015, la France a livré 115 véhicules multi-missions Aravis fabriqués par Nexter, véhicules dont l'exportation aurait été bloquée initialement par l'Allemagne⁶¹. 745 fusils de précision ont également été livrés la même année⁶². L'année suivante, 2 systèmes d'artillerie de gros calibre (canon de 90 mm et de 105 mm et 500 fusils de précision ont été livrés. 276 véhicules blindés de combat ont également été livrés (270 véhicules tactiques + 6 véhicules de combat)⁶³. Selon l'Observatoire des armements et le SIPRI⁶⁴, ces véhicules blindés seraient composés en grande partie de blindés légers Renault Sherpa et de Vab Mark 3 du groupe

⁵⁸ V. le site ODAS : <http://www.odas.fr/en/contact-us>

⁵⁹ M. ARON, J. MONIN, « France - Arabie saoudite : le dessous des contrats », France Info, 5 mai 2016, <https://www.franceinter.fr/emissions/l-enquete/l-enquete-06-mai-2016>

⁶⁰ « Rapport au Parlement annuel 2017 sur les exportations d'armement de la France », », ministère des Armées, Annexe 5 ; l'année précédente, 219 licences avaient été octroyées pour un montant de près de 16,9 milliards (« Rapport au Parlement annuel 2016 sur les exportations d'armement de la France », ministère des Armées, annexe 5).

⁶¹A. Ruello et C. Lienhardt, « Armement : Berlin bloque deux gros contrats français en Arabie saoudite », Les Echos, 21 décembre 2012

⁶² Rapport au TCA 2015

⁶³Rapport

au

TCA 2016 :

http://thearmstradetreaty.org/images/Annual_Reports_2016/France_Annual_Report_2016P.pdf

⁶⁴ SIPRI, base de données sur le transfert d'armes : http://armstrade.sipri.org/armstrade/page/trade_register.php

Renault Trucks Defense⁶⁵.

Selon l'Observatoire des armements, les véhicules blindés livrés à l'Arabie saoudite en 2016 devaient originellement être livrés au Liban dans le cadre du contrat DONAS (Don Arabie saoudite). Le contrat DONAS, signé en 2014 et dont la mise en œuvre a débuté en février 2015, reposait sur un accord entre la France, le Liban et l'Arabie saoudite pour la fourniture aux forces armées libanaises d'équipements pour un montant de 2,5 milliards d'euros. Il concernait à l'époque des véhicules de combat Vab, des éléments d'artillerie, six hélicoptères Cougar (l'Arabie dispose déjà de tels équipements acquis dans les années 1990 – début 2000⁶⁶), des patrouilleurs rapides, des moyens de surveillance maritimes et aériens, un ensemble de dispositifs antiterroristes, des missiles antichars HOT et MILAN, ainsi qu'un programme de formation⁶⁷. Le contrat a été annulé en février 2016 à la demande de l'Arabie saoudite, qui l'a repris à son profit le mois suivant, soit un an après le début des attaques de la coalition sur le Yémen et des nombreuses violations graves du droit international humanitaire dénoncées. L'accord a été renommé contrat SFMC (Saudi French Military Contract), posant la question de la réévaluation des licences initiales accordées au Liban⁶⁸.

Selon le journaliste Jean Guisnel, le gouvernement français a fait face en début d'année 2017 à une demande de livraison d'un nombre inhabituellement important de munitions d'artillerie de 155 mm fabriquées par Nexter⁶⁹ susceptibles d'être tirées par des chars de combat AMX 30 Au F1, précédemment vendus à l'Arabie saoudite, ainsi que par les canons Caesar livrés par Nexter⁷⁰ à la Garde nationale saoudienne, dont l'utilisation dans le cadre du conflit yéménite a été rapportée⁷¹ : « *Ce best-seller a prouvé son efficacité avec les artilleurs français déployés face à Daech en Irak, et de façon bien plus controversée avec les forces saoudiennes dans le*

⁶⁵ W. MOHAMED, T. FORTIN, « Comment la France participe à la guerre contre le Yémen – ventes d'armes et crimes de guerre », Orient XXI, 12 septembre 2017, <https://orientxxi.info/magazine/comment-la-france-participe-a-la-guerre-contre-le-yemen,1990>

⁶⁶ 12 hélicoptères Cougar AS 532 A2 ont été livrés à l'armée de l'air saoudienne selon le Registre des armes classiques des Nations unies (catégorie hélicoptère d'attaque) entre 1998 et 2001. Ils sont toujours en usage à en juger par le fait qu'ils font toujours l'objet d'une maintenance : https://www.linkedin.com/jobs/view/sp%C3%A9cialiste-en-m%C3%A9canique-des-h%C3%A9licopt%C3%A8res-cougar-%28apg%29-super-puma-bas%C3%A9-%C3%A0-riyad%2C-arabie-saoudite.-at-burdock-group-541695640/?refId=e6309383-c70a-46e3-8547-eee2a038f66c&trk=job_view_browse_map_backfill

⁶⁷ Commission de la Défense nationale et des forces armées au sein de l'Assemblée nationale, compte rendu de l'audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la Défense, 3 mars 2015, p. 18

⁶⁸ E. POTHELET, « Contrat d'armement Donas : la France livrera l'Arabie Saoudite, en violation du droit ? », Libération, Tribune, 14 mars 2016, http://www.liberation.fr/debats/2016/03/14/contrat-d-armement-donas-la-france-livrera-l-arabie-saoudite-en-violation-du-droit_1439527

⁶⁹ J. GUISEL, « Armement : la France, supermarché de l'Arabie saoudite », Le Point, 20 mars 2017, http://www.lepoint.fr/editos-du-point/jean-guisnel/armement-la-france-supermarche-de-l-arabie-saoudite-20-03-2017-2113291_53.php

⁷⁰ Selon le Registre des armes classiques des Nations unies, 3 kits Caesar ont été livrés en 2013 et 25 canons d'artillerie en 2014.

Par ailleurs, des vidéos montrent cet armement en action dans le cadre du conflit au Yémen, relayées par le Ministry of National Guard, par exemple : <https://www.youtube.com/watch?v=kAglfjhsBCs&t=2s>

⁷¹ Par exemple : revue Défense, n° 180, mai-juin 2016, p. 31

conflit au Yémen. »⁷²

L'Arabie saoudite aurait aussi commandé une très grande quantité d'obus de mortier de 120 mm à TDA armement (filiale de Thales) pour être lancés par les mortiers Mo 120 mm 2R2M produits par la même entreprise et équipant les véhicules de combat d'infanterie Piranha⁷³.

Malgré le nombre inhabituel de munitions d'artillerie de 155 mm et d'obus de mortier de 120 mm commandés, et le risque que ce matériel soit utilisé dans le cadre du conflit yéménite, le Premier ministre français, après arbitrage du président, aurait délivré une licence d'exportation⁷⁴.

Selon le PDG de Nexter, les prises de commande dans les munitions en 2016 (720 millions d'euros) sont principalement venues de l'exportation⁷⁵, notamment au Moyen-Orient⁷⁶.

Le journaliste Jean Guisnel rapporte en outre que, début 2017, 200 nouveaux canons Caesar étaient en cours d'acquisition⁷⁷, tandis qu'en septembre de la même année, l'Observatoire des armements révélait que des canons Caesar avaient été livrés à l'Arabie saoudite depuis le début du conflit⁷⁸.

Selon une note interne du ministère des Affaires étrangères français, en 2015, un contrat de 59 millions d'euros a été conclu avec la garde nationale saoudienne, via la société française Caesar International, pour la fourniture de missiles sol-air Mistral par MBDA et de formations dispensées par DCI pour l'utilisation de ce matériel⁷⁹. Un autre contrat conclu lui aussi en 2015 via la même société prévoit la livraison par Nexter et MBDA de munitions et de missiles VL Mica pour un montant de 200 millions d'euros⁸⁰. MBDA assurerait par ailleurs la formation et la maintenance relative à ses systèmes d'armes⁸¹. L'Arabie saoudite a également été fournie en véhicules de combat MPCV déployant le système antiaérien MBDA Mistal⁸². Il s'agit

⁷² V. LAMIGEON, « Pourquoi Nexter a réalisé une année 2017 canon », Challenges, 6 février 2018, https://www.challenges.fr/entreprise/defense/pourquoi-le-groupe-francais-d-armement-terrestre-nexter-a-realise-une-annee-2017-canon_565589

⁷³ J. GUISNEL, « Armement : la France, supermarché de l'Arabie saoudite », Le Point, 20 mars 2017, http://www.lepoint.fr/editos-du-point/jean-guisnel/armement-la-france-supermarche-de-l-arabie-saoudite-20-03-2017-2113291_53.php ; v. aussi TDA Armements, <http://www.tda-armements.com/fr/content/mo-120-mm-2r2m>

⁷⁴ *Idem*

⁷⁵ M. CABIROL, « Pourquoi Nexter est sur une belle dynamique », La Tribune, 6 février 2018, <https://www.latribune.fr/entreprises-finance/industrie/aeronautique-defense/pourquoi-nexter-est-sur-une-belle-dynamique-767457.html>

⁷⁶ H. MEDDAH, « Nexter, le champion caché de l'armement terrestre », L'usine Nouvelle, 7 février 2018, <https://www.usinenouvelle.com/article/nexter-le-champion-cache-de-l-armement-terrestre.N649669>

⁷⁷ *Op. Cit.*, note 67

⁷⁸ *Idem*

⁷⁹ A. IZAMBARD, V. LAMIGEON, « Les mauvais comptes de la France en Arabie saoudite », Challenges, 3 juillet 2017, https://www.challenges.fr/entreprise/defense/les-mauvais-comptes-de-la-france-en-arabie-saoudite_484209

⁸⁰ *Op. Cit.*, note 73

⁸¹ V. <http://www.mbda-systems.com/solutions-and-services>

⁸² V. <http://www.mbda-systems.com/product/mpcv/>

là de véhicules produits par la SOFRAME⁸³.

Le SIPRI rapporte de son côté la commande et la livraison de canons Caesar, ainsi que de véhicules Aravis et MPCV⁸⁴. L'Allemagne aurait également bloqué à un moment l'exportation de ces véhicules⁸⁵.

Concernant le matériel militaire maritime, alors que le blocus maritime assuré par la coalition est vivement condamné très tôt par les ONG⁸⁶ puis par les Nations unies en novembre 2017⁸⁷ pour ses conséquences humanitaires catastrophiques, les entreprises françaises continuent à fournir du matériel et une assistance technique, tant à la marine saoudienne qu'aux gardes-côtes saoudiens, alors que ces transferts sont susceptibles de contribuer au blocus.

Selon plusieurs sources journalistiques, en 2015, l'Arabie saoudite a commandé au chantier naval Couach 79 intercepteurs pouvant intégrer un canon télé-opéré à l'avant et deux armes manuelles sur les côtés. Les livraisons ont commencé l'année suivante⁸⁸, alors que le blocus maritime instauré par l'Arabie saoudite causait déjà une crise humanitaire sans précédent⁸⁹. Les livraisons doivent s'achever au milieu de l'année 2018⁹⁰. Le contrat comprendrait un volet maintien en condition opérationnelle (MCO)⁹¹.

En 2016, le chantier naval de Cherbourg CMN (*Constructions mécaniques de Normandie*) aurait négocié la fourniture de 39 patrouilleurs militaires de 35 mètres équipés du système de combat Tacticos fourni par Thales Nederland⁹². Il semblerait toutefois que le contrat ne soit

⁸³ V. <http://www.soframe.com/sfrmuploads/2016/05/MPCV.pdf>

⁸⁴ http://armstrade.sipri.org/armstrade/page/trade_register.php ; Les livraisons de MPCV se sont faites entre 2011 et 2015. Les livraisons des véhicules ARAVIS ont eu lieu en 2015 sur la base de licences octroyées en 2011.

⁸⁵ *Op.Cit.*, « Armement : Berlin bloque deux gros contrats français en Arabie saoudite »,

⁸⁶ V. notamment la dénonciation faite par Action contre la Faim au mois d'avril 2016 ; A.L. FREMONT, « Fragile trêve au Yémen, plongé dans l'une des pires crises humanitaires actuelles », *Le Figaro*, 11 avril 2016, <http://www.lefigaro.fr/international/2016/04/11/01003-20160411ARTFIG00196-fragile-treve-au-yemen-plonge-dans-l-une-des-pires-crisis-humanitaires-actuelles.php>

⁸⁷ M. BOURREAU, « L'ONU réclame à Riyad la fin du blocus au Yémen », *Le Monde*, 9 novembre 2017, http://www.lemonde.fr/yemen/article/2017/11/09/l-ONU-reclame-a-ryad-la-fin-du-blocus-au-yemen_5212256_1667193.html

⁸⁸ V. GROIZELEAU, « Couach livre les premiers intercepteurs saoudiens », *Mer et Marine*, 19 octobre 2016, <https://www.meretmarine.com/fr/content/couach-livre-les-premiers-intercepteurs-saoudiens> ;

F. NIEDERCORN, « Yachting : Couach vise le luxe mais aussi le militaire », *Les Échos*, 14 avril 2017, https://www.lesechos.fr/14/04/2017/LesEchos/22426-098-ECH_yachting---couach-vise-le-luxe-mais-aussi-le-militaire.htm

⁸⁹ *Op. cit.*, note 86

⁹⁰ *Idem*

⁹¹ V. GROIZELEAU, « Couach : un redressement spectaculaire », *Mer et Marine*, 17 décembre 2015, <https://www.meretmarine.com/fr/content/couach-un-redressement-spectaculaire>

⁹² M. CABIROL, « Armement : l'Arabie saoudite fera-t-elle un geste pour la France ? », *La Tribune*, 17 juin 2016, <https://www.latribune.fr/entreprises-finance/industrie/aeronautique-defense/armement-l-arabie-saoudite-fera-t-elle-un-geste-a-la-france-579624.html> ; J.J. LEROSIER, « Chantier naval. À Cherbourg, une nouvelle vie pour les constructions mécaniques », *Ouest France*, 6 décembre 2016, <https://www.ouest-france.fr/normandie/cherbourg-en-cotentin-50100/cherbourg-une-nouvelle-vie-pour-les-constructions-mecaniques-4659228>

toujours pas entré en vigueur⁹³ en raison de questions liées à son financement⁹⁴.

À la fin de l'année 2017, le même constructeur naval mettait en chantier les trois patrouilleurs FS56 qui devaient à l'origine être livrés au Liban dans le cadre du contrat DONAS au profit de l'Arabie saoudite⁹⁵.

Par ailleurs, trois contrats sont en cours d'exécution pour la modernisation de la marine saoudienne⁹⁶. Il s'agit du contrat LEX (Life extension), qui prévoit d'ici 2019 la modernisation par Naval Group (ex-DCNS) – un groupe industriel détenu à plus de 62 % par l'État français et à 35 % par Thalès – des quatre frégates du type F2000 (Madina, Hofouf, Abha et Taif) et des deux pétroliers-ravitailleurs Boraida et Yunbou, livrés à l'Arabie saoudite dans les années 1980 dans le cadre du programme SAWARI⁹⁷. L'une des frégates a été sérieusement endommagée par une attaque houthie en janvier 2017⁹⁸.

Le deuxième contrat ERAV recouvre la maintenance de trois frégates de la classe Al Riyadh (frégates 3000), livrées dans le cadre du programme Sawari⁹⁹.

⁹³ *Op. cit.*, note 73

⁹⁴ V. « Armement : l'Arabie saoudite fera-t-elle un geste pour la France ? », *Op. Cit.*, note 90 ; et V. LAMIGEON, A. IZAMBARD, « Ce que change la purge en Arabie saoudite pour Thales, CMN, Nexter, Naval Group et Boeing », Challenges, 17 novembre 2017, https://www.challenges.fr/entreprise/defense/purge-en-arabie-saoudite-le-casse-tete-des-vendeurs-d-armes-francais_514082

⁹⁵ M. CABIROL, « CMN : le contrat de trois patrouilleurs est enfin entré en vigueur en Arabie saoudite », La Tribune, 2 janvier 2018, <https://www.latribune.fr/entreprises-finance/industrie/aeronautique-defense/cmn-le-contrat-de-trois-patrouilleurs-est-enfin-entre-en-vigueur-en-arabie-saoudite-763169.html> ; « Un juteux contrat pour les CMN de Cherbourg », La Manche Libre, 21 décembre 2017, <https://www.lamanchelibre.fr/actualite-441749-un-juteux-contrat-pour-les-cmn-de-cherbourg> ;

V. GROIZELEAU, « CMN : Le point sur l'activité et les projets », Mer et Marine, 21 décembre 2017, <https://www.meretmarine.com/fr/content/cmn-le-point-sur-lactivite-et-les-projets> ; V. GROIZELEAU, « CMN débute la construction des patrouilleurs de l'ex-contrat DONAS », Mer et Marine, 19 décembre 2017, <https://www.meretmarine.com/fr/content/cmn-debute-la-construction-des-patrouilleurs-de-lex-contrat-donas>

⁹⁶ M. CABIROL, « L'Arabie saoudite à la France saison 2 : ODAS, toujours khalass ! (2/3) », La Tribune, 5 décembre 2017, <https://www.latribune.fr/entreprises-finance/industrie/aeronautique-defense/bis-repetita-placent-l-arabie-saoudite-a-la-france-odas-khalass-2-3-760242.html>

⁹⁷ V. GROIZELEAU, « Les industriels français vont moderniser les bâtiments saoudiens du programme Sawari I », Mer et Marine, 30 août 2013, <https://www.meretmarine.com/fr/content/les-industriels-francais-vont-moderniser-les-batiments-saoudiens-du-programme-sawari-i> ; « Modernisation de la flotte militaire d'Arabie saoudite : DCNS ouvre à Toulon les locaux de sa plateforme de gestion de programmes », Naval Group, 9 juillet 2014, <https://www.naval-group.com/fr/news/modernisation-de-la-flotte-militaire-darabie-saoudite-dcns-ouvre-a-toulon-les-locaux-de-sa-plateforme-de-gestion-de-programmes/> ; Rapport annuel d'activité et de responsabilité sociale de l'entreprise 2016, <https://www.naval-group.com/wp-content/uploads/2017/03/dcns-rapport-financier-2016-fr.pdf>

⁹⁸ V. GROIZELEAU, « Une frégate saoudienne frappée par une attaque suicide au large du Yémen », Mer et Marine, 1^{er} février 2018, <https://www.meretmarine.com/fr/content/une-fregate-saoudienne-frappee-par-une-attaque-suicide-au-large-du-yemen>

⁹⁹ Ces frégates sont au cœur de l'affaire Karachi, toujours traitée par la justice française. V. les articles suivants : F. LABROUILLERE, « Affaire Karachi : la France menacée par de lourdes pénalités », Paris Match, 1^{er} novembre 2011, <http://www.parismatch.com/Actu/Societe/Affaire-Karachi-la-France-menacee-par-de-lourdes-penalites-1107818> ; et « Affaire de Karachi : les principaux protagonistes renvoyés devant le tribunal »,

Dans son rapport d'activité pour l'année 2016, Naval Group rapporte que « DCNS Support a assuré la conduite de deux arrêts techniques majeurs de frégates construites par le Groupe dans les années 1980 et 2000 dans le cadre des programmes de frégates Sawari 1 »¹⁰⁰.

Enfin, le contrat AMWAJ prévoit la fourniture à la marine royale de pièces de rechange et d'assistance technique¹⁰¹. Dans le cadre de ce dernier contrat, la société Défense Conseil International (DCI), détenue à 49,9 % par l'État, forme et accompagne des marins et pilotes d'hélicoptères saoudiens. « Déployés à l'École navale de Jubail, dans les centres d'instruction ou auprès des flottilles d'hélicoptères, les instructeurs de DCI coopèrent avec leurs homologues saoudiens pour former les spécialistes et les équipages servant à bord des frégates et navires ravitailleurs des programmes SAWARI 1 et SAWARI 2, et pour favoriser le maintien des qualifications des pilotes d'hélicoptères, notamment pour des opérations de sauvetage, de treuillage ou d'appontage. »¹⁰² En mai 2015, autre exemple : les équipes DCI étaient à bord de la frégate Makkah lors d'un déploiement en Méditerranée, au cours duquel le bâtiment aurait tiré avec succès des missiles Aster 15 et MM40¹⁰³.

Toujours selon la même note du Quai d'Orsay, en 2015, DCI aurait aussi signé un contrat de formation avec l'Armée de terre et la Marine saoudienne pour un montant de 15 millions d'euros¹⁰⁴.

Concernant les équipements militaires aériens, outre les formations dispensées par DCI, l'Observatoire des armements rapporte la livraison, depuis le début du conflit, de Pod DamoclesXF (Thales)¹⁰⁵. Damocles est une nacelle (ou Pod) qui est fixée sous le fuselage d'un avion de chasse. La première fonction du Pod est d'identifier, de jour comme de nuit, une cible au sol grâce à une caméra infrarouge. La seconde fonction est de désigner cette cible par un faisceau laser. Cette illumination permet à une bombe guidée laser d'atteindre cet objectif avec une grande précision. Le Pod Damocles dispose aussi d'une fonction permettant d'authentifier l'illumination d'un objectif désigné par un opérateur des forces spéciales situé au sol¹⁰⁶. Le SIPRI indique également que de tels systèmes auraient été livrés entre 2009 et 2016.¹⁰⁷ La note interne du ministère des Affaires étrangères français indique que le contrat

Le Monde, 20 janvier 2017, http://www.lemonde.fr/police-justice/article/2017/01/20/affaire-de-karachi-les-principaux-protagonistes-renvoyes-devant-le-tribunal_5066354_1653578.html#KmlI2XsFoz0hevuf.99

¹⁰⁰ Rapport annuel d'activité et de responsabilité sociale de l'entreprise 2016, p. 33, <https://www.naval-group.com/wp-content/uploads/2017/03/dcns-rapport-dactivite-2016-fr.pdf>

¹⁰¹ « Modernisation de la flotte militaire d'Arabie saoudite : DCNS ouvre à Toulon les locaux de sa plateforme de gestion de programmes », Naval Group, 9 juillet 2014, <https://www.naval-group.com/fr/news/modernisation-de-la-flotte-militaire-darabie-saoudite-dcns-ouvre-a-toulon-les-locaux-de-sa-plateforme-de-gestion-de-programmes/>

¹⁰² Rapport annuel de Défense Conseil International, <https://rapport-annuel.groupepci.fr/>

¹⁰³ Défense Conseil International, « Rapport d'activités 2015 – Le transfert du savoir-faire des forces armées françaises », 2015, p. 26

¹⁰⁴ Op. cit., note 73

¹⁰⁵ Op.cit., note 60

¹⁰⁶ Reportage vidéo sur la nacelle aéroportée Damocles, Armée française, YouTube : <https://www.youtube.com/watch?v=BDSDI1vBAYk>

¹⁰⁷ Base de données SIPRI sur les transferts d'armes : http://armstrade.sipri.org/armstrade/page/trade_register
Par ailleurs, il existe une offre d'emploi de 2017 de Thales dont on peut déduire que ces pods ont bien été livrés :

de nacelles Thales a été conclu en 2015 pour une valeur de 150 millions d'euros¹⁰⁸. Selon le site du constructeur, « *After the successful integration and performance of pods under Tornado, in 2013, Thales was awarded with contract for third generation high performance Damocles pods. The targeting pods are now equipping both Saudi Arabia's Tornado and Typhoon combat jets* »¹⁰⁹.

L'Observatoire des armements révèle en outre la livraison, depuis le début du conflit, d'hélicoptères de transport Cougar du groupe européen EADS (Airbus Helicopter), de drones de renseignement militaire SDTI fabriqués par Sagem, ainsi que d'un avion ravitailleur Airbus 330-200 MRTT livré en juin 2015¹¹⁰ et venant compléter une flotte de cinq. Selon l'Observatoire, deux de ces avions qui ravitaillent en vol les F-15 saoudiens en carburant auraient été déployés au Yémen en avril 2017¹¹¹. La note interne du ministère des Affaires étrangères français fait état de plusieurs contrats de « *soutien logistique* » conclus en 2015, parmi lesquels un contrat de « *soutien logistique MRTT* », ¹¹² conclu par Airbus avec l'armée de l'air pour un montant de 117 millions d'euros (les Airbus A300 MRTT sont des avions ravitailleurs)¹¹³. Un tel contrat de maintien en condition opérationnelle existait dès 2009 lors de l'acquisition par le Royaume des derniers MRTT¹¹⁴.

Par ailleurs, DCI formerait actuellement 16 pilotes de chasse saoudiens¹¹⁵.

Enfin, des journalistes d'investigation ont rapporté que « *des vols de reconnaissance des positions houthies ont été effectués hors des réglementations internationales par des avions de combat qui venaient des Émirats ou de la France. Ils survolaient à basse altitude le Yémen pour faire des repérages photo de manière à donner des cibles qu'on a enregistrées sur un CD-ROM qui a été remis au chef d'état-major de la marine saoudienne sur le porte-avions français. [...] La France de François Hollande continue d'effectuer des vols de reconnaissance au-dessus des positions houthies depuis que l'Arabie les bombarde au Yémen à partir de mars 2015* ». Il est également fait état d'aide apportée sous la forme de reconnaissance satellite « *pour leurs*

https://www.thalesgroup.com/en/search-page-careers?field_careers_tax_contract_type=All&field_og_groups_tax_structure=All&field_careers_tax_job_family=All&page=130 ; et <http://jobs-stages.letudiant.fr/emploi/annonce/assistant-technique-pod-damocles-en-arabie-saoudite-h-f-3.html>

¹⁰⁸ *Op. cit.* note 73

¹⁰⁹ « Defense in Saudi Arabia », Thales, <https://www.thalesgroup.com/en/countries/middle-east-africa/saudi-arabia/defence-saudi-arabia>

¹¹⁰M. CABIROL, « Armement : quels contrats en Arabie saoudite pour la France ? », La Tribune, 30 avril 2016, <https://www.latribune.fr/entreprises-finance/industrie/aeronautique-defense/armement-quels-contrats-en-arabie-saoudite-pour-la-france-559883.html>

¹¹¹ *Op. cit.*, note 60

¹¹² V. « Commande saoudienne pour trois A330 MRTT supplémentaires », Airbus, 27 juillet 2009, [http://company.airbus.com/news-media/press-releases/Airbus-Group/Financial Communication/2009/07/20090727_eads_saudi_arabia_a330mrtt/fr_20090727_eads_saudi_arabia_a330mrtt.html](http://company.airbus.com/news-media/press-releases/Airbus-Group/Financial%20Communication/2009/07/20090727_eads_saudi_arabia_a330mrtt/fr_20090727_eads_saudi_arabia_a330mrtt.html)

¹¹³ Chiffres du Quai d'Orsay, issus d'une note reproduite dans l'article *Op. cit.*, note 73

¹¹⁴ *Op. cit.*, note 112

¹¹⁵ « Saudi cadets in preparation for French military top-ranking colleges », Military simulation & training magazine, 6 juillet 2017, <https://militarysimulation.training/air/saudi-cadets-french-military/>

dossiers d'objectifs »¹¹⁶.

Cette information est corroborée par un article d'Intelligence online d'avril 2015 qui affirme que « *les services de renseignement français ont ouvert en grand les vannes des transferts de renseignement pour soutenir l'opération "Tempête décisive" au Yémen. La Direction du renseignement militaire (DRM) et la DGSE ont ainsi reçu l'ordre exprès de l'Élysée de soutenir par tous les moyens l'offensive de Riyad contre les rebelles Houthis* »¹¹⁷. L'objectif de cette assistance aurait été de faire avancer la vente d'un satellite d'observation¹¹⁸. Il se trouve qu'en 2015, d'après la note interne du Quai d'Orsay, la France a vendu à l'Arabie saoudite des équipements de communication et d'observation satellitaires pour un montant de 95 millions d'euros¹¹⁹.

D'autres sources mentionnent également l'aide apportée par la France en matière de renseignement¹²⁰.

Les informations rapportées ci-dessus ne sont que parcellaires, en raison du secret qui recouvre les ventes de matériels militaires et l'assistance technique fournie par la France aux forces saoudiennes. Toutefois, elles suffisent à démontrer que la fourniture d'armes, pièces, composants et munitions, l'assistance technique et les formations se sont vraisemblablement poursuivies malgré la commission alléguée de crimes de guerre par l'Arabie saoudite au Yémen.

b) Transferts de matériels militaires et matériels assimilés aux Émirats arabes unis depuis le début du conflit au Yémen

Concernant les Émirats arabes unis, la France indique dans son rapport au secrétariat du TCA avoir effectué une livraison de 29 missiles en 2016.

189 licences ont été accordées aux Émirats arabes unis en 2016, pour un montant de plus de 25,6 milliards d'euros.

L'année précédente, alors que le conflit au Yémen avait déjà commencé, 256 licences avaient été délivrées, pour un montant de plus de 9 milliards d'euros. En 2016, les entreprises ont

¹¹⁶ C. CHESNOT et G. MALBRUNOT, « Nos très chers émirats, sont-ils vraiment nos amis », ed. M. Lafont, 2016 (chapitre 2, « Le miroir aux alouettes des grands contrats »)

¹¹⁷ Article cité par R. SOUBROUILLARD dans « Yémen : comment Washington et Paris soutiennent l'Arabie saoudite », Marianne, 11 avril 2015, <https://www.marianne.net/monde/yemen-comment-washington-et-paris-soutiennent-larabie-saoudite>. Le Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP) fait aussi référence au soutien apporté par la France en matière de renseignements : « La guerre oubliée du Yémen : impasse militaire, casse-tête politique et catastrophe humanitaire », les rapports du GRIP 2017/10, décembre 2017, p. 12

¹¹⁸ *Op. cit.*, note 117

¹¹⁹ Note reproduite par A. IZAMBARD et V. LAMIGEON, « Les mauvais comptes de la France en Arabie saoudite », *Op. cit.*, note 73

¹²⁰ *Idem*

enregistré des EAU des prises de commande d'un montant de 323 millions d'euros, et pour 194 millions d'euros l'année précédente. Elles ont livré pour près de 400 millions d'euros de matériel militaire et 293 millions d'euros en 2015, ce qui est bien plus qu'en 2014. Concernant les équipements militaires fournis à l'armée de terre, le dirigeant de Nexter a indiqué en mars 2016 à l'Assemblée nationale que des chars Leclerc étaient déployés sur le terrain yéménite par les EAU¹²¹ : « *Pour ce qui est des chars Leclerc, je vous confirme que leur implication au Yémen a fortement impressionné les militaires de la région.* » Il s'agit d'une partie des 388 chars livrés par la France jusqu'au début des années 2000.¹²² Trois d'entre eux auraient été endommagés par des mines et un tir de RPG houthie¹²³. De 60 à 90 chars auraient été engagés.

Selon le journaliste spécialisé dans les questions de défense Jean-Dominique Merchet, c'est dans le cadre du conflit yéménite que des chars Leclerc ont pour la première fois ouvert le feu¹²⁴.

Le dirigeant de Nexter a en outre indiqué, lors de son audition, que son entreprise fournissait l'armée émiratie en pièces de rechange, une maintenance qui se poursuit malgré le début du conflit au Yémen et la dénonciation publique de violations graves du droit international humanitaire commises par les membres de la coalition, dont les EAU.

Outre la maintenance assurée par Nexter, l'entreprise Défense Conseil International (DCI) intervient depuis 1996 au sein des unités de maintenance et de mise en œuvre des chars Leclerc aux EAU. Pour l'année 2015, DCI indique dans son rapport d'activité : « *Aux Émirats arabes unis, les actions de formation entreprises depuis 1996 constituent le pivot de l'assistance apportée par DCI au profit des forces terrestres et de la garde présidentielle émirienne. Elles comprennent notamment la formation du personnel de mise en œuvre et de maintenance des chars Leclerc.* » En 2016, l'entreprise indique dans son dernier rapport d'activité qu'« *un dispositif plus restreint intervient selon les mêmes modes d'action au profit du système de commandement tactique de l'artillerie, des spécialistes de la neutralisation des explosifs et de la maintenance de matériels spécialisés du génie* »¹²⁵.

Concernant le matériel militaire aérien, les EAU utilisent, dans le cadre du conflit au Yémen, les 60 mirages 2000-9s vendus par la France précédemment, et sont équipés de pods de désignation laser TV/CT CLDP fournis par Thales¹²⁶. Les Emiriens « se disent très satisfaits de

¹²¹ Audition de M. Stéphane Mayer, président-directeur général de Nexter Systems, Commission de la défense nationale et des forces armées, compte rendu n° 37, 2 mars 2016, <http://www.assemblee-nationale.fr/14/cr-cdef/15-16/c1516037.asp>

¹²² J.-D. MERCHET, « Le baptême du feu du char Leclerc (émirati) », Blog, l'Opinion, 24 août 2015, <https://www.lopinion.fr/blog/secret-defense/bapteme-feu-char-leclerc-emirati-27355>

¹²³ J.-D. MERCHET, « 70 chars Leclerc émiratis engagés au Yémen », Blog, l'Opinion, 17 septembre 2015, <https://www.lopinion.fr/blog/secret-defense/70-chars-leclerc-emiratis-engages-yemen-28202>

¹²⁵ « Rapport d'activités 2016, le transfert du savoir-faire des forces armées françaises », Défense Conseil International, p. 33, https://www.groupepci.fr/wp-content/uploads/2017/12/DCI_RA_2016_FR_0109_WEB.pdf ; v. aussi : G. PARIS, « Leçons de l'engagement des chars Leclerc au Yémen », Ultima Ratio, 2 décembre 2016, <http://ultimaratio-blog.org/archives/8148>

¹²⁶ Defence in UAE, Thales, <https://www.thalesgroup.com/en/worldwide/defence-1>

leurs performances dans le cadre du conflit au Yémen »¹²⁷. Le président Éric Trappier déclarait début 2017 : « *We are strongly supporting their 60 Mirage 2000-9s which are in action over Yemen. They are in very good shape, and the UAE wants to keep flying them. But as soon as the UAE decides that they need a new aircraft, I'm confident they will choose the Rafale.* »¹²⁸. En novembre 2017, l'entreprise a remporté le contrat de modernisation de ces avions : « *L'excellence de l'avion et le succès du programme ont été démontrés avec brio par la grande disponibilité du Mirage 2000-9 et la qualité de sa participation à des opérations menées en coalition internationale* »¹²⁹. Thales participera au contrat car l'entreprise fournit les solutions de combat électronique¹³⁰.

En 2016, les EAU auraient en outre demandé l'ajout de points d'emport sur leurs mirages¹³¹.

Lors d'une allocution aux troupes françaises établies sur la base navale d'Abu Dhabi, Emmanuel Macron a loué la coopération opérationnelle de très haut niveau entre les armées de l'air des deux pays, une coopération concrétisée notamment par la participation conjointe à l'ATLC (Advanced Tactical Leadership Course), pendant laquelle les pilotes s'entraînent à l'utilisation de leur système d'armes dans toutes sortes de missions complexes¹³².

¹²⁷ M.CABIROL, « Les Emirats Arabes Unis pourraient moderniser leurs Mirage 2000-9 », La Tribune, 14 novembre 2017,

https://www.latribune.fr/entreprises-finance/industrie/aeronautique-defense/les-emirats-arabes-unis-pourraient-moderniser-les-mirage-2000-9-757810.html#link_time=1510639366

¹²⁸ L. LAGNEAU, « Les Émirats arabes unis ont perdu un Mirage 2000-9D au Yémen », 14 mars 2016, Opex 360, <http://www.opex360.com/2016/03/14/les-emirats-arabes-unis-ont-perdu-mirage-2000-9d-au-yemen/> ; G. LECOMPTE-BOINET, C. POCOCCO, « Dassault Boss Describes Rafale Sales Prospects », Ain Online, 9 mars 2017, <https://www.ainonline.com/aviation-news/defense/2017-03-09/dassault-boss-describes-rafale-sales-prospects> ; et P. TRAN, « Dassault credits Rafale export deals as financial savior », Defense News, 2 mars 2017, <https://www.defensenews.com/air/2017/03/08/dassault-credits-rafale-export-deals-as-financial-savior/>

La société française Novae Aerospace participe aussi à la maintenance de la flotte des Émiratis : F. MARAIS, « Novae Aerospace Industry, ou le spectaculaire redressement d'un avionneur historique de Reims », Traces Écrites, 3 mai 2017, <http://www.tracesecritesnews.fr/actualite/novae-aerospace-industry-ou-le-spectaculaire-redressement-d-un-avionneur-97202> ; et B. TREVIDIC, « Novae Aerospace veut doubler de taille en cinq ans », Les Échos, 13 août 2015, https://www.lesechos.fr/13/08/2015/LesEchos/22000-058-ECH_novae-aerospace-veut-doubler-de-taille-en-cinq-ans.htm

¹²⁹ Communiqué de presse, « Dassault Aviation se félicite de la modernisation des Mirage 2000-9 », Dassault Aviation, 14 novembre 2017, https://www.dassault-aviation.com/wp-content/blogs.dir/2/files/2017/11/CP_Upgrade-Mirage-2000-9.pdf

¹³⁰ « Les forces armées des Émirats arabes unis lancent la modernisation de leur flotte de mirage 2000-9 », Thales, 15 novembre 2017, <https://www.thalesgroup.com/fr/monde/aeronautique/press-release/les-forces-armees-des-emirats-arabes-unis-lancent-la-modernisation>

¹³¹ G. BELAN, « Un Mirage 2000-9 émirien s'écrase au Yémen », Air&Cosmos, 14 mars 2016, <http://www.air-cosmos.com/un-mirage-2000-9-emirien-s-ecrase-au-yemen-66095>

¹³² Discours du président de la République, Emmanuel Macron, à la base navale d'Abu Dhabi, Émirats arabes unis, publié le 9 novembre 2017, <http://www.elysee.fr/declarations/article/discours-du-president-de-la-republique-emmanuel-macron-a-la-base-navale-d-abu-dhabi-emirats-arabes-unis/>

Dans son rapport d'activité sur l'année 2016, Défense Conseil International a annoncé avoir accru, en octobre 2016, le nombre de ses instructeurs au sein du French Defense Aeronautical Institute (FDAI), à la suite de la signature d'un contrat de formation à la mécanique aéronautique pour 52 stagiaires du Joint Aviation Command des EAU. DCI forme en outre les futurs opérateurs des deux avions de recueil de signaux électromagnétiques (SIGINT) Bombardier que les EAU viennent d'acquérir¹³³.

Concernant les équipements militaires fournis à la marine émiratie, cette dernière utilise les corvettes lance-missiles de type Baynunah développées par les Constructions mécaniques de Normandie¹³⁴. Six navires ont été vendus aux EAU entre 2011 et 2014¹³⁵. Le premier navire a été construit par CMN et les cinq suivants par Abu Dhabi Ship Building (ADSB), CMN agissant en qualité de sous-traitant. Ces corvettes se montreraient « redoutablement efficaces, en particulier dans les opérations militaires menées au Moyen-Orient depuis 2015 »¹³⁶. Elles serviraient à la mise en œuvre du blocus maritime dont les effets catastrophiques sur l'acheminement de l'aide humanitaire et des biens de première nécessité sont constamment dénoncés¹³⁷.

En novembre 2017, le président français a annoncé que l'entreprise française Naval Group allait fournir aux EAU deux corvettes Gowind 2500¹³⁸, conçues par Naval Group. Elles seront réalisées en partenariat avec ADSB.

Par ailleurs la France a signé avec les Émirats arabes unis un accord de coopération en matière de défense, le 26 mai 2009, qui prévoit une coopération en matière de renseignements¹³⁹.

¹³³ *Op. cit.*, note 125 ; p. 11

¹³⁴ « La marine émiratie monte en puissance », TTU online, 7 mars 2017, <https://www.ttu.fr/marine-emiratie-monte-puissance/>

¹³⁵ V. GROIZELEAU, « Livraison de la dernière corvette du type Baynunah aux Emirats », Mer et Marine, 17 février 2014, <https://www.meretmarine.com/fr/content/livraison-de-la-derniere-corvette-du-type-baynunah-aux-emirats> ; v. également l'article *op.cit.*, note 133

¹³⁶ V. GROIZELEAU, « DCNS et CMN collaborent sur des offres communes », Mer et Marine, 24 octobre 2016, <https://www.meretmarine.com/fr/content/dcns-et-cmn-collaborent-sur-des-offres-communes>, et

V. GROIZELEAU, « Le volet naval de l'ex-programme DONAS évolue », Mer et Marine, 3 novembre 2016, <https://www.meretmarine.com/fr/content/le-volet-naval-de-l-ex-programme-donas-evolue>

¹³⁷ N. POLLAK, M. KNIGHTS, « Gulf Coalition Operations in Yemen (Part 3): Maritime and Aerial Blockade », March, 25 2016, <http://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/gulf-coalition-operations-in-yemen-part-3-maritime-and-aerial-blockade> ; et « Under the radar ; The United Arab Emirates, arms transfers and regional conflict », Pax for peace, September, 11 2017, <https://www.paxforpeace.nl/publications/all-publications/under-the-radar>

¹³⁸ Communiqué conjoint France - Émirats arabes unis à l'occasion de la visite du président de la République française aux Émirats arabes unis, publié le 9 novembre 2017, <http://www.elysee.fr/communiqués-de-presse/article/communiqué-conjoint-france-emirats-arabes-unis-a-l-occasion-de-la-visite-du-president-de-la-republique-francaise-aux-emirats-arabes-unis/> ; « Macron annonce l'acquisition de deux corvettes Gowind par les Émirats », Ouest France, 9 novembre 2017 <https://www.ouest-france.fr/politique/defense/macron-annonce-l-acquisition-de-deux-corvettes-gowind-par-les-emirats-5367602>

¹³⁹ Décret n° 2012-495 du 16 avril 2012 portant publication de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Émirats arabes unis relatif à la coopération en matière de défense, signé à Abu Dhabi le 26 mai 2009, et de l'accord sous forme d'échange de lettres relatif à l'interprétation de l'accord de coopération en matière de défense, signées à Paris le 15 décembre 2010, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000025705803>

Comme pour les ventes de matériels militaires à l'Arabie saoudite, il s'agit là d'informations parcellaires qui ne font pas état de la réalité de la coopération en matière d'armements entre la France et les EAU, mais qui suffisent à démontrer que cette coopération, concrétisée par la fourniture d'armes, pièces, composants, munitions, assistance technique et formations, se poursuit malgré la commission alléguée de crimes de guerre par les EAU au Yémen.

3. La position du gouvernement français sur le conflit yéménite et les exportations d'armes en Arabie saoudite et aux EAU

Depuis le début du conflit, la France adopte une position ambivalente concernant les exportations d'armes à l'Arabie saoudite et aux EAU. Le conflit a essentiellement été abordé par le prisme de la lutte contre le terrorisme, dont la France a fait une priorité ces dernières années.

Le ministère des Affaires étrangères indiquait, le 1er décembre 2015, dans une réponse à la question écrite d'un député que :

« L'Arabie saoudite est un partenaire majeur de la France dans la région, avec lequel elle entretient des liens dans les domaines politique, stratégique et économique. (...) En ce qui concerne le Yémen, la France soutient l'action de la coalition dont l'objectif est de faire appliquer la résolution 2216 des Nations unies et de restaurer l'autorité légitime du pays. Cette action s'inscrit dans le cadre du droit international puisqu'elle répond à une demande du président légitime du Yémen, M. Hadi. Très attachée au respect du droit international humanitaire, la France est préoccupée par les rapports signalant le possible usage d'armes à sous-munitions au Yémen. Les armes à sous-munitions sont interdites par la convention d'Oslo de 2008, entrée en vigueur en 2010. La France, qui est l'un des premiers États à l'avoir ratifiée, est fortement mobilisée en faveur de son universalisation. Les récents attentats perpétrés par Daech contre des mosquées fréquentées par la communauté chiite ou les forces de sécurité montrent que l'Arabie saoudite est directement confrontée à cette menace. Les autorités saoudiennes sont claires dans leur détermination à lutter contre Daech. L'Arabie saoudite prend part aux frappes de la coalition internationale depuis septembre 2014. La plus haute autorité religieuse du pays, le grand Mufti d'Arabie saoudite, a qualifié Daech et Al-Qaïda "d'ennemi numéro un de l'islam". Il a rappelé à cette occasion que les musulmans sont les principales victimes de ces groupes extrémistes. »¹⁴⁰

Un soutien sans faille aux membres de la coalition a été annoncé par Jean-Yves Le Drian, alors ministre de la Défense, lors d'une visite au Liban, le 20 avril 2015 :

¹⁴⁰ Réponse du ministre des Affaires Etrangères à la question écrite n° 81151 du député Jacques BOMPARD, J.O., 1^{er} décembre 2015, p. 9546, <http://questions.assemblee-nationale.fr/q14/14-81151QE.htm>, passages en gras soulignés par l'auteur

« Le Yémen est aujourd'hui le meilleur exemple de cette donne géopolitique : à l'initiative de l'Arabie saoudite, des États de la région ont souhaité unir leurs forces pour mettre un coup d'arrêt à l'entreprise de déstabilisation, soutenue depuis l'étranger, dont le gouvernement légitime du président Hadi a été victime. Même si nous n'intervenons pas directement, nous nous tenons aux côtés de ceux qui agissent pour rétablir la stabilité dans ce pays. Comme en témoignent les sanctions prises au Conseil de sécurité des Nations unies, la France ne transigera jamais avec ceux qui veulent une fois encore détruire les institutions légitimes d'un État pour accroître leur influence et réaliser le rêve d'une puissance régionale hégémonique.¹⁴¹ »

La France défend l'idée d'une transition et d'une solution politique durable au Yémen, tout en continuant à armer et à soutenir militairement la coalition, mais sans obtenir que ses membres conduisent leur intervention militaire dans le respect du droit international humanitaire et des droits humains. En effet, malgré les condamnations répétées des attaques sur les civils en violation du droit international humanitaire et des droits humains par toutes les parties au conflit (voir chapitre III), y compris par son alliée stratégique l'Arabie saoudite, celles-ci n'ont pas cessé.

Le ministère des Affaires étrangères a néanmoins réitéré ses appels en faveur d'une solution politique. En réponse à une autre question écrite, le 13 septembre 2016, il a indiqué :

« La France s'est mobilisée en avril 2015, avec ses partenaires au Conseil de sécurité des Nations unies, en faveur du rétablissement de la légalité au Yémen, en coparrainant la résolution 2216 du CSNU. Elle a soutenu le gouvernement légitime, qui a appelé à l'intervention d'une coalition de pays arabes pour restaurer la stabilité et l'unité du pays. Elle maintient le dialogue avec l'ensemble de ses partenaires pour aider à la résolution du conflit. En dépit de la suspension des négociations depuis le début du mois d'août, la France demande aux parties à la crise au Yémen de réaffirmer leur attachement à la recherche d'une solution politique durable et inclusive, et à reprendre au plus vite les négociations. Seule une solution politique permettra de mettre fin au conflit, qui dure déjà depuis bien trop longtemps. La France réitère son plein soutien à la médiation de l'Envoyé spécial du Secrétaire général des Nations unies. Cette solution politique est rendue d'autant plus urgente par le drame que vit la population yéménite, qui préoccupe vivement la France. La destruction des infrastructures vitales et la poursuite des combats ont des effets dévastateurs sur les civils. L'accès humanitaire aux populations dans le besoin est entravé, les acteurs humanitaires et les soins de santé sont pris pour cible, en violation du droit international humanitaire et des principes de l'action humanitaire. La France condamne sans équivoque ces actes dans toutes les enceintes multilatérales et lors des multiples échanges bilatéraux. Elle œuvre pour que cessent les attaques contre les populations civiles, les infrastructures vitales et les soins de santé, et appelle les parties au conflit à respecter leurs obligations internationales. Elle reste pleinement mobilisée pour que soit garanti l'acheminement de l'aide humanitaire aux populations

¹⁴¹ Discours de M. J.-Y. Le Drian, ministre de la Défense, à l'occasion d'une visite au Liban, 20 avril 2015, <https://ae.ambafrance.org/Discours-de-M-Jean-Yves-Le-Drian>, passages en gras soulignés par l'auteur

affectées. La protection des populations civiles, des infrastructures vitales et des soins de santé doit être un impératif absolu. La France a apporté son soutien à la mise en place et veille au suivi du mécanisme d'inspection et de vérification des Nations unies pour permettre aux denrées de première nécessité d'entrer dans le pays. La France demande aux parties de maintenir le cessez-le-feu, aujourd'hui très fragilisé, qui seul peut permettre d'améliorer la situation humanitaire et d'alléger les souffrances du peuple yéménite. »¹⁴²

Le 31 octobre 2016, après qu'un bombardement de la coalition a frappé mortellement les participants d'une cérémonie funéraire, la France indiquait :

*« [...] la situation humanitaire au Yémen est extrêmement grave. Plusieurs points nous inquiètent tout particulièrement. Les attaques contre les populations civiles d'abord : la France a fermement condamné l'attaque du 8 octobre dont le bilan s'élève selon les Nations unies à 140 morts et de nombreux blessés. **Nous ne pourrons jamais assez insister sur le caractère essentiel du respect, par toutes les parties, du droit international humanitaire.** [...] La survie de millions de Yéménites dépend aujourd'hui de l'acheminement sans entrave ni délai de l'aide humanitaire et du rétablissement des services indispensables à la vie. Plus que jamais, les parties doivent assurer un accès humanitaire complet, sûr, permanent et sans entrave aux acteurs humanitaires conformément à leurs obligations internationales. Les parties doivent faciliter et garantir, en particulier, le travail sur le terrain du Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations unies. [...] **Les attaques contre des navires en mer Rouge et contre le territoire saoudien doivent cesser. Il est essentiel par ailleurs de déterminer précisément auprès de quels pays se fournissent en armes les Houthis.** »¹⁴³*

Ainsi, la France n'appelle pas expressément la coalition à cesser les attaques contre les civils. En revanche, dans la même déclaration, elle appelle expressément les Houthis à cesser leurs attaques contre le territoire saoudien.

Le 27 décembre 2017, face à l'aggravation alarmante de la situation humanitaire au Yémen, le président français Emmanuel Macron demandait à l'Arabie saoudite de lever entièrement le blocus imposé par la coalition, afin de permettre l'acheminement de l'aide humanitaire et des biens commerciaux¹⁴⁴.

Dans ses communications publiques sur le conflit au Yémen, la France appelle de ses vœux pieux les parties au conflit au respect du droit international humanitaire, mais elle semble opportunément éviter la question de la légalité des transferts d'armes et d'équipements

¹⁴² Réponse du ministre des Affaires étrangères à la questions écrite n° 94075 du député Jean LASSALLE, J.O., 13 septembre 2016, <http://questions.assemblee-nationale.fr/q14/14-94075QE.htm>, passages en gras soulignés par l'auteur

¹⁴³ « La situation humanitaire au Yémen est extrêmement grave », intervention de M. François Delattre, représentant permanent de la France auprès des Nations unies, Conseil de sécurité, 31 octobre 2016, <https://onu.delegfrance.org/La-situation-humanitaire-au-Yemen-est-extremement-grave>, passages en gras soulignés par l'auteur

¹⁴⁴ S. CARRAUD, J. CARRIAT, M. PENNETIER, « Macron appelle Ryad à lever le blocus contre le Yémen », Reuters, 27 décembre 2017, <https://fr.reuters.com/article/topNews/idFRKBN1ELOPS-OFRTPT>

auxquels elle se livre. À ce jour, il n'existe aucune information publique émanant du gouvernement français indiquant que ce dernier ait refusé, suspendu, modifié, annulé ou retiré une licence d'exportation à l'égard de l'Arabie saoudite comme des EAU.

En effet concernant les ventes d'armes, lors d'une interview en octobre 2016¹⁴⁵, M. Ayrault, alors ministre des Affaires étrangères, indique :

« Question – Mais la France, on le sait, a des liens privilégiés avec l'Arabie saoudite ; il y a notamment la vente d'armes. Au Royaume-Uni, il y a un gros débat qui agite en ce moment les parlementaires, qui demandent justement à l'Arabie saoudite de cesser ses bombardements sur les civils ; est-ce qu'il n'y a pas un problème moral tout de même ? Vous dites "c'est compliqué".

Réponse – Oui c'est compliqué, mais cela n'empêche pas d'avoir des principes. S'agissant des ventes d'armes, bien sûr, la France vend des armes, elle en vend aussi à l'Arabie saoudite, mais il y a, à chaque fois qu'une demande de vente d'armes est exprimée, une commission interministérielle qui se réunit. Bien entendu, tout ce qui peut porter atteinte à la sécurité des civils, fait partie des critères qui nous conduisent à attribuer ou ne pas attribuer ces armes. En tout cas moi, en tant que ministre des Affaires étrangères et du Développement international, dans ce type de discussions, de débats interministériels, je défends ce principe. (...). »

Il en ressort donc que, dans le cadre de la CIEEMG, le ministère des Affaires étrangères défendrait une position consistant à ne pas vendre des armes susceptibles d'être utilisées dans le cadre du conflit au Yémen. Il en ressort également, *a contrario*, que tous les participants de la CIEEMG ne défendraient pas la même position, comme cela est encore rapporté en février 2018 par voie de presse¹⁴⁶. Par ailleurs, le journaliste Jean Guisnel rapporte en mars 2017 que les fournitures à la garde nationale (SANG, pour Saudi Arabia National Guard) *« sont considérées comme conformes aux engagements de la France en matière de ventes d'armes. Le gouvernement français estime que la garde nationale n'intervient pas hors des frontières saoudiennes. Les ventes ne font donc pas débat »*. En précisant, cependant, dans le même article, que la licence d'exportation accordée concernait des munitions destinées au Yémen.

Enfin, en novembre 2017, un média rapporte, concernant l'Arabie saoudite, que *« les négociations seraient aussi ralenties par le refus de la France, dans le cadre des CIEEMG (commissions interministérielles des exportations de matériels de guerre), de livrer certains missiles et munitions demandés par Riyad dans le cadre de son offensive au Yémen »*¹⁴⁷.

En février 2018, à l'occasion d'un point presse au ministère des Affaires étrangères, un journaliste interroge : *« Est-ce que, à un moment, depuis mai 2017, vous avez suspendu la*

¹⁴⁵V. Entretien de M. Jean-Marc Ayrault, ministre des Affaires étrangères et du Développement international, sur les défis et priorités de la politique étrangère de la France, avec TV5 Monde, 3 octobre 2016, <http://discours.vie-publique.fr/notices/163002897.html>

¹⁴⁶ « Comment Macron soutient les ventes d'armes à l'Arabie saoudite », Challenges, 22 février 2018, https://www.challenges.fr/economie/comment-macron-soutient-les-ventes-d-armes-a-l-arabie-saoudite_569274

¹⁴⁷ *Op.cit.*, note 92

livraison d'armes pour des pays impliqués dans le conflit au Yémen ? » La réponse faite est pour le moins ambiguë : « La France applique une politique de contrôle des exportations reposant sur une analyse au cas par cas dans le cadre de la commission interministérielle pour l'exportation de matériels de guerre. Cette évaluation au cas par cas tient notamment compte de la nature des matériels, de l'utilisateur final, du respect des droits de l'homme, de la stabilité régionale et de la nécessité de soutenir la lutte contre le terrorisme. Tout ce qui peut porter atteinte à la sécurité des civils fait partie des critères qui nous conduisent à autoriser ou ne pas autoriser ces exportations. La délivrance des autorisations se fait dans le strict respect des obligations internationales de la France, et notamment du traité sur le commerce des armes et de la Position commune européenne. Comme ses partenaires de l'Union européenne, la France applique les huit critères de la Position commune 2008/944/PESC du Conseil du 8 décembre 2008 définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires¹⁴⁸. »

Ainsi, rien dans la réponse ne laisse à penser que la France ait effectivement suspendu une livraison, alors que, le 9 février 2017, le ministère des Armées laissait entendre sur une radio nationale que des armes françaises étaient utilisées au Yémen¹⁴⁹. Par ailleurs, la réponse, qui ne fait aucunement référence au respect du droit international humanitaire, semble indiquer qu'une pondération des risques est faite au nom de la lutte contre le terrorisme, ce qui n'est pas prévu par le TCA ou la Position commune.

¹⁴⁹ Florence Parly répond aux auditeurs de France Inter, YouTube, <https://www.youtube.com/watch?v=UD937Q-8KqQ>

II. LE DROIT APPLICABLE AU CONFLIT AU YÉMEN

Les développements suivants visent à établir le cadre juridique international dans lequel s'inscrit le conflit au Yémen. Seront ainsi analysés le droit international des droits de l'homme (A), la nature juridique du conflit (B) et le droit international humanitaire applicable au conflit (C).

A. LE DROIT INTERNATIONAL DES DROITS DE L'HOMME APPLICABLE AUX CONFLITS

Le droit international des droits de l'homme s'applique en temps de paix, comme en temps de guerre¹⁵⁰. Il est complémentaire du droit international humanitaire – qui ne s'applique qu'en cas de conflit armé – et offre une protection supplémentaire, notamment pour les personnes vulnérables.

Le Comité des droits de l'homme des Nations unies a confirmé que les droits contenus dans le Pacte sur les droits civils et politiques de 1966, dont la majorité sont reconnus comme reflétant le droit international coutumier, s'appliquent à l'Arabie saoudite, même si elle n'est pas partie à ce pacte. Ces droits s'appliquent également dans les situations de conflit armé, lors desquelles le droit international humanitaire est applicable¹⁵¹.

Cette même analyse peut également s'appliquer pour le Pacte sur les droits économiques sociaux et culturels (PIDESC). Toutefois, le caractère coutumier et l'applicabilité de certains droits font l'objet de controverses doctrinales.

Le droit à la vie, dont procèdent dans une certaine mesure le droit à l'eau et le droit à la nourriture, est protégé, entre autres, par l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, par l'article 6 de la Convention relative aux droits de l'enfant (CIDE) et par l'article 10 de la Convention sur les droits des personnes handicapées (CDPH). Le droit à la nourriture fait également l'objet d'une protection spécifique aux articles 24(2)(c) de la CIDE et 27(3) de la CDPH. L'Arabie saoudite, comme la France, est liée par ces traités et par le droit international coutumier. Il est par ailleurs soutenu que le droit d'être à l'abri de la faim revêtait aujourd'hui un caractère coutumier¹⁵². Les EAU ne sont parties qu'à la CIDE et à la CDPH.

¹⁵⁰ Comme l'a confirmé la Cour internationale de justice (CIJ), « la protection offerte par les conventions internationales des droits de l'homme ne s'arrête pas en cas de conflit armé », excepté lorsque les États dérogent de façon appropriée et autorisée (CIJ, avis sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé (A/ES-10/273), 9 juillet 2004, CIJ Rec. 2004).

¹⁵¹ UNHRC, Commentaire général No. 31, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 mai 2004, par. 11.

¹⁵² Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, « Fact Sheet No. 34, The Right to Adequate Food », avril 2010, p. 9 ; et FAO, « The Right to Food Guidelines: Information Papers and Case Studies », 2006, pp. 103 à 106

Le Rapporteur spécial sur le droit à la nourriture a précisé qu'en situation de conflit armé, l'obligation de respecter l'accès à la nourriture signifiait que le gouvernement et les autres groupes armés ne devaient pas détruire, retarder ou détourner les ressources en nourriture de la population¹⁵³.

Selon l'ONG ACTED, le blocus est une mesure de punition collective qui aggrave la crise humanitaire dans ce pays de 27 millions d'habitants, dont sept millions sont au bord de la famine et près d'un million affectés par une épidémie de choléra. « *Si le blocus se poursuit, l'accès limité à l'eau potable conduira à la propagation du choléra : d'ici à dix jours, l'eau pourrait venir à manquer avec pour conséquences une augmentation dramatique du nombre de maladies liées à l'eau et des cas de choléra.* »¹⁵⁴ En novembre 2017, Amnesty International, appelle plusieurs pays, dont la France, à cesser immédiatement de fournir des armes à la coalition menée par l'Arabie saoudite au Yémen, qui empêche la livraison de l'aide humanitaire, y compris de denrées indispensables à la survie des civils : « *Tous les pays doivent mettre immédiatement un terme à l'approvisionnement de la coalition emmenée par l'Arabie saoudite en armes et en aide militaire destinées à être utilisées au Yémen, y compris à la fourniture d'équipements ou de soutien logistique servant à maintenir le blocus.* »¹⁵⁵ En février 2018, l'Action des chrétiens pour l'abolition de la torture lance une campagne d'interpellation dénonçant la vraisemblable illégalité des ventes d'armes de la France à l'Arabie saoudite et aux Émirats arabes unis, dans la mesure où ces armes peuvent être utilisées pour participer au blocus, entre autres violations graves du droit international humanitaire¹⁵⁶.

Or, les obligations de l'Arabie saoudite et des Émirats arabes unis s'appliquent aux activités de leurs forces armées au Yémen, c'est-à-dire extraterritorialement, du fait, et dans la limite, du contrôle que l'État exerce sur le territoire yéménite.

B. LA NATURE JURIDIQUE DU CONFLIT ARME AU YEMEN

Les règles de droit international humanitaire applicables étant fonction de la qualification juridique du conflit, il convient de consacrer quelques développements à la nature du conflit armé qui a lieu au Yémen depuis mars 2015.

¹⁵³ Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, « Preliminary Report of the Special Rapporteur of the Commission on Human Rights on the right to food, Jean Ziegler », A/56/210, 24 juillet 2001, par. 27

¹⁵⁴ Y. BLAVIGNAT, « Le Yémen face à la "pire crise humanitaire de la planète" », Le Figaro, 23 novembre 2017, <http://www.lefigaro.fr/international/2017/11/23/01003-20171123ARTFIG00050-le-yemen-face-a-la-pire-crise-humanitaire-de-la-planete.php>

¹⁵⁵ « Yémen. Les États-unis, le Royaume-uni et la France risquent de se rendre coupables de complicité de sanction collective à l'encontre des civils », Communiqué de presse, Amnesty International, 20 novembre 2017, <https://www.amnesty.fr/presse/yemen-les-tats-unis-le-royaume-uni-et-la-france-ris>

¹⁵⁶ « Yémen. La France complice ? », ACAT, <http://www.acatfrance.fr/YemenLaFrancecomplice>

Le droit humanitaire distingue, en effet, les conflits armés internationaux, des conflits armés non internationaux¹⁵⁷.

Les premiers sont caractérisés dès lors que deux États, ou plus, s'opposent, et qu'un ou plusieurs États ont recours à la force armée contre un autre État, quelles que soient les raisons ou l'intensité de cet affrontement. Aucune déclaration de guerre formelle ou reconnaissance de la situation n'est nécessaire pour que le DIH ou *jus in bello* s'applique.

Les seconds se caractérisent par un affrontement soit entre forces armées étatiques et un ou plusieurs groupes armés non étatiques, soit entre plusieurs groupes armés non étatiques. Selon la jurisprudence internationale, un conflit armé non international est caractérisé dès qu'un certain niveau d'intensité des combats est atteint et que les groupes armés non étatiques présentent un minimum d'organisation¹⁵⁸.

Ajoutons que l'internationalisation du conflit peut en transformer sa nature si les forces armées d'un État étranger interviennent en soutien à des groupes armés non étatiques, en l'espèce les Houthis.

Nous sommes d'avis que le Yémen est le théâtre de plusieurs conflits armés non internationaux.

La qualification de conflit armé ne fait guère de doute et semble des plus consensuelles. En effet, les forces en présence possèdent le niveau d'organisation qui les élève au rang de parties au conflit¹⁵⁹, et les hostilités ont indéniablement atteint le seuil de gravité d'un conflit armé (au regard, entre autres, des armes employées, de la durée du conflit et du nombre de morts).

Le conflit demeure pour l'instant un conflit « non international ». Il voit en effet s'affronter les Houthis, groupe armé non étatique, et les forces armées fidèles au président Hadi.

L'intervention de l'Arabie saoudite, des Émirats arabes unis et des autres membres de la coalition ayant eu lieu avec le consentement explicite du Gouvernement Hadi, cette dernière ne saurait affecter la qualification juridique du conflit, qui reste d'ordre interne.

En outre, le soutien logistique et matériel apporté par d'autres États aux membres de la coalition ne permet pas non plus d'internationaliser le conflit.

¹⁵⁷ Voir, notamment, S. VITE, « Typology of armed conflicts in international humanitarian law: legal concepts and actual situations », *International Review of the Red Cross*, Vol. 91 No. 873, Mars 2009 ; CICR, « Comment le terme "conflit armé" est-il défini en droit international humanitaire ? », Note de position, 2008 ; ou encore CICR, « Droit international humanitaire : réponse à vos questions », 2015, pp. 20-24

¹⁵⁸ CICR, « Comment le terme "conflit armé" est-il défini en droit international humanitaire ? », Note de position, 2008, <https://www.icrc.org/fre/assets/files/other/opinion-paper-armed-conflict-fre.pdf>

¹⁵⁹ À cet égard, le groupe militaire houthi contrôle militairement et administrativement certains gouvernorats, et assume le contrôle d'institutions étatiques. Sa participation aux pourparlers de paix démontre que le groupe est non seulement structuré, mais aussi organisé. Enfin, le groupe, par sa structure et par son organisation, a sans doute la capacité de respecter et de faire respecter le droit international humanitaire.

V. notamment R. Pinto, « Report of the Commission of Experts for the Study of the Question of Aid to the Victims of Internal Conflicts », *International Review of the Red Cross*, February 1963, pp. 82-83

L'Arabie saoudite fait régulièrement état de ses suspicions quant à la participation de l'Iran, qui interviendrait en soutien aux Houthis. En janvier 2018, le groupe d'experts des Nations unies sur le Yémen indique qu'il « a identifié des débris de missiles, de l'équipement militaire nécessaire à leur lancement et des véhicules aériens téléguidés militaires d'origine iranienne qui ont été introduits au Yémen après la mise en place de l'embargo ciblé sur les armes. Il constate donc que la République islamique d'Iran agit en violation du paragraphe 14 de la résolution 2216 (2015) du Conseil de sécurité, n'ayant pas pris les mesures nécessaires pour empêcher la fourniture, la vente et le transfert directs ou indirects, à l'ancienne alliance des houthistes et pro-Saleh, de missiles balistiques à courte portée Borkan-2H, de citernes de stockage de diergols liquides pour missiles et de véhicules aériens téléguidés Ababil-T (Qasef-1) ». ¹⁶⁰

Pour autant, et pour l'instant, nous ne disposons pas d'éléments permettant de conclure que Téhéran exerce un « *contrôle global* » ¹⁶¹ sur les Houthis au sens de la jurisprudence *Tadić* du TPIY ¹⁶². Il n'est donc pas possible aujourd'hui de qualifier l'Iran de partie au conflit et de considérer ce faisant qu'il s'agit d'un conflit armé international.

Il convient de rappeler qu'il existe, parallèlement au conflit entre les Houthis et les forces armées yéménites, deux autres conflits armés dont le caractère non international semble moins problématique : celui qui oppose les forces du président Hadi et les membres d'Al-Qaïda, et celui qui oppose les Houthis et les membres d'Al-Qaïda. On enregistre également la présence d'ISIS (État islamique) pour la première fois en novembre 2014, qui s'oppose aux Houthis, qu'il considère comme des agents de l'Iran ¹⁶³.

En résumé nous considérons que les conflits que connaît actuellement le Yémen sont des conflits armés non internationaux auxquels sont parties, au sens du droit international humanitaire, les forces armées yéménites – secondées par les forces de la coalition – et les rebelles Houthis, ainsi qu'Al-Qaïda dans la péninsule arabique et ISIS.

¹⁶⁰ Lettre adressée au président du Conseil de sécurité par le Groupe d'experts sur le Yémen, dont le mandat a été défini dans la résolution 2342 (2017) du Conseil, S/2018/68, 26 janvier 2018, <http://undocs.org/fr/S/2018/68>

¹⁶¹ T. FERRARO, « The ICRC's legal position on the notion of armed conflict involving foreign intervention and on determining the IHL applicable to this type of conflict », *International Review of the Red Cross*, 2015, p. 1237: « *The recent case law of international courts displays a clear tendency towards applying the overall control test for the purpose of classifying armed conflicts* ».

¹⁶² TPIY, Le Procureur c/Dusko Tadic, Arrêt relatif à l'appel de la défense concernant l'exception préjudicielle d'incompétence, IT-94-1-A, 2 octobre 1995

¹⁶³ Letter dated 22 January 2016 from the Panel of Experts on Yemen established pursuant to Security Council resolution 2140 (2014), S/2016/73, addressed to the President of the Security Council, January, 26 2016, p. 17, par. 56 http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2016_73.pdf

C. LE DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE APPLICABLE AUX CONFLITS

Les dispositions de droit international humanitaire applicables d'une part aux CANI (1) s'accompagnent de règles de droit coutumier qui transcendent la distinction entre CANI et CAI (2).

1. Les dispositions applicables dans le cadre d'un CANI

Les règles du droit humanitaire applicables aux conflits armés non-internationaux sont notamment les suivantes : l'Article 3 commun aux quatre Conventions de Genève (ci-après, « article 3 commun ») et le Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949, relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (ci-après, « Protocole II »). Le Yémen, l'Arabie saoudite, les Émirats arabes unis et la France sont parties aux Conventions de Genève et au Protocole II.

L'article 3 commun protège toutes les personnes qui ne participent pas ou plus activement aux hostilités (y compris les blessés et malades).

À ce titre, cet article prohibe notamment :

« [...] en tout temps et en tout lieu, à l'égard des [personnes qui ne participent pas directement aux hostilités] :

a. Les atteintes portées à la vie et à l'intégrité corporelle, notamment le meurtre sous toutes ses formes, les mutilations, les traitements cruels, tortures et supplices [...] »

Le Protocole II, quant à lui, « *élargit le noyau d'humanité que l'article 3 commun avait déjà introduit dans les guerres civiles.*

Ainsi, le Protocole II :

a) renforce les garanties fondamentales dont bénéficient les personnes qui ne participent pas ou ne participent plus aux hostilités (art. 4) ;

b) établit les droits des personnes privées de liberté et les garanties judiciaires de celles faisant l'objet de poursuites pénales en relation avec un conflit armé (art. 5-6) ;

c) interdit les attaques dirigées contre :

- la population civile et les personnes civiles (art. 13),*
- les biens indispensables à la survie de la population civile (art. 14)¹⁶⁴,*
- les ouvrages et installations contenant des forces dangereuses (barrages, digues, installations électriques...) (art. 15),*

¹⁶⁴ Cette disposition permet en particulier de viser les violations du DIH commis dans le cadre du blocus aérien et maritime.

- les biens culturels et lieux de culte (art. 16) ;
- d) interdit le déplacement forcé de la population civile (art. 17) ;
- e) oblige à respecter et protéger les blessés, les malades et les naufragés (art. 7) ;
- f) assure la protection du personnel religieux ainsi que du personnel, des unités et des moyens de transport sanitaires, tant civils que militaires (art. 9-11). »¹⁶⁵

Les violations de ces dispositions engagent la responsabilité de l'État belligérant dès lors qu'elles ont été commises par ses forces armées et/ou par des personnes ou des groupes agissant sous ses instructions ou sur ses ordres, et ce, même dans l'hypothèse où ces violations auraient eu lieu dans l'irrespect desdits ordres ou instructions (régime de responsabilité objective)¹⁶⁶.

La responsabilité pénale individuelle est en outre susceptible d'être engagée dès lors que l'on peut en caractériser les éléments matériel et moral.

Dans le cadre du conflit au Yémen, si l'on considère qu'il s'agit d'un CANI, il est des plus probables que les dispositions protégeant les civils, les biens indispensables à la population civile et les personnels médicaux à tout le moins ont été violées¹⁶⁷ du fait des agissements des forces de la coalition.

2. Les règles du droit international humanitaire coutumier

Contrairement au droit des traités, le droit international coutumier découle d'une « *pratique générale acceptée comme étant le droit* ». Son importance est capitale, car, d'une part, si un État n'a pas ratifié certains traités importants, il n'en demeure pas moins lié par les règles du droit coutumier, et, d'autre part, ce droit vient pallier les insuffisances du droit conventionnel s'appliquant aux CANI (tout en ayant vocation à s'appliquer également aux CAI).

Dans son ouvrage de référence sur le droit international humanitaire coutumier publié en 2005¹⁶⁸, le CICR met en lumière 161 règles de DIH coutumier qui constituent le noyau commun de règles liant l'ensemble des parties, étatiques et non étatiques, à un conflit armé international ou non international.

Les dispositions pertinentes en l'espèce sont les suivantes.

¹⁶⁵ CICR, les protocoles additionnels I et II aux conventions de Genève de 1949, fiche technique, 31 mai 2007

¹⁶⁶ Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs ("ILC Articles") (2001) GAOR 56^e session, supp 10, commentaire de l'article 7, § 4

¹⁶⁷ V. *infra*, partie III

¹⁶⁸ Accessible sur la base de données du CICR : <https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1>

a) Les règles relatives à la conduite des hostilités

- Le principe de la distinction entre les civils et les combattants, ainsi qu'entre les biens de caractère civil et les objectifs militaires (Règles 1 ; 7)

Constituent une violation du DIH coutumier les attaques dirigées contre la population civile et/ou les biens civils, y compris les bâtiments destinés à la pratique de la religion, à l'éducation, à l'art, à la science ou à des fins caritatives, des monuments historiques, des hôpitaux et des lieux où les malades et les blessés sont rassemblés à condition qu'ils ne soient pas des objectifs militaires.

- Les attaques sans discrimination (Règles 11 à 13 ; 71)

Constituent une violation du DIH coutumier les attaques aveugles qui ne distinguent pas entre les objectifs militaires et les objectifs civils, biens et populations, qui utilisent une méthode ou un moyen de combat qui ne peut être dirigé vers un objectif militaire spécifique ou qui a des effets qui ne peuvent être limités ; les bombardements impliquant des attaques par toute méthode ou tout moyen qui traitent comme un objectif militaire unique, un certain nombre d'objectifs militaires clairement séparés et distincts situés dans une ville, un village ou une autre zone contenant une concentration similaire de civils ou d'objets civils.

- La proportionnalité de l'attaque (Règle 14)

Il est interdit de lancer des attaques dont on peut attendre qu'elles causent incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil, ou une combinaison de ces pertes et dommages, qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu.

- Les précautions dans l'attaque (Règles 15 à 19)

Les opérations militaires doivent être conduites en veillant constamment à épargner la population civile, les personnes civiles et les biens de caractère civil. Toutes les précautions pratiquement possibles doivent être prises en vue d'éviter et, en tout cas, de réduire au minimum les pertes en vies humaines dans la population civile, les blessures aux personnes civiles et les dommages aux biens de caractère civil qui pourraient être causés incidemment.

Chaque partie au conflit doit faire tout ce qui est pratiquement possible avant et pendant les attaques pour vérifier que les objectifs sont des objectifs militaires.

b) La protection des unités et transports sanitaires (Règles 25 à 30)

Les personnels, unités et moyens de transport sanitaires (dont les hôpitaux) doivent être respectés et protégés, et ne peuvent faire l'objet d'attaques.

Un hôpital ou un moyen de transport sanitaire perd sa protection uniquement « *s'il commet, en dehors de ses fonctions humanitaires, des actes nuisibles à l'ennemi* ».

c) L'interdiction d'entraver l'acheminement de l'aide humanitaire (Règles 31 et 32 ; 53 à 56)

Les biens utilisés pour des opérations de secours humanitaire doivent être respectés et protégés en toutes circonstances. Cette règle est le corollaire de l'interdiction de la famine et de l'empêchement délibéré de la délivrance de secours humanitaires, car la sûreté et la sécurité des biens humanitaires sont une condition indispensable pour la fourniture de l'aide humanitaire aux populations civiles dans le besoin.

Ainsi, les parties doivent garantir le libre passage des secours humanitaires destinés aux personnes civiles (Règle 55).

Le droit international humanitaire interdit, par ailleurs, d'affamer la population comme méthode de guerre (Règle 53).

À ce titre, si un blocus naval peut être organisé, c'est à condition qu'il soit destiné à atteindre un objectif militaire, et non à créer une situation de famine au sein de la population civile¹⁶⁹.

Le Manuel de San Remo, manuel sur le droit international applicable aux conflits armés en mer, adopté le 12 juin 1994, prévoit que la mise en place d'un blocus est interdite si le blocus a pour unique objectif d'affamer la population civile ou si les dommages causés à la population civile sont, ou si l'on peut prévoir qu'ils seront, excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu. En outre, la partie qui a mis en place le blocus doit permettre le libre passage des vivres et autres fournitures essentielles, s'il s'avère que la population civile est insuffisamment approvisionnée. Ces règles reflètent le droit coutumier sur la question¹⁷⁰.

Il convient en outre de noter que la question de savoir si un blocus peut être mis en place dans le cadre d'un conflit armé non international est, en soi, sujette à débat. Le professeur Louise Doswald Beck, dans son commentaire du Manuel de San Remo, note à cet égard que les dispositions du manuel « *primarily meant to apply to international armed conflict* » et que

¹⁶⁹ *Idem*, commentaire relatif à la Règle 53

¹⁷⁰ V. par exemple, L. DOSWALD BECK, « San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflict at Sea », *International Review of the Red Cross*, No. 309, December 31, 1995 :

« *Finally, specific mention must be made of the fact that the Manual lays down that starvation blockades are unlawful and requires the blockading power to allow relief shipments if a secondary effect of the blockade is that civilians are short of food or other essential supplies. This is a definite departure from traditional law and reflects the new rules prohibiting the starvation of the civilian population and stipulating the provision of relief supplies which were introduced in Protocol I in 1977 and are now generally seen as having become an established part of international customary law* ».

« *the rules considered in paragraphs 18-22, 93- 104 and 118-158 have not generally been treated as automatically applicable to any conflict, irrespective of scale of duration* »¹⁷¹.

Le blocus de fait imposé au territoire contrôlé par les Houthis semble d'évidence caractériser une violation de cette règle.

Il convient de rappeler que ces dispositions de droit international humanitaire ne sont pas de simples obligations sans sanction. En effet, aux termes de l'article 1 commun aux Conventions de Genève (1949) (« article 1 commun »), les États doivent respecter le droit humanitaire même dans le contexte de conflits armés auxquels ils ne sont pas parties :

« Les Hautes Parties contractantes s'engagent à respecter et à faire respecter la présente Convention en toutes circonstances. »

Cette disposition n'est pas une simple déclaration d'intention ; elle a été pensée comme une disposition contraignante. Cette obligation a été expressément reconnue par la Cour internationale de justice¹⁷².

Pour les États tiers, ces dispositions emportent des obligations tant positives que négatives (cf. partie IV).

Enfin, pour les personnes physiques, la commission d'infractions graves aux Conventions de Genève peut, sous certaines conditions (en particulier l'existence d'une intention de commettre ces infractions), engendrer la mise en cause de leur responsabilité pénale sur le fondement, entre autres, de la commission de crimes de guerre.

Les informations existantes à ce jour et détaillées dans la troisième partie permettent de considérer que de nombreuses attaques ayant frappé des marchés, des installations sanitaires, des processions funéraires, etc. constituent des violations graves du droit international humanitaire applicable au conflit.

Toute aide ou assistance apportée à l'Arabie saoudite et aux Émirats arabes unis pour commettre des violations graves du droit international humanitaire est donc susceptible de constituer une violation par l'État français de ses obligations en vertu de l'article 1 commun aux Conventions de Genève.

¹⁷¹ L. DOSWALD-BECK : « San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea », Cambridge University Press, 1995, pp. 73-74

¹⁷² V. par exemple : CIJ, Avis sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, 9 juillet 2004, par. 158 : « *La Cour soulignera par ailleurs qu'aux termes de l'article 1^{er} de la quatrième convention de Genève, disposition commune aux quatre conventions de Genève, '[l]es Hautes Parties contractantes s'engagent à respecter et à faire respecter la présente convention en toutes circonstances'. Il résulte de cette disposition l'obligation de chaque État partie à cette convention, qu'il soit partie ou non à un conflit déterminé, de faire respecter les prescriptions des instruments concernés.* »

III. LES ALLEGATIONS DE VIOLATIONS GRAVES DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE AU YEMEN

Un certain nombre d'événements susceptibles de constituer des violations du droit international ont été recensés et documentés. Beaucoup de violations du DIDH sont couvertes par les violations du DIH, dès lors que celles-ci ont trait à la vie et à la santé des individus.

La présente étude, qui a pour objectif de donner une opinion juridique quant à la légalité des ventes d'armes par la France à l'Arabie saoudite dans le contexte de la guerre au Yémen, se concentrera donc sur l'analyse d'éventuelles violations du DIH, tant par la coalition menée par l'Arabie saoudite (A) que par les Houthis (B).

A. LES ALLEGATIONS DE VIOLATION DU DIH PAR LA COALITION MENEES PAR L'ARABIE SAOUDITE

Le droit international humanitaire coutumier encadre les frappes lors des conflits armés, en particulier à l'aune des principes de distinction entre les civils et les combattants, et entre les biens de caractère civil et les objectifs militaires, de discrimination et de proportionnalité¹⁷³. Le respect du droit humanitaire par l'Arabie saoudite peut être questionné à plusieurs titres : l'utilisation d'armes prohibées (1), les attaques de civils et de biens civils (2), le blocus aérien et naval (3).

1. Les allégations de violations des principes coutumiers du DIH par l'utilisation d'armes prohibées

Les bombes à sous-munitions, qui, libérées dans l'air, se répandent sans discrimination sur une large surface, sont considérées comme des armes prohibées. En outre, leur taux d'explosion très faible les conduit à se transformer en mines antipersonnel lorsqu'elles n'explosent pas. Par conséquent, elles représentent un danger pour les civils en violation des principes sus-évoqués¹⁷⁴.

¹⁷³ V. *supra*, partie II. C. 3. a) pour une analyse plus détaillée de ces principes

¹⁷⁴ L'utilisation, la production, la vente et le transfert de munitions à fragmentation sont également prohibés par la Convention des 3-4 décembre 2008 sur les armes à sous-munitions, signée par 102 États et ratifiée par 100 États. Les États qui prennent part au conflit au Yémen, comme le Brésil, le Yémen, l'Arabie saoudite et les membres de sa coalition ne sont pas parties à cette Convention.

Des éléments de preuve de l'utilisation de bombes à sous-munitions par la coalition ont été collectés par plusieurs ONG internationales.

Ainsi, Amnesty International¹⁷⁵ a recensé la première utilisation connue de ces types d'armes à sous-munitions au Yémen le 27 octobre 2015, à Ahma, au nord de Saada, à l'origine de blessures sur au moins quatre personnes, dont une fillette de quatre ans.

En mai 2016, l'ONG a découvert de nouveaux éléments attestant de l'utilisation du même type d'armes à sous-munitions dans des villages à 30 kilomètres au sud de la frontière saoudienne, à Hajjah¹⁷⁶.

En décembre 2016, Human Rights Watch a également recueilli des informations sur l'utilisation d'armes à sous-munitions fabriquées au Brésil lors d'une attaque dans la ville de Saada, qui a tué deux civils et blessé six autres.¹⁷⁷

En février 2017, Amnesty International met en lumière l'utilisation de roquettes à sous-munitions de fabrication brésilienne lors d'une attaque de la coalition contre trois zones résidentielles et des terrains agricoles dans la province de Saada, à l'origine de deux blessés¹⁷⁸.

À ce jour, l'utilisation de sept types d'armes à sous-munitions libérées dans l'air ou tirées depuis le sol, fabriquées aux États-Unis, au Royaume-Uni et au Brésil, a pu être recensée.

Dans une interview accordée à la chaîne CNN le 11 janvier 2016, le général Ahmed Al-Asiri, porte-parole des forces militaires de la coalition, a nié l'utilisation de toute arme à sous-munitions dans le cadre d'attaques à Sanaa¹⁷⁹.

Il a admis cependant l'utilisation de ces armes contre une cible militaire à Hajjah en avril 2015¹⁸⁰.

Le 19 décembre 2016, l'agence de presse étatique saoudienne a déclaré que le gouvernement saoudien avait décidé d'arrêter l'utilisation des armes à dispersion BL-755 de fabrication britannique, tout en affirmant que « *le droit international n'interdit pas l'utilisation des armes*

¹⁷⁵ « Yémen : de nouveaux éléments contredisent la version de la coalition qui nie avoir utilisé des armes à sous-munitions lors d'une récente attaque », Amnesty International, 15 janvier 2016

¹⁷⁶ « Yémen. Des enfants font partie des civils tués et mutilés dans des zones contaminées par des bombes à sous-munitions », Amnesty International, 23 mai 2016, <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2016/05/yemen-children-among-civilians-killed-and-maimed-in-cluster-bomb-minifields/>

¹⁷⁷ « Yemen: Brazil-Made Cluster Munitions Harm Civilians, Saudi-Led Coalition Rockets Nearly Hit Schools in Saada », Human Rights Watch, 23 décembre 2016, <https://www.hrw.org/news/2016/12/23/yemen-brazil-made-cluster-munitions-harm-civilians>

¹⁷⁸ « Yémen. La coalition dirigée par l'Arabie saoudite utilise des armes à sous-munitions brésiennes contre des zones résidentielles », Amnesty International, 9 mars 2017, <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2017/03/yemen-saudi-arabia-led-coalition-uses-banned-brazilian-cluster-munitions-on-residential-areas/>

¹⁷⁹ Interview disponible à l'adresse suivante : <http://edition.cnn.com/videos/world/2016/01/11/saudi-arabia-severs-ties-with-iran-after-attacks-ahmed-asiri-intv-with-robertson-live-ctw.cnn>

¹⁸⁰ « Yémen : De nouveaux éléments contredisent la version de la coalition qui nie avoir utilisé des armes à sous-munitions lors d'une récente attaque », Amnesty International, 15 janvier 2016 ; « Yémen : Des enfants font partie des civils tués et mutilés dans des zones contaminées par des bombes à sous-munitions », Amnesty International, 23 mai 2016

à sous-munitions » et que, si certains États sont parties à la Convention sur les armes à sous-munitions, « le Royaume d'Arabie saoudite et tous les alliés au sein de la coalition ne sont pas membres » de cette Convention. Il a ajouté que la coalition avait utilisé des armes à sous-munitions britanniques contre des « cibles militaires légitimes », que ces armes n'étaient « pas déployées dans des zones résidentielles civiles » et que la coalition « a pleinement respecté les principes du droit international humanitaire de distinction et de proportionnalité ».

Pour autant, et en dépit de la présence d'un objectif militaire – la base de Kahlan, à trois kilomètres au nord-est de la ville de Saada –, les dispositions relatives à l'interdiction par le droit international humanitaire coutumier de l'utilisation d'armes, qui, par nature, frappent sans discrimination, ont vocation à s'appliquer.

2. Les allégations de violations du DIH par les attaques de civils et de biens civils

De multiples violations du droit international humanitaire par la coalition, entraînant la mort de nombreux civils, notamment par le bombardement de résidences, de marchés, d'hôpitaux, de commerces et d'écoles, ont été recensées par les ONG internationales et le Groupe d'experts sur le Yémen.

L'on peut notamment répertorier les actes suivants.

- 30 mars 2015 : Des frappes aériennes ont visé le camp de déplacés d'Al-Mazraq, à Harad, dans le nord du pays¹⁸¹.
- 18 avril 2015 : Une frappe aérienne a touché un entrepôt de Saada appartenant à OXFAM, où des fournitures humanitaires étaient stockées. Selon Amnesty International, l'entrepôt ne se trouvait pas à proximité d'une cible militaire¹⁸².
- Avril-juillet 2015 : Un rapport d'Human Rights Watch a recensé plusieurs frappes ne semblant pas avoir pour cibles des objectifs légitimes : à Amran (11 avril 2015), Abs (12 mai 2015), Zabid (12 mai 2015) et Muthalith Ahim (4 juillet 2015), et sur les marchés d'Amran (6 juillet 2015), Shara`a (8 août 2015), Sawan (12 juillet 2015) et Yareem (19 juillet 2015)¹⁸³.

¹⁸¹ « Yémen : l'ONU se dit alarmée par le nombre de victimes civiles suite aux opérations militaires », Centre d'actualités de l'ONU, 31 mars 2015

¹⁸², « Yémen. Les frappes aériennes ayant fait des centaines de morts parmi les civils doivent donner lieu à des enquêtes », Amnesty International, 24 avril 2015

¹⁸³ « What military target was in my brother's house?' Unlawful Coalition Airstrikes in Yemen », HRW, 18 novembre 2015

- 8 mai 2015 : L'entière ville de Sa'dah et la région de Maran ont été déclarées « cibles militaires » par la coalition¹⁸⁴.
- Juin 2015 : Des chercheurs d'Amnesty International ont enquêté sur huit frappes aériennes menées dans différentes parties du pays, notamment plusieurs à Sanaa, la capitale, les 12 et 13 juin, et à Taizz le 16 juin. En tout, ces huit frappes ont tué 54 civils (27 mineurs, 16 femmes et 11 hommes), parmi lesquels un nourrisson d'un jour, et en ont blessé 55 (19 mineurs, 19 femmes et 17 hommes)¹⁸⁵.
- 24 juillet 2015 : Des frappes de la coalition ont touché à plusieurs reprises deux immeubles résidentiels situés à proximité de la centrale thermique de Mokha. Ces immeubles étaient habités par des employés de l'usine et leurs familles¹⁸⁶.
- 23 sept. 2015 : La coalition a pris pour cible et attaqué une usine de céramique, dont rien ne laissait penser qu'elle était utilisée à des fins militaires, et qui était entourée par une zone résidentielle et un hôpital¹⁸⁷.
- 28 sept. 2015 : Des frappes aériennes ont visé la fête nuptiale d'un homme affilié aux Houthis, entraînant la mort de 131 civils. La cérémonie avait lieu dans le désert, et aucune installation militaire ou position houthiste ne se trouvait à proximité¹⁸⁸.
- 27 oct. 2015 : Plusieurs raids aériens menés par la coalition ont détruit un hôpital soutenu par Médecins sans frontières (MSF). Les coordonnées GPS avaient été régulièrement transmises à la coalition et le toit de l'hôpital était identifié avec un logo MSF¹⁸⁹.
- 15 mars 2016 : Frappes aériennes sur un marché du gouvernorat d'Hajja, qui ont tué 97 civils, dont 25 enfants¹⁹⁰.

¹⁸⁴ « Rapport final du Groupe d'experts sur le Yémen en application du paragraphe 5 de la résolution 2 204 (2015) », S/2016/73, 22 janvier 2016, par. 140

¹⁸⁵ « Yémen. L'analyse de plusieurs frappes et d'armes montre que la coalition a tué des dizaines de civils avec des bombes puissantes », Amnesty International Luxembourg, 2 juillet 2015

¹⁸⁶ « Yémen : Des frappes menées par la coalition s'apparentent à un crime de guerre », HRW, 27 juillet 2015 ; Réaction d'Amnesty International aux enquêtes de la coalition menée par l'Arabie saoudite Index AI : MDE 31/5494/2017, 16 janvier 2017 ; <https://www.amnesty.org/fr/documents/mde31/2291/2015/en/>

¹⁸⁷ « Yémen. La coalition a utilisé un missile de fabrication britannique pour une frappe aérienne illégale », Amnesty International, 25 novembre 2015

¹⁸⁸ <https://news.un.org/fr/story/2015/09/319862-loncu-condamne-des-frappes-aeriennes-meurtrieres-sur-un-mariage-dans-un-village>

« Au Yémen, 131 morts dans un raid aérien contre une fête nuptiale », Le Monde, 29 septembre 2015

¹⁸⁹ « Yémen : un hôpital MSF détruit par des frappes aériennes de la coalition », MSF, 27 octobre 2015

¹⁹⁰ « Rapport sur la situation des droits de l'homme au Yémen », Haut-Commissaire des Nations unies aux droits de l'homme, A/HRC/33/38, 4 août 2016, par. 25, voir aussi, pour le défaut d'avertissement lors d'autres frappes de la coalition, par. 29. 18

- 25 mars 2016 : Frappes aériennes sur une résidence civile à Taëz¹⁹¹.
- 25 mai 2016 : Frappes aériennes sur une usine d'embouteillage d'eau à Lahj¹⁹².
- 9 août 2016 : Frappes à répétition sur une usine de production alimentaire à Sanaa¹⁹³.
- 15 août 2016 : Frappes sur un hôpital financé par MSF à Hajja¹⁹⁴.
- 13 sept. 2016 : Frappes sur une usine de pompes à eau à Sanaa¹⁹⁵.
- 22 sept. 2016 : Frappes à répétition sur une usine de pompes à eau à Sanaa¹⁹⁶.
- 24 sept. 2016 : Frappes sur un complexe résidentiel à Ebb¹⁹⁷.
- 8 oct. 2016 : Une frappe aérienne vise une salle communautaire de Sanaa, faisant au moins 827 morts et blessés¹⁹⁸. La coalition menée par l'Arabie saoudite, après avoir nié toute responsabilité dans cette frappe aérienne, a reconnu sa responsabilité dans l'attaque due à une information erronée¹⁹⁹.
- 10 janv. 2017 : Une frappe aérienne vise une station à essence informelle située à 150-200 mètres d'une école, tuant deux élèves et le directeur adjoint, et blessant quatre élèves. Aucun véhicule militaire n'était présent lors de l'attaque, qui a eu lieu à 8 heures, heure à laquelle les élèves arrivaient²⁰⁰.
- 22 août 2017 : Les attaques aériennes de la coalition tout au long de la nuit du 22 août visent plusieurs sites répartis autour de Sanaa, dont un hôtel situé dans la région d'Arhab, à environ 20 km au nord de la capitale, un bâtiment médical, ainsi qu'une station de télévision appartenant aux rebelles, faisant plus de 30 victimes civiles²⁰¹. Le 25 août, Les Nations unies demandent l'ouverture d'enquêtes « crédibles, exhaustives et impartiales » sur les dernières frappes aériennes au Yémen menées par les forces de la coalition dirigée par l'Arabie saoudite. Selon le Haut-commissariat des Nations unies aux droits de l'homme (HCDH), 58 civils

¹⁹¹ Rapport final du Groupe d'experts en application du paragraphe 6 de la résolution 2266 (2016), Groupe d'experts sur le Yémen, S/2017/81, 31 janvier 2017, Annexe 49, Table 49.1

¹⁹² *Idem*

¹⁹³ *Ibid.*

¹⁹⁴ *Ibid.*

¹⁹⁵ Rapport final du Groupe d'experts en application du paragraphe 6 de la résolution 2266 (2016), Groupe d'experts sur le Yémen, S/2017/81, 31 janvier 2017, Annexe 49, Table 49.1

¹⁹⁶ *Idem*

¹⁹⁷ *Ibid.*

¹⁹⁸ *Ibid.*

¹⁹⁹ « L'Arabie saoudite reconnaît une bavure qui a coûté la vie à 140 personnes au Yémen », Le Monde, 15 octobre 2016

²⁰⁰ « Yemen: Saudi-Led Coalition Airstrike Near School », HRW, 16 février 2017

²⁰¹ « Yemen: Hiding behind Coalition's unlawful attacks », HRW, 8 septembre 2017, <https://www.hrw.org/news/2017/09/08/yemen-hiding-behind-coalitions-unlawful-attacks> ; et

« Yémen : des frappes aériennes font des dizaines de morts », Euronews, 23 août 2017

ont été tués dans des attaques au Yémen entre le 17 et le 24 août, dont 42 personnes à la suite de frappes aériennes de la coalition sous commandement saoudien²⁰².

25 août 2017 : Les attaques aériennes de la coalition sur des immeubles résidentiels ont fait plus de 24 morts. Amnesty et Human Rights Watch en ont documenté 16²⁰³.

Amnesty a pu identifier le fait que l'une des bombes avait été produite aux États-Unis.

Décembre 2017 : Du 6 au 16 décembre, après la mort de l'ex-président, Ali Abdallah Saleh, le bureau du HCDH au Yémen a vérifié que 136 civils et non-combattants sont tués et 87 autres blessés à la suite de frappes aériennes de la coalition dans les gouvernorats de Sanaa, Saada, Al Hudaydah et Taizz²⁰⁴.

26 décembre 2017 : Les frappes aériennes de la coalition sur un marché populaire bondé dans Al Hayma, gouvernorat de Taizz, font au moins 54 morts, dont huit enfants, et 32 autres blessés, dont six enfants²⁰⁵. Un autre raid aérien sur une ferme du district d'Attohayta, dans le gouvernorat d'Al Hudaydah entraîne la mort de 14 membres d'une même famille²⁰⁶.

Fin janvier 2018, les zones résidentielles des villages d'Al Hayma, dont une unité sanitaire occupée par des personnes déplacées, ont fait l'objet d'un blocus total de la part des autorités *de facto* et de bombardements aveugles.

En septembre 2017, la coalition était toujours considérée par le HCDH comme responsable de la majorité des homicides et des blessures des personnes civiles au Yémen²⁰⁷.

Selon les chiffres publiés en février 2018 par les services du Haut-Commissaire des Nations unies aux droits de l'homme, Zeid Ra'ad Al Hussein, 5 974 civils ont été tués et 9 493 autres ont été blessés au Yémen depuis mars 2015²⁰⁸.

Les faits énumérés ci-dessus peuvent être qualifiés d'attaques indiscriminées, d'attaques disproportionnées ou d'attaques directes à l'encontre de la population civile, en violation du

²⁰² Yémen : 58 civils tués en une semaine dont 42 par les forces de la coalition (ONU) », ONU Info, 25 août 2017, <http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=40045#.Wmb-XIMiFPY>

²⁰³ Amnesty International, « Yemen: US-made bomb kills and maims children in deadly strike on residential homes », 22 septembre 2017, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/09/yemen-us-made-bomb-kills-and-maims-children-in-deadly-strike-on-residential-homes/>

²⁰⁴ « Yémen : 136 civils tués en 10 jours dans différents raids de la coalition (ONU) », ONU Info, 19 décembre 2017, <http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=40681#.WmcDx1MiFPY>

²⁰⁵ « Frappes aériennes au Yémen : l'ONU dénonce un mépris total de la vie humaine », ONU Info, 28 décembre 2017, <https://news.un.org/fr/story/2017/12/374092-frappes-aeriennes-au-yemen-lonu-denonce-un-mepris-total-de-la-vie-humaine#.WmcBUIMiFPY>

²⁰⁶ *Idem*

²⁰⁷ <http://www.ohchr.org/EN/Countries/MENARegion/Pages/YemenReport2017.aspx>

²⁰⁸ « Yémen : 136 civils tués en 10 jours dans différents raids de la coalition (ONU) », ONU Info, 19 décembre 2017, <http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=40681#.WmcDx1MiFPY>

Protocole II et des règles du droit coutumier.

Les experts des Nations unies ont relevé qu'un nombre important des frappes aériennes avaient eu lieu au moyen d'armes guidées de précision. Il est ainsi d'autant plus probable que des violations du principe de distinction aient été commises²⁰⁹. Rappelons que l'aviation saoudienne, comme émirienne, dispose d'équipements laser notamment français pour guider des armes air-sol sur les objectifs choisis.

En outre, et quand bien même les organismes et institutions ayant enquêté sur les frappes citées plus haut n'auraient pas eu accès à toutes les informations ayant motivé les frappes, il convient néanmoins de noter que certains faits peuvent indubitablement être vérifiés, sans nécessité d'accéder aux renseignements saoudiens. Il en est par exemple ainsi de la mise en œuvre de l'obligation de donner un avertissement en temps utile et par des moyens efficaces. Cette obligation est écartée « *lorsque les circonstances ne le permettent pas* », ce qui fait habituellement référence aux hypothèses dans lesquelles la partie se trouve en situation de légitime défense immédiate.

Or, à plusieurs occasions, les témoins ont affirmé ne pas avoir reçu d'avertissement. À titre d'exemple, lors des attaques sur un marché du gouvernorat d'Hajja, le 15 mars 2016, les personnes interrogées par le Haut-commissariat pour les droits de l'homme ont expliqué que les personnes civiles présentes dans la zone avant les attaques n'avaient reçu aucun avertissement²¹⁰.

Il convient enfin de rappeler que le fait qu'un officier de l'aviation saoudienne ou d'un pays membre de la coalition ait agi de façon négligente ou contraire aux ordres de sa hiérarchie ne suffit pas, en soi, à écarter la responsabilité de l'État, qui demeure tenu de « *respecter et faire respecter le droit international humanitaire par ses forces armées ainsi que par les autres personnes ou groupes agissant en fait sur ses instructions ou ses directives ou sous son contrôle* »²¹¹.

Le commentaire de l'article 7 du projet d'articles sur la responsabilité internationale des États précise, par ailleurs, que la règle selon laquelle les parties au conflit demeurent responsables des actes commis par les personnes appartenant à leurs forces armées est « *à présent fermement établie [...] par la jurisprudence internationale, la pratique des États et la doctrine* »²¹².

L'analyse qui précède est corroborée par les rapports et déclarations suivantes.

²⁰⁹ Groupe d'experts sur le Yémen, Rapport final du Groupe d'experts en application du par. 6 de la résolution 2266 (2016), S/2017/81, 31 janvier 2017, par. 127, *Op.Cit.*, note 147 ; v. aussi Appendix B to Annex 49, par. 6 ; Appendix C to Annex 49, par. 13

²¹⁰ Haut-commissaire des Nations unies aux droits de l'homme, Rapport sur la situation des droits de l'homme au Yémen, A/HRC/33/38, 4 août 2016, par. 25-32

²¹¹ « Règles coutumières du droit international humanitaire », CICR, Règle n° 139, disponible à l'adresse suivante : https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul

²¹² « Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs », 2001, *Annuaire de la Commission du droit international*, 2001, vol. II (2), Commentaire sous l'article 7, par. 4

- La résolution du Parlement européen du 9 juillet 2015, constatant qu'« à plusieurs reprises, les frappes aériennes lancées par la coalition militaire au Yémen dirigée par l'Arabie saoudite ont causé la mort de civils, en violation du droit humanitaire international, et qu'il convient de prendre toutes les mesures possibles pour empêcher ou réduire au minimum les pertes civiles »²¹³.
- La déclaration de l'Envoyé spécial du Secrétaire général des Nations unies pour le Yémen du 23 octobre 2015, selon laquelle le conflit est mené dans le « *mépris flagrant du droit de la guerre* »²¹⁴.
- La déclaration du Haut-commissaire aux droits de l'homme des Nations unies, qui a affirmé, le 22 décembre 2015, avoir observé : « *continuation of heavy shelling from the ground and the air in areas with a high concentration of civilians, as well as the continued destruction of civilian infrastructure — in particular hospitals and schools — by all parties to the conflict, although a disproportionate share appeared to be the result of air strikes carried out by coalition forces* »²¹⁵.
- La déclaration du Comité international de la Croix-Rouge, le 30 septembre 2015, à la suite du décès de deux volontaires lors de frappes aériennes, condamnait les « *Indiscriminate air strikes and shelling (that) have been going on in many parts of Yemen for more than six months, causing huge suffering to the civilian population* »²¹⁶.
- Les conclusions, en date du 4 août 2016, du rapport du Haut-commissaire pour les droits de l'homme, qui s'est attaché à examiner plusieurs des attaques aériennes menées par la coalition et a constaté que les principes de précaution et de distinction n'étaient pas toujours respectés²¹⁷.
- Les conclusions du Groupe d'experts des Nations unies. Ce dernier a été créé pour appuyer les travaux du Comité des sanctions mis en place à la suite de l'adoption de la résolution 2140 (2014). Il a produit trois rapports (en 2016, 2017 et 2018)²¹⁸. Ces documents sont très détaillés, et les annexes font état des éléments de preuve obtenus et de la méthodologie appliquée.
 - Le rapport du 22 janvier 2016 affirme que « *toutes les parties au conflit qui déchire le Yémen ont violé les principes de discrimination, proportionnalité et précaution, notamment en utilisant, en violation du droit international humanitaire, des armes*

²¹³ « Résolution sur la situation au Yémen », Parlement européen, 2015/2760(RSP), 9 juillet 2015, paragraphe G

²¹⁴ « Information du Conseil de sécurité sur la situation au Yémen par l'Envoyé spécial pour le Yémen Ismail Ould Cheikh Ahmed », Département des affaires politiques des Nations unies, 23 octobre 2015, <http://www.un.org/undpa/en/speeches-statements/23102015/yemen> [traduction libre]

²¹⁵ « Statement by the High Commissioner for Human Rights to the United Nations Security Council », Haut-commissaire aux droits de l'homme, 22 décembre 2015, disponible à l'adresse suivante : <http://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16917&LangID=E>

²¹⁶ « Yemen: Two volunteers of the International Red Cross and Red Crescent Movement killed in airstrike », ICRC, 30 septembre 2015

²¹⁷ Rapport sur la situation des droits de l'homme au Yémen, Haut-commissaire des Nations unies aux droits de l'homme, A/HRC/33/38, 4 août 2016, par. 25-32

²¹⁸ <https://www.un.org/sc/suborg/fr/sanctions/2140/panel-of-experts/reports>

explosives de forte puissance contre des zones résidentielles et des biens de caractère civil, ou à proximité de telles zones ou de tels biens »²¹⁹.

Dans le même rapport, le Groupe d'experts a souligné que les violations du droit humanitaire avaient eu lieu de façon « *généralisée et systématique* »²²⁰, et « *établi que la coalition avait lancé des frappes aériennes contre des civils et des biens de caractère civil, en violation du droit international humanitaire, y compris contre des camps de personnes déplacées et de réfugiés ; des rassemblements de civils, notamment des mariages ; des véhicules civils, notamment des autobus ; des zones résidentielles peuplées de civils ; des installations médicales ; des écoles ; des mosquées ; des marchés, des usines et des entrepôts de denrées alimentaires ; d'autres infrastructures civiles essentielles, telles que l'aéroport de Sanaa, le port de Hodeida et des routes nationales de transit* »²²¹.

- Le rapport du 31 janvier 2017 fait état des résultats des enquêtes menées par le Groupe d'experts sur les frappes aériennes menées par la coalition en 2016, or, « *[d]ans 8 des 10 enquêtes, le Groupe d'experts n'a trouvé aucune preuve attestant que les frappes aériennes visaient des objectifs militaires légitimes. Pour chacune des 10 enquêtes, il a acquis la quasi-certitude que les attaques de la coalition dérogeaient aux exigences de proportionnalité et de précaution imposées par le droit international humanitaire. Il estime que certaines de ces attaques pourraient constituer des crimes de guerre* »²²².

Selon le Groupe d'experts, « *les violations associées à la conduite de la campagne aérienne sont suffisamment fréquentes pour qu'elles reflètent soit l'inefficacité de la méthode de choix des objectifs et des moyens de traitement, soit une volonté plus globale de s'acharner contre les infrastructures civiles* »²²³.

- Le rapport du 26 janvier 2018 indique : « *En 2017, toutes les parties au conflit se sont livrées à des violations généralisées du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme. Les frappes aériennes de la coalition dirigée par l'Arabie saoudite et l'utilisation sans discernement d'engins explosifs par les forces houthistes et pro-Saleh ont touché de manière disproportionnée la population et les infrastructures civiles pendant la majeure partie de 2017. Selon le Groupe d'experts, rien n'indique que l'une quelconque des parties ait pris les mesures qui s'imposaient pour limiter les conséquences désastreuses de ces attaques pour la population civile* »²²⁴.

²¹⁹ Rapport final du Groupe d'experts en application du paragraphe 5 de la résolution 2204 (2015), Groupe d'experts sur le Yémen, S/2016/73, 22 janvier 2016, par. 124

²²⁰ *Idem*, par. 128

²²¹ *Ibid.*, par. 13

²²² Rapport final du Groupe d'experts en application du paragraphe 6 de la résolution 2266 (2016), Groupe d'experts sur le Yémen, S/2017/81, 31 janvier 2017, par. 127

²²³ *Idem*, par. 131

²²⁴ Document Op. Cit., note 159, http://www.un.org/fr/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2018/68&TYPE=&referer=/french/&Lang=F

- Le 28 décembre 2017, peu avant la publication du dernier rapport du Groupe d'experts, le coordinateur humanitaire dans le pays, Jamie McGoldrick, s'était dit profondément troublé par le nombre croissant de victimes civiles causées par les attaques « *sans merci et sans discernement* ». « *Ces incidents prouvent le mépris total de la vie humaine que toutes les parties, y compris la coalition dirigée par l'Arabie saoudite, continuent à montrer dans cette guerre absurde* »²²⁵.

3. Les allégations de violations du DIH par le blocus aérien et naval

L'embargo sur les armes a eu de nombreuses conséquences néfastes sur le pays dans la mesure où, un an après l'adoption de la résolution, était déjà dénoncé un « *blocus de facto* »²²⁶ au Yémen²²⁷.

Action contre la faim soulignait déjà que « *En entérinant la mise en place d'un embargo sur les armes, la résolution 2216 des Nations unies a entraîné un blocus de fait sur le pays et l'aggravation d'une situation humanitaire déjà critique* »²²⁸, notamment en réduisant l'accès à des produits de base tels que l'eau, la nourriture, les fournitures médicales et l'aide humanitaire en déclenchant une pénurie de carburant²²⁹. L'ONG déplorait une situation extrêmement préoccupante au regard du droit international tandis que le blocus s'apparente à une « *stratégie d'asphyxie des populations* »²³⁰.

Cela a été confirmé par les conclusions du rapport du Haut-commissariat aux droits de l'homme en septembre 2017.

« Given the geography of Yemen, the powers exercised by the Coalition along the land borders and coasts and in the airspace enable the Coalition, to a great extent, to determine the conditions of life in Yemen. Reportedly to enforce the UN-sanctioned arms embargo, the Coalition imposes de facto naval and aerial blockades. All ships entering ports under the control of Houthi/Saleh forces require prior authorization from the Coalition. Few ships receive such authorization; many are delayed, denied or

²²⁵ *Op. Cit.* Rapport final du Groupe d'experts en application du paragraphe 6 de la résolution 2266 (2016), Groupe d'Experts sur le Yémen, S/2018/68, 26 janvier 2018 http://www.un.org/fr/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2018/68&TYPE=&referer=/french/&Lang=F

²²⁶ J. APARAC, « Yémen ? Vous avez dit crise humanitaire ? », *La Revue des Droits de l'Homme*, 20 mars 2017

²²⁷ Antérieurement au conflit, la nourriture et le pétrole étaient respectivement importés à hauteur de 90% et 50%, selon Action Contre la Faim. « *Les services encore en fonction dans le pays en termes de santé, d'eau et de nourriture sont en train de disparaître parce que le pétrole ne rentre plus* », prévenait Johannes VAN DER KLAAUW, le coordinateur humanitaire de l'ONU pour le Yémen, dans un entretien à l'AFP en 2015.

²²⁸ « Yémen : 100 jours de guerre, blocus et vente d'armes... La population paie le prix fort », Action contre la Faim, 3 juillet 2015

²²⁹ Rapport du Haut-commissariat aux droits de l'homme, 33^e session, p. 15 ; Rapport HCDH pour la 30^e session, p. 6 ; Rapport Amnesty International « Nowhere Safe for civilians », pp. 39/40 ; Rapport Amnesty International « bombs fall from the sky day and night », p. 7 ; Article ATT Monitor « dealing in double standards », 2016

²³⁰ Action contre la Faim, *op.cit.*, note 230

rerouted. In one case, Save the Children issued a public statement, alleging that the Coalition's prevention of three of its supply shipments from reaching Al-Hudaydah, by rerouting them to Aden and thereby delaying them for up to three months, killed children. »²³¹

Le 6 novembre 2017, la coalition a décrété un blocus total sur les principaux points d'entrée terrestres, aériens et maritimes vers le Yémen en représailles d'un tir de missile balistique, attribué aux rebelles Houthises, qui a visé Riyad²³².

Selon Antonio Guterres, le Yémen est frappé par « *la plus grande crise alimentaire au monde* », dénombant 17 millions de personnes souffrant de la faim²³³.

Plusieurs hauts responsables des Nations unies ont condamné ce blocus et appelé à sa levée immédiate²³⁴.

L'imposition d'un blocus naval et aérien pourrait constituer une violation supplémentaire du droit international humanitaire. Les effets du blocus sur la population civile sont, en effet, manifestement excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu. En outre, et alors même que la famine que connaît le pays est notoire, les forces de la coalition entravent le libre passage des vivres et autres fournitures essentielles.

Il ressort des éléments précités qu'à supposer les faits rapportés avérés, la coalition menée par l'Arabie saoudite au Yémen a commis des violations du droit international humanitaire.

²³¹ UNHCHR, Report on the situation of human rights in Yemen, including violations and abuses since September 2014, A/HRC/36/33, 5 septembre 2017, par. 43

²³² « L'ONU réclame à Riyad la fin du blocus au Yémen », Le Monde, 9 novembre 2017

²³³ « Famine au Yémen : la communauté internationale promet 1,1 milliard de dollars d'aide », Le Monde, 25 avril 2017 ; http://www.lemonde.fr/international/article/2017/04/25/l-appel-a-l-aide-de-l-onu-pour-eviter-la-famine-au-yemen_5117140_3210.html

²³⁴ Déclaration du directeur général de l'OMS, le Dr. T. ADHANOM GHEBREYESUS, du directeur exécutif de l'UNICEF, A. LAKE, et du directeur exécutif du PAM, D. BEASLEY, 16 novembre 2017

B. LES ALLEGATIONS DE VIOLATION DU DIH PAR LES HOUTHIS

Il ressort des informations collectées que certains des comportements des Houthis dans le conflit pourraient constituer des violations du droit international humanitaire (DIH), d'abord en ce qui concerne l'utilisation de certaines armes (1) ; ensuite, concernant des attaques de civils et de biens civils (2).

1. Les allégations de violations graves du DIH coutumier par l'utilisation d'armes prohibées

La règle 81 du DIH coutumier énonce que, lorsque des mines terrestres sont employées, des précautions particulières doivent être prises afin de réduire au minimum leurs effets indiscriminés²³⁵.

Par ailleurs, le Yémen est, depuis le 1^{er} septembre 1998, partie à la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction du 18 septembre 1997.

Cependant les Houthis auraient utilisé des mines antipersonnel, tuant un grand nombre de civils²³⁶.

2. Les allégations de violations graves du DIH par l'attaque de civils et de biens civils

Les groupes Houthis ou pro-Saleh ont mené des attaques dans des villes avec des armes conçues pour des champs de bataille en violation des principes de distinction et de précaution. Ces armes frappent de manière imprécise au mépris des principes de distinction, de proportionnalité et de précaution édictés par le droit international humanitaire²³⁷.

Ils seraient également responsables d'arrestations et de détentions arbitraires, mais également d'enlèvements de partisans du gouvernement, de journalistes et de défenseurs des droits humains²³⁸.

²³⁵ « Règle 81. Lorsque des mines terrestres sont employées, des précautions particulières doivent être prises afin de réduire au minimum leurs effets indiscriminés. [CAI/CANI] », Revue internationale de la Croix-Rouge

²³⁶ « Urgent Need for International Inquiry on Yemen », Amnesty International, 22 septembre 2016

²³⁷ « Nowhere safe for civilians' airstrikes and ground attacks in Yemen », Amnesty International, 18 août 2015, p. 21 ; « Il faut cesser de souffler sur les braises du conflit au Yémen », Amnesty International, 22 mars 2016

²³⁸ « Le Conseil des droits de l'homme de l'ONU doit réagir face aux violences commises contre les civils dans le conflit au Yémen », Amnesty International, 18 février 2016 ; « Une enquête de l'ONU est nécessaire face à la situation catastrophique des civils six mois après le début des frappes aériennes menées par la coalition dirigée par l'Arabie saoudite », Amnesty International, 25 septembre 2015

Les groupes houthis et pro-Saleh bloqueraient de façon délibérée la mise en place et le bon déroulement des opérations humanitaires par des opérations de répression et des fermetures d'ONG, et en menaçant le personnel²³⁹.

Cela a mis en danger des milliers de civils de la ville de Taizz en bloquant l'acheminement de fournitures médicales essentielles et de denrées alimentaires²⁴⁰.

Par ailleurs, en flagrante violation du droit humanitaire, les groupes armés houthis recruteraient des adolescents, parfois âgés de moins de 15 ans, pour combattre sur la ligne de front²⁴¹.

D'après les informations du HCDH, entre juillet 2015 et mai 2016, 559 enrôlements d'enfants auraient eu lieu au Yémen par les Houthis²⁴².

Il ressort des éléments précités, qu'à supposer les faits rapportés avérés, les Houthis ont commis des violations du droit international humanitaire.

Ainsi, les deux parties au conflit nous semblent avoir commis des violations graves du DIH.

Cependant, il convient d'effectuer une distinction entre « crimes de guerre » et « infractions graves au DIH ».

Au-delà de l'identification des responsables au sens juridique (État ou personne physique), la caractérisation des crimes de guerre nécessite la présence chez l'auteur d'une volonté de commettre ces actes ; à la différence d'une attaque indiscriminée menée sur des civils, qui peut avoir été commise sans le vouloir, autrement dit par erreur.

Dans le cas d'espèce, la récurrence des attaques plaide pour le caractère intentionnel des actes, et par conséquent pour la qualification de crimes de guerre ; en toute occurrence, intentionnels ou non, ces actes caractérisent des infractions graves au DIH.

²³⁹ « Yémen. Une enquête de l'ONU est nécessaire face à la situation catastrophique des civils six mois après le début des frappes aériennes menées par la coalition dirigée par l'Arabie saoudite », Amnesty International, 25 septembre 2015

²⁴⁰ *Op. cit.* note n°239 ; « Yémen. Un an après le début du conflit, des transferts d'armes irresponsables ont fait de très nombreuses victimes civiles », Amnesty International, 22 mars 2016 ; « Yémen. Les forces houthies bloquent l'approvisionnement pourtant indispensable des hôpitaux », Amnesty International, 9 février 2016

²⁴¹ « Yémen. Les forces houthies recrutent des enfants soldats pour combattre en première ligne », Amnesty International, 28 février 2017

²⁴² Rapport annuel HCDH A/HRC/33/38, 4 août 2016, p. 20

IV. DES VENTES D'ARMES PROBLÉMATIQUES EU ÉGARD AUX OBLIGATIONS INTERNATIONALES DE LA FRANCE ?

Rappelons que la France ne fournit pas d'armes aux Houthis.

En effet, le 14 avril 2015, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations unies, le CSNU a décidé, par la résolution 2216, d'un certain nombre de sanctions – principalement un embargo sur les armes – contre les rebelles houthis et non les forces de la coalition emmenée par l'Arabie saoudite.

Pendant une escalade militaire houthie dans les provinces de Taizz, de Marib, d'Al-Jauf et d'Al-Bayda, et de violents combats pour le contrôle d'Aden, le Conseil de sécurité a considéré la situation au Yémen comme « *une menace pour la paix et la sécurité internationale* », en exigeant des rebelles houthis le dépôt d'armes et la libération des zones contrôlées. La résolution 2216 a ainsi réitéré les exigences de la résolution 2201 prise deux mois plus tôt.

Au-delà de l'embargo, cette résolution interdit le soutien financier et toute autre forme de soutien militaire et paramilitaire pour toutes personnes ou entités désignées par le comité des sanctions²⁴³.

Malgré l'absence d'embargo sur les ventes de matériels militaires aux États membres de la coalition, les transferts d'armes françaises à ces derniers – détaillés dans le premier chapitre – semblent contraires au droit international applicable dans ce domaine, à savoir le Traité sur le commerce des armes (TCA) (A), signé et ratifié par la France le 2 avril 2014, et la Position commune de l'Union européenne 2008/944/PESC (B), qui représentent les deux instruments juridiques majeurs concernant le commerce des armes.

Avant toute analyse, il convient de rappeler que ni le TCA ni la Position commune ne comportent de volet de sanctions²⁴⁴ et qu'ils ne remettent pas en cause la souveraineté de l'État en matière d'exportations d'armes : l'évaluation du risque attaché aux exportations relève de sa compétence discrétionnaire et souveraine.

Ces deux instruments visent à encadrer les ventes d'armes à l'exportation et à responsabiliser les États en tendant à harmoniser les pratiques, en particulier la nécessaire maîtrise de l'information, sur laquelle devrait reposer toute évaluation du risque à l'exportation.

L'un des buts du TCA est de « *réduire la souffrance humaine* » (article 1). La Position commune affirme dans son préambule : « *Les États membres sont déterminés à instaurer des normes*

²⁴³ Parmi elles, figurent Ali Abdullah Saleh, ancien président du Yémen aujourd'hui décédé, et son fils Ahmed Ali Abdullah Saleh, ancien commandant de la garde républicaine ayant facilité l'expansion houthie et influencé l'armée yéménite dans l'opposition au régime, ainsi qu'Abdu Malik al-Houthi, à la tête du mouvement houthi depuis 2004. Abd Al-Khaliq al-Houthi, ayant orchestré différentes attaques contre le gouvernement yéménite, et Abdullah Yahya Al Haki, fomenteur d'un coup d'État contre le président du Yémen, sont également sanctionnés par la résolution.

²⁴⁴ À cet égard, il convient de rappeler que le TCA, comme la Position commune restent contraignants pour les États parties et les États membres de l'UE – c'est-à-dire qu'ils doivent être respectés –, nonobstant l'absence de sanctions spécifiques liées à leur irrespect.

communes élevées qui seront considérées comme le minimum en matière de gestion et de modération dans le domaine des transferts de technologie et d'équipements militaires par tous les États membres et à renforcer l'échange d'informations pertinentes dans ce domaine en vue d'assurer une plus grande transparence. » Il est ajouté : « Les États membres sont déterminés à empêcher les exportations de technologie et d'équipements militaires qui pourraient être utilisés à des fins de répression interne ou d'agression internationale, ou contribuer à l'instabilité régionale. »

Rappelons que le TCA et la Position commune ne concernent pas exactement le même matériel militaire.

D'application plus restrictive, le TCA concerne seulement huit catégories d'armes listées par l'article 2 : chars de combat, véhicules blindés de combat, systèmes d'artillerie de gros calibre, avions de combat, hélicoptères d'attaque, navires de guerre, missiles et lanceurs de missiles, et systèmes portables de défense antiaérienne, ainsi que les exportations d'armes légères de petit calibre. L'article 3 prévoit que le TCA s'applique aussi aux munitions tirées, lancées ou délivrées au moyen des armes classiques visées par l'article 2(1). Enfin, l'article 4 prévoit que le traité s'applique en outre aux « pièces et des composants, lorsque l'exportation se fait sous une forme rendant possible l'assemblage des armes classiques visées par l'article 2(1) ».

La Position commune, quant à elle, concerne un plus large éventail de matériel militaire. La liste commune des équipements militaires de l'Union européenne comprend 22 catégories de matériels militaires qui couvrent les huit catégories traitées par le TCA et auxquelles s'ajoutent d'autres types de matériels.

Ainsi, il est possible que certains transferts soient effectués en violation de la position commune, sans que cela constitue une violation du TCA, quand bien même la France, comme elle y est encouragée par l'article 5²⁴⁵ du TCA, s'est volontairement engagée à respecter les dispositions du TCA pour le matériel seulement couvert par la Position commune.

²⁴⁵ L'article 5 du TCA précise que : « Chaque État partie est encouragé à appliquer les dispositions du présent Traité à une gamme aussi large que possible d'armes classiques ».

A. LES OBLIGATIONS INTERNATIONALES DE LA FRANCE AU REGARD DU TCA

Le TCA en résumé

- Entré en vigueur le 24 décembre 2014
- Ratifié par la France le 2 avril 2014
- Le premier traité fixant des normes mondiales pour réglementer le commerce international des armes classiques, des pièces et composants, et des munitions
- Objectif : instaurer un contrôle des transferts d'armes par les États
- Implication : empêcher et prévenir les transferts d'armes qui pourraient être utilisées pour commettre des crimes relevant du droit international ou des violations graves des droits humains

Pour les États parties au TCA, la légalité d'un transfert d'armes est désormais liée explicitement à des règles relevant des droits humains et du droit international humanitaire.

L'article 5.5 prévoit que chaque État Partie doit prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre en œuvre les dispositions du TCA et désigner les autorités nationales compétentes afin de disposer d'un régime de contrôle national efficace et transparent chargé de réglementer les transferts d'armes, munitions, pièces et composants visés par le traité.

Les articles 6 et 7 du TCA établissent un processus à deux temps pour le contrôle des transferts d'armes, de munitions, et de pièces et composants :

– selon les dispositions de l'article 6, un État Partie doit refuser un transfert (exportation, importation, transit, transbordement et courtage) prévu dans les cas où celui-ci violerait ses obligations résultant de mesures prises par le Conseil de sécurité agissant en vertu du chapitre VII (exemple : embargo sur les armes) ainsi que ses obligations internationales, résultant des accords internationaux pertinents auxquels il est partie (exemple : convention sur les armes à sous-munitions, Position commune de l'Union européenne), ou si ledit État Partie a connaissance, lors de l'autorisation, que les armes transférées pourraient servir à commettre un génocide, des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre ;

– si une exportation n'est pas interdite par l'article 6, l'État Partie doit appliquer les critères d'évaluation des risques énoncés à l'article 7 et refuser l'exportation s'il existe un risque « prépondérant » que les armes exportées puissent servir à commettre ou à faciliter des violations graves du DIH ou du DIDH, ou d'autres crimes graves.

Si l'article 6 s'applique à tous les types de transfert de matériels militaires visés aux articles 2(1), 3 et 4 du traité, à savoir l'exportation, l'importation, le transit ou le transbordement, et le courtage, l'article 7 ne s'applique qu'aux exportations.

1. L'article 6 du TCA

Article 6 – Interdictions

1. Un État Partie ne doit autoriser aucun transfert d'armes classiques visées par l'article 2 (1) ou de biens visés par les articles 3 ou 4 qui violerait ses obligations résultant de mesures prises par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations unies, en particulier les embargos sur les armes.

2. 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 qui violerait ses obligations internationales, résultant des accords internationaux pertinents auxquels il est partie, en particulier celles relatives au transfert international ou au trafic illicite d'armes classiques.

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.

Il résulte de la rédaction de l'article 6 alinéa 3 que les États ne doivent pas autoriser de transferts d'armes s'ils ont connaissance, au moment de l'autorisation, que ces armes pourraient être utilisées **(b)** pour commettre des crimes déterminés **(a)**.

L'analyse des exportations françaises à l'aune de ces éléments permettra de déterminer la conformité au TCA des transferts d'armes de la France à l'Arabie saoudite et aux EAU **(c)**.

a) La commission de crimes déterminés

La présente étude n'a pas pour vocation d'évoquer les crimes de génocide et les crimes contre l'humanité, pourtant mentionnés dans l'article 6(3) du TCA, en ce qu'aucun élément ne laisse à penser leur perpétration au Yémen depuis le début du conflit.

Selon le CICR, la notion de « *violations graves des Conventions de Genève de 1949* » doit être comprise comme « *certaines actes expressément désignés comme constituant des "infractions graves" dans chacune des quatre Conventions de Genève et dont un État est tenu de poursuivre et de punir les auteurs, quels que soient leur nationalité et le lieu où l'acte a été commis. Il s'agit d'actes commis dans des conflits armés internationaux contre des personnes ou des biens protégés par la Convention de Genève pertinente, notamment les blessés et malades, les*

prisonniers de guerre ou la population civile dans un territoire occupé²⁴⁶. Les infractions graves aux Conventions de Genève sont considérées comme des crimes de guerre²⁴⁷. »

La notion d'« *attaques dirigées contre des civils ou des biens de caractère civil et protégés comme tels* » concerne les conflits armés internationaux et non internationaux (cf. partie II).

Le droit international humanitaire coutumier a consacré comme s'imposant à tous les États les règles fondamentales encadrant la conduite des hostilités qui ont été exposées dans les protocoles additionnels I et II aux Conventions de Genève, adoptés le 8 juin 1977. Il s'agit notamment de l'interdiction des attaques indiscriminées, disproportionnées ou menées sans précaution, et des attaques pour lesquelles sont employées des armes frappant sans discrimination²⁴⁸. Ces attaques sont constitutives de crimes de guerre. La jurisprudence internationale considère que, selon les circonstances, ces attaques menées en violation des règles fondamentales de conduite des hostilités peuvent être considérées comme étant dirigées directement contre des civils²⁴⁹.

La notion « *d'autres crimes de guerre tels que définis par les accords internationaux auxquels il est partie* » fait référence, dans le cas de la France, aux crimes de guerre listés par l'article 8 du Statut de Rome instituant la Cour pénale internationale, l'article 85 du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève applicable aux conflits armés internationaux, et l'article 15 du deuxième Protocole relatif à la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé. Les auteurs de ces crimes sont passibles de poursuites pénales devant les juridictions nationales et internationales compétentes. La France n'a ratifié ce dernier Protocole qu'en mars 2017.

Il semble incontestable que des crimes de cette nature ont été commis au Yémen. Il suffira de se reporter à la partie III/A pour de plus amples développements. En toute occurrence, dès le mois d'avril 2015²⁵⁰, les premières allégations se faisaient jour, tant dans la presse internationale que dans des rapports et communications d'ONG internationales.

²⁴⁶ Les actes constituant des infractions graves sont énumérés dans les articles 50, 51, 130 et 147, respectivement, des quatre Conventions de Genève de 1949, et comprennent l'homicide intentionnel, la torture ou les traitements inhumains, et la destruction et l'appropriation de biens, non justifiées par des nécessités militaires et exécutées sur une grande échelle de façon illicite et arbitraire.

²⁴⁷ « Comprendre le Traité sur le commerce des armes d'un point de vue humanitaire », CICR, 2017, p. 34. Il est précisé que ces éléments sont établis à l'article 85.5 du Protocole I additionnel aux Conventions de Genève, et se retrouvent dans les définitions des crimes de guerre figurant dans les statuts des tribunaux pénaux internationaux.

²⁴⁸ *Idem*, pp. 34-35

²⁴⁹ V. en particulier TPIY, Chambre d'appel, Le Procureur c/ Stanislav Galić, 30 novembre 2006, IT-98-29-A, par. 132-133

²⁵⁰ Date du bombardement aérien de Saada : <https://www.hrw.org/news/2015/04/01/yemen-airstrike-camp-raises-grave-concerns>

b) Une connaissance de l'utilisation possible des armes dans la commission des crimes

Il ne suffit pas que des crimes déterminés soient commis dans un conflit pour que les États ne puissent pas exporter d'armes aux belligérants. En effet, encore faut-il que les États aient connaissance au moment de l'autorisation de l'utilisation possible de ces armes.

Il convient de noter que la rédaction du TCA ne permet pas déterminer comment les États peuvent/doivent avoir connaissance de cette utilisation possible (ii), ni le degré de connaissance nécessaire (i) pour interdire les transferts.

i. Le degré de connaissance nécessaire au regard de l'article 6(3)

La formulation de l'article 6(3) – « *que l'État ait connaissance* » – n'est pas suffisamment précise pour permettre de déterminer le degré de connaissance nécessaire pour interdire tout transfert d'armes.

Le droit prévoit plusieurs méthodes afin de tenter de déterminer l'interprétation de la connaissance, parmi lesquelles :

- l'article 31(1) de la convention de Vienne sur le droit des traités²⁵¹ ;
- le raisonnement par analogie.

Ces deux méthodes tendent à imposer une interprétation de la notion de connaissance comme une connaissance définie objectivement ou *in abstracto* ; par opposition à une connaissance définie subjectivement ou *in concreto*.

Dans la perspective de l'article 31(1) de la Convention de Vienne, il nous faut tenir compte de l'article 1 du TCA, « Objet et But ». Or, selon l'article 1 du TCA, ce dernier a pour objet notamment d'« instituer les normes communes les plus strictes possible aux fins de réglementer ou d'améliorer la réglementation du commerce international d'armes classiques », et ce, afin, entre autres, « de réduire la souffrance humaine ».

Par essence, il est toujours plus compliqué de démontrer une connaissance effective par un État d'un risque d'utilisation des armes à des fins de commission de crimes de guerre, plutôt que de démontrer qu'un État aurait dû savoir, eu égard aux informations disponibles.

Ainsi, le terme « connaissance » nous semble devoir être compris de manière objective.

Un raisonnement par analogie tend à une interprétation similaire du terme « connaissance ». Précisons immédiatement que les règles posées par la commission du droit international dans son « *projet d'article sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite* »²⁵² ne semblent pas transposables. En effet, il ressort des commentaires de l'article 16 qu'« *il faut*

²⁵¹ Convention de Vienne sur le droit des traités, Art. 31(1) : « *Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but* ».

²⁵² <http://hrlibrary.umn.edu/instree/Fwrongfulacts.pdf>

que l'aide ou l'assistance ait été prêtée dans l'intention de faciliter la commission du fait illicite, et qu'elle l'ait effectivement facilitée »²⁵³.

Or, le TCA mentionne une simple connaissance du risque, et non une volonté de faciliter les crimes déterminés. En d'autres termes, l'interdiction posée par l'article 6 du TCA vaut que l'État veuille ou non apporter une aide à la commission des crimes. L'obligation qui pèse sur l'État est d'agir de façon à interdire un transfert de telle façon que les crimes déterminés ne se réalisent jamais²⁵⁴.

Par ailleurs, les règles posées par le droit international pénal ne semblent pas particulièrement pertinentes non plus, en ce qu'elles ne s'appliquent nullement aux États, mais aux personnes physiques.

La jurisprudence de la Cour internationale de justice (CIJ) peut, en revanche, apporter des éléments d'appréciation de la notion de « connaissance » en ce qu'elle a déjà eu à trancher des cas de potentielles violations futures du droit international par les États. À cet égard, l'affaire relative à l'application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide entre la Bosnie et la Serbie²⁵⁵ semble des plus intéressantes.

Pour la CIJ, la connaissance par un État inclut le fait que celui-ci « eût dû normalement avoir connaissance » :

« Un État peut être considéré comme ayant violé son obligation de prévention même s'il n'avait pas acquis la certitude, au moment où il aurait dû agir, mais s'en est abstenu, qu'un génocide était sur le point, ou en train, d'être commis : il suffit, pour que sa responsabilité internationale soit susceptible d'être engagée à ce titre, qu'il ait eu connaissance, ou eût dû normalement avoir connaissance, de l'existence d'un risque sérieux de commission d'actes de génocide. »

Ainsi, tant en raisonnant par analogie que selon les règles posées par la Convention de Vienne, la question de la « connaissance » ne se pose plus en termes de détermination des informations effectivement connues de l'État, mais se pose *in abstracto* ou de façon objective en termes d'informations disponibles et dont l'État devrait normalement avoir connaissance. Ce qui implique que l'État doit mettre en œuvre les ressources nécessaires pour connaître le comportement du récipiendaire et s'assurer qu'aucun des crimes déterminés ne sera commis au moyen des armes dont le transfert est demandé.

Comme cela a été rapporté dans la partie précédente, depuis le début du conflit au Yémen, les médias, les ONG locales et internationales, ainsi que, assez rapidement²⁵⁶, les

²⁵³ A. CLAPHAM, Stuart CASEY-MASLEN, Gilles GIACCA, S. PARKER, "The arms trade treaty: a commentary", 16 juin 2016, p. 205

²⁵⁴ *Ibid*

²⁵⁵ CIJ, Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro), 26 février 2007, par. 432, Recueil 2007, p. 43, disponible sur : <http://www.icj-cij.org/files/case-related/91/091-20070226-JUD-01-00-FR.pdf>

²⁵⁶ Déjà dans des rapports du 8 novembre 2013, 11 novembre 2013 et 27 août 2014, les Nations unies dénonçaient les assassinats extra-judiciaires, les attaques visant les civils, les déplacements forcés de population et l'enrôlement d'enfants au sein des forces armées.

Nations unies, ont dénoncé publiquement la possible commission de crimes de guerre par les différentes parties au conflit yéménite.

Dans ces conditions, il semble incontestable que la France avait connaissance – au sens de l’article 6(3) – des crimes commis par l’Arabie saoudite et les EAU.

ii. Des armes qui pourraient servir à commettre des crimes

Indiquons immédiatement que la formulation même de l’article : des armes « qui **pourraient** servir » implique que le degré de certitude soit assez faible. Il suffit d’une possibilité, nul besoin de certitude. Selon certains commentateurs: « *The term “would” places a level of probability of the breaches outlined in Article 6 akin to a reasonable basis or substantial grounds for believing the arms would be used for that illegal purpose* »²⁵⁷.

La question de comment la France pourrait avoir la connaissance de ce que les armes « pourraient servir » à commettre des crimes semble plus facile à trancher en droit international. Le TCA ne fournit pas de guide d’évaluation du risque. Toutefois, une méthodologie peut être esquissée grâce à l’analogie avec d’autres situations nécessitant une évaluation du risque similaire.

Le raisonnement par analogie tend à la même conclusion : la question du risque se pose assez couramment en matière de droit d’asile et de renvoi dangereux.

Dans l’hypothèse des demandeurs d’asile, les États ne peuvent renvoyer un individu vers le pays d’origine dans le cas « *où sa vie ou sa liberté serait menacée* »²⁵⁸. Les États doivent donc

Voir : http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/HRBodies/UPR/Documents/Session18/YE/A_HRC_WG.6_18_YEM_1_Yemen_E_iDroits.doc&action=default&DefaultItemOpen=1
http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/HRBodies/UPR/Documents/Session18/YE/A_HRC_WG.6_18_YEM_2_Yemen_E_iDroits.doc&action=default&DefaultItemOpen=1
http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session27/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session27/Documents/A_HRC_27_44_ENG.doc&action=default&DefaultItemOpen=1

Ces dénonciations continuaient après l’engagement de la coalition internationale dans des rapports du 7 septembre 2015 et du 4 août 2016, et ce, jusqu’à la création d’une commission d’enquête spéciale le 29 septembre 2017. Voir :

http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session30/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session30/Documents/A_HRC_30_31_ENG_.docx&action=default&DefaultItemOpen=1
http://www.ohchr.org/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/Documents/Countries/YE/OHCHRYemen_report2016_EN.docx&action=default&DefaultItemOpen=1
http://www.ohchr.org/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/Documents/Countries/YE/A_HRC_36_33_EN_.docx&action=default&DefaultItemOpen=1

²⁵⁷ B. WOOD et R. ABDUL-RAHIM, « The Birth and the Heart of the Arms Trade Treaty », p. 19 ; CICR, « Comprendre le Traité sur le commerce des armes du point de vue humanitaire », 2017, pp. 29-32

²⁵⁸ Convention générale du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, article 33 disponible sur : <http://www.aedh.eu/plugins/fckeditor/userfiles/file/Conventions%20internationales/Convention%20relative%20au%20statut%20des%20r%C3%A9fugi%C3%A9s.pdf>

prendre en compte, comme pour les transferts d'armes, la probabilité de réalisation d'un risque.

À cet égard, la jurisprudence, tant nationale qu'internationale, considère que les États doivent prendre en compte tous les éléments disponibles et les analyser globalement. Les rapports des ONG sont particulièrement pertinents en ce qu'ils permettent de connaître assez finement les données du terrain. Les informations des organisations internationales sont également particulièrement prises en compte.

Concernant les renvois dangereux (interdiction de renvoyer, quel qu'en soit le motif, une personne dans un pays où « *il y a des motifs sérieux de croire qu'elle risque d'être soumise à la torture* »), l'article 3 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants²⁵⁹ dispose que « *les autorités compétentes tiendront compte de toutes les considérations pertinentes, y compris, le cas échéant, de l'existence, dans l'État intéressé, d'un ensemble de violations systématiques des droits de l'homme, graves, flagrantes ou massives.* »

Le Comité contre la torture considère que les États violent leur obligation de ne pas extradier quand il existe « *des motifs sérieux de croire qu'il risque d'être soumis à la torture* »²⁶⁰.

En outre, le raisonnement par analogie permet également de comprendre comment, à notre sens, les États exportateurs doivent prendre en compte les informations fournies par les États importateurs, prévues par l'article 8 du TCA.

En effet, tant en cas de renvoi dangereux qu'en cas de refoulement, les États ont souvent tendance à se reposer sur des assurances fournies par l'État (d'origine en cas de réfugiés, ou de refoulement en cas de renvoi dangereux).

Si la jurisprudence, tant nationale qu'internationale, accepte la pratique des assurances diplomatiques, il ne suffit pas que les États fassent mention d'assurances diplomatiques, même écrites, pour que blanc-seing leur soit délivré.

À cet égard, la Cour européenne des droits de l'homme rappelle les documents pertinents des Nations unies et du Conseil de l'Europe concernant l'usage des assurances diplomatiques²⁶¹.

Elle cite par exemple M. Manfred NOWAK, ancien Rapporteur spécial sur la torture :

« Le Rapporteur spécial considère que les assurances diplomatiques ne sont ni fiables ni efficaces comme instrument de protection contre la torture et les mauvais traitements : ces assurances sont d'ordinaire recherchées auprès d'États où la pratique de la torture est systématique ; les mécanismes de surveillance après le retour se sont révélés n'offrir aucune garantie contre la torture ; les assurances diplomatiques n'étant pas juridiquement contraignantes, elles n'emportent par conséquent aucun effet

²⁵⁹ Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Disponible sur : <http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CAT.aspx>

²⁶⁰ Par exemple : CAT, Onsi Abichou c. Allemagne, n° CAT/C/50/D/430/2010, décision adoptée par la Comité à sa cinquantième session (6 mai - 31 mai 2013)

²⁶¹ CEDH, Ismoilov et autres c. Russie, n° 2947/06, 24 avril 2008, par. 96-100, disponible sur : [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"appno":\["2947/06"\],"itemid":\["001-86090"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

juridique ni aucune responsabilité en cas de manquement ; enfin, la personne que ces assurances sont censées protéger n'a aucun recours si elles ne sont pas respectées. Le Rapporteur spécial estime donc que les États ne sauraient s'en remettre aux assurances diplomatiques comme protection contre la torture et les mauvais traitements lorsqu'il y a de solides raisons de croire qu'une personne risquerait d'être soumise à la torture ou aux mauvais traitements à son retour. »

En d'autres termes, si les informations, fournies par l'État importateur, tendant à garantir que les armes ne seront pas utilisées pour commettre des crimes déterminés, sont un élément à prendre en compte par l'État, elles ne sauraient à elles seules suffire.

Dans ces conditions, si l'article 6(3) du TCA ne précise pas la méthode devant être utilisée pour évaluer si des armes pourraient servir à commettre des crimes internationaux, tant les juridictions nationales qu'internationales ont mis en place des mécanismes d'évaluation des risques dans des situations similaires.

L'analyse de la jurisprudence, dans ces cas, enseigne qu'il n'est pas nécessaire qu'il y ait une certitude, mais seulement une probabilité, et que tous les renseignements disponibles, en particulier les rapports des ONG et des organes onusiens, doivent être utilisés.

En outre, les États ne peuvent se réfugier derrière les seules informations fournies par les États importateurs, même fournies par écrit, pour autoriser les exportations.

Ainsi, afin d'évaluer si les armes « pourraient servir » à commettre des crimes déterminés, les États ne peuvent faire l'économie de se poser un certain nombre de questions²⁶², parmi lesquelles et, a minima, les suivantes.

- *L'importateur ou utilisateur final a-t-il commis des violations sérieuses du droit international humanitaire ?*
 - Comme cela a été détaillé à de nombreuses reprises dans cette étude (en particulier à la Partie III), l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis sont soupçonnés d'avoir commis des crimes de guerre. Leurs exactions ont été très largement documentées et médiatisées dès le début du conflit, y compris par les Nations unies.
 - Le nombre et la nature des violations de la coalition semblent indiquer qu'il ne s'agirait pas de violations isolées dues à des erreurs de fait ou de droit, mais d'un mépris systématique des règles de droit.

- *L'importateur ou l'utilisateur final a-t-il pris toutes les mesures possibles pour prévenir ou faire cesser de telles violations, y compris en punissant leurs auteurs ?*

²⁶²L'UNODA a d'ailleurs publié le « Arms Trade Treaty Implementation Toolkit » qui prévoit, au regard de l'article 7 du TCA, une méthodologie intéressante : <https://www.un.org/disarmament/convarms/att/>

- Les violations identifiées n'ont pas été reconnues comme telles ni par l'Arabie saoudite ni par les EAU et, dès lors, n'ont jamais fait l'objet de sanctions²⁶³.
- *L'État importateur a-t-il un système judiciaire compétent, indépendant et impartial doté de la capacité et de la volonté de poursuivre les violations graves des droits de l'homme ?*
 - Il apparaît que le système judiciaire saoudien ne présente pas de gages suffisants en la matière, dès lors que persistent notamment une absence de poursuites à l'encontre des auteurs d'actes de torture, un manque d'indépendance de la justice, un manque d'accès à la justice et des aveux obtenus sous la contrainte²⁶⁴.
 - De même, la situation aux EAU reste préoccupante en termes de gravité des difficultés et des insuffisances qui nuisent au bon déroulement de la justice, à l'exercice des droits de l'homme et à la confiance du public dans la justice²⁶⁵.

Or, les réponses à ces quelques questions nous semblent conclure d'évidence pour une interdiction du transfert, au moins de certaines armes.

À ce jour, à notre connaissance, l'utilisation d'armes françaises dans la commission de crimes de guerre par l'Arabie saoudite ou les EAU au Yémen n'a jamais été documentée, ce qui ne signifie pas que cela n'ait jamais eu lieu. Cependant, il est incontestable que, parmi les livraisons effectuées à l'Arabie saoudite, tant les 1 245 fusils de précision que les 276 véhicules blindés, aussi bien que les munitions d'artillerie de 155 mm ou les canons Caesar, dont le transfert pourrait avoir eu lieu ou être en cours,²⁶⁶ pourraient servir à commettre des crimes listés à l'article 6 (3) du TCA.

Parmi les livraisons effectuées au profit des Émirats arabes unis, et toujours à titre d'exemple, les pièces de rechange pour chars Leclerc fournies par l'entreprise NEXTER, permettant leur utilisation opérationnelle dans le cadre du conflit, participent à la possibilité que ces derniers puissent servir à commettre des crimes listés à l'article 6 (3) du TCA.

Outre le matériel livré depuis le début du conflit, l'État français a délivré des licences d'exportation, et des contrats de vente ont été signés par des entreprises françaises concernant des armes, munitions, pièces et composants, qui pourraient être utilisés pour commettre ou faciliter des crimes de guerre. Elle a également fourni des prestations d'assistance technique (contrôlées à l'exportation dans le cadre de la Position commune) et

²⁶³ Voir déclaration écrite d'Amnesty International présentée lors de la 34e session du Conseil des droits de l'homme des Nations unies du 27 février au 24 mars 2017, Index AI : Index AI : MDE 31/5765/2017, 23 février 2017

²⁶⁴ Voir notamment Comité contre la torture, Observations finales concernant le deuxième rapport périodique de l'Arabie saoudite, 8 juin 2016

²⁶⁵ Voir notamment le Rapport de la Rapporteuse spéciale sur l'indépendance des juges et des avocats, Gabriela KNAUL, 5 mai 2015

²⁶⁶ V. *supra* Partie I. B. 2.

des formations (contrôlées par la France depuis 2017) permettant l'utilisation des équipements considérés (voir partie suivante).

Il semble incontestable que, dès le mois d'avril 2015, la France savait ou aurait dû savoir, au sens de l'article 6 (3) du TCA, que des violations graves du droit international humanitaire étaient commises par la coalition au Yémen.

Dès lors, en autorisant, postérieurement au mois de mai 2015, l'exportation de matériels militaires tel que défini aux articles 2(1), 3 et 4²⁶⁷ du TCA, susceptibles d'être utilisés au Yémen, en raison de leur nature, et donc de servir à des attaques contre des civils ou à la commission de crimes de guerre, la France n'a pas respecté les dispositions, pourtant impératives, de l'article 6(3) du TCA.

2. L'article 7 du TCA

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, 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,

²⁶⁷ L'article du TCA fait référence aux pièces et composants « *lorsque l'exportation se fait sous une forme rendant possible l'assemblage des armes classiques visées par l'article 2(1)* ». Cet énoncé peu clair, dont l'interprétation n'est pas acquise à cette date, doit être lu en complément de la liste commune des équipements militaires de l'UE intégrée en droit national qui fait référence à de nombreux composants d'armes par exemple.

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 de l'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.

5. Chaque État Partie exportateur prend des mesures pour s'assurer que toutes les autorisations d'exportation d'armes classiques visées par l'article 2 (1) ou de biens visés par les articles 3 ou 4 soient détaillées et délivrées préalablement à l'exportation.

6. Chaque État Partie exportateur communique les informations appropriées concernant l'autorisation en question à l'État Partie importateur et aux États Parties de transit et de transbordement qui en font la demande, dans le respect de son droit interne, de ses pratiques ou de ses politiques.

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

Indiquons immédiatement que l'article 7 a vocation à s'appliquer si et seulement « *si l'exportation n'est pas interdite par l'article 6* ». Seulement dans ce cas, le pays exportateur (la France dans le cas d'espèce) doit mener une évaluation des risques liés à l'exportation avant l'autorisation d'exportation.

L'article 7 du TCA impose que l'évaluation du risque soit menée en trois étapes.

- Lors de la première étape (a), l'évaluation :

La France doit évaluer le risque que l'exportation porte atteinte à la paix et à la sécurité (par opposition à « contribue à la paix et à la sécurité »).

À cet égard, il est important de noter que les notions de paix et de sécurité ne sont pas définies ni délimitées dans le TCA. Il peut donc s'agir de la paix et la sécurité de tout pays ou de la paix et de la sécurité mondiale. Dans le cas d'espèce, au-delà de la paix et de la sécurité du Yémen, de la France et de

l'Arabie saoudite, le potentiel de déstabilisation régionale doit donc être évalué.

Dans le même temps, la France doit évaluer si l'exportation « pourrait servir » notamment à commettre ou faciliter des violations graves du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme²⁶⁸.

D'évidence, l'utilisation du verbe pouvoir dans l'article 7 (1) b par opposition à son absence dans l'article 7 (1) a diminué le niveau de certitude nécessaire pour l'évaluation du risque afférent aux violations graves du DIH ou du DIDH.

- Lors de la deuxième étape (**b**), la France doit vérifier si des mesures de nature à « atténuer les risques » identifiées grâce à l'évaluation précédente pourraient être adoptées.
- Enfin, la France doit, dans une troisième étape (**c**), vérifier si, nonobstant les mesures d'atténuation, il existe des « risques prépondérants » que les violations graves identifiées soient commises. Si la France considère, malgré l'adoption de mesures d'atténuation (prévues par l'article 7 (2)) qui s'imposeraient, que l'exportation « porterait atteinte à la paix et à la sécurité », alors l'exportation doit être refusée. Si la France considère, malgré les mesures d'atténuation (prévues par l'article 7 (2)) qu'il existe un « risque prépondérant » que l'exportation « pourrait servir » à commettre des violations graves du DIH ou du DIDH, alors elle doit refuser l'exportation, en dépit du fait que l'exportation puisse contribuer à la paix ou la sécurité.

a) L'évaluation du risque

La première étape consiste à évaluer s'il existe des risques que les armes exportées portent atteinte à la paix et à la sécurité (**i**) ou puissent servir à commettre ou à faciliter la commission de violations graves du DIH et du DIDH (**ii**).

Rappelons que cette évaluation doit être « objective et non discriminatoire »²⁶⁹.

- Objective : C'est-à-dire qu'elle doit se fonder sur des informations objectives, fiables, vérifiables et précises quant aux types d'armes, leurs destinataires et leur utilisation probable.
- Non discriminatoire : C'est-à-dire que toutes les exportations doivent être évaluées et toutes les informations doivent être prises en compte dès lors qu'elles sont objectives. Les assurances diplomatiques doivent donc être prises en compte, mais ne sont pas

²⁶⁸ Les points iii et iv de l'article 7(1) b ne sont pas pris en compte dans la présente étude en ce qu'ils ne semblent pas pertinents dans le cas d'espèce.

²⁶⁹ Voir l'interprétation donnée par Amnesty International de l'obligation faite aux États Parties au TCA d'appliquer « de façon cohérente, objective et non discriminatoire » les dispositions du traité dans : Amnesty International, « Appliquer le Traité sur le commerce des armes pour garantir la protection des droits humains », 1^{er} février 2015, pp. 7-8.

les seuls éléments d'appréciation. À cet égard, les informations provenant des organes des Nations unies sur le Yémen, les informations des services diplomatiques, les recherches d'universitaires, les rapports d'ONG internationales, la presse internationale... doivent donc être également prises en compte.

i. Concernant le risque de porter atteinte à la paix et à la sécurité

Il suffira de se reporter à la partie I pour constater que la France a autorisé l'exportation pour l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis d'un certain nombre d'armes pendant le conflit au Yémen, en pleine connaissance de la possibilité que ces armes soient utilisées dans le cadre du conflit.

La France a donc nécessairement, sauf à imaginer qu'elle n'ait pas respecté les procédures posées par le TCA, évalué le risque que ces armes contribueraient ou porteraient atteinte à la paix et à la sécurité.

Les autorités nationales ont donc dû vérifier *a minima*²⁷⁰ :

- si l'Arabie saoudite et les EAU étaient parties à un CAI ou à un CANI (ce qui est d'évidence le cas, peu important, de prime abord, la qualification précise) ;
- si l'exportation envisagée prolongeait des conflits armés ;
- à quelles fins l'Arabie saoudite et les EAU ont déclaré vouloir utiliser les armes ;
- les éléments d'informations rappelés ci-dessus quant aux conséquences du conflit notamment pour les populations civiles.

À cet égard, il convient immédiatement de noter que, tant les ONG que les organes internationaux considèrent, spécialement depuis l'intervention de la coalition, que les risques pour la stabilité régionale sont des plus importants.

D'ailleurs, dès le 22 décembre 2015, M. François Delattre, représentant de la France au CSNU, déclarait : « *La situation au Yémen n'est plus seulement une menace régionale, mais internationale* »²⁷¹. Ce faisant, il reconnaissait que certaines armes qui nourrissent le conflit yéménite ne pouvaient pas contribuer à la paix et à la sécurité.

²⁷⁰ Amnesty International a listé de façon non exhaustive plusieurs questions pertinentes pour évaluer l'impact positif ou négatif d'une exportation de matériels militaires sur la paix et la sécurité : Amnesty International, *Idem*, pp. 9-10.

²⁷¹ Conseil de Sécurité - Situation au Yémen- Intervention de M. François Delattre, représentant permanent de la France auprès des Nations unies, 22 décembre 2015, <https://onu.delegfrance.org/Yemen-un-cessez-le-feu-durable-et-respecte-par-tous-est-necessaire>

ii. L'évaluation du risque que les armes puissent servir à commettre ou à faciliter la commission des violations graves du DIH ou du DIDH

Rappelons que le lien de causalité entre les violations et les armes, tel que retenu par le TCA, est des plus lâches. En effet, il faut et il suffit que les armes puissent servir à commettre ou à faciliter la commission de violations graves du DIH ou du DIDH.

Nous nous concentrerons sur les violations graves du droit international humanitaire. En effet, dans le cadre du conflit au Yémen, les violations graves du droit international des droits de l'homme qui seraient perpétrées avec des armes du type de celles exportées par la France seraient constitutives de crimes de guerre.

À ce stade, il convient de mentionner que le TCA, en son article 7 (4), impose aux États, dans le cadre de leur évaluation des risques, de prendre en compte le risque que les armes exportées puissent servir à commettre ou à faciliter la commission d'actes graves de violence fondée sur le sexe ou faite aux femmes et aux enfants.

Au-delà d'un rappel toujours bienvenu, l'intérêt juridique de cet alinéa n'est pas des plus certains. En effet, les violences graves, qu'elles soient fondées sur le sexe ou visant spécifiquement les femmes ou les enfants, relèvent des violations du DIDH et du DIH.

Dans le cadre du conflit au Yémen, nulle information selon laquelle les violences seraient particulièrement fondées sur le sexe ou faites aux femmes et aux enfants.

Comme cela a été détaillé dans la partie III, il n'y a que peu de doutes sur la commission par les belligérants, et plus particulièrement par la coalition, de crimes de guerre. Ces violations sont à la fois connues de longue date et documentées par de nombreuses sources crédibles.

Il semble donc que l'évaluation du risque que la France a dû mener tende à démontrer que celui-ci est des plus importants.

Pour évaluer le risque que du matériel militaire exporté puisse servir à commettre ou à faciliter la commission de violations graves du droit international humanitaire, l'UNODA, Amnesty International et le CICR ont proposé des indicateurs qui tendent pour la plupart à vérifier si l'État importateur a commis ou est impliqué dans des violations graves du DIH et s'il a pris des mesures pour prévenir ou sanctionner ces violations²⁷².

Amnesty International propose une seconde série d'indicateurs dont l'objectif est notamment de renseigner la nature des armes utilisées pour commettre des violations graves du DIH, la nature des armes visées par l'autorisation d'exportation, leur utilisation finale et leur utilisateur final.

L'ONG dresse une liste de questions non exhaustive permettant, entre autres, de « déterminer si, par le passé, l'utilisateur final a joué un rôle ou a été impliqué dans des violations des droits humains, et si ce type d'armes, de munitions ou de matériel connexe a déjà été utilisé pour commettre de telles violations », mais aussi de « déterminer l'éventuelle propension de l'utilisateur final à commettre des violations du droit international relatif aux droits humains ou du droit international humanitaire, ou sa capacité à utiliser ce matériel dans le respect de

²⁷² UNODA, *op.cit.*, Module 6, p. 13 ; Amnesty International, *op. cit.*, pp. 16-17 ; CICR, *op. cit.*, pp. 41-42

la légalité »²⁷³.

Depuis le début du conflit au Yémen, des ONG, des spécialistes de questions défense ainsi que des médias ont rapporté des informations sur les armes utilisées notamment par l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis.

Si aucune preuve n'a encore été rapportée de l'implication d'armes françaises dans la commission de crimes de guerre – ce qui ne signifie pas l'absence assurée d'une telle implication –, l'utilisation d'armes françaises dans le cadre du conflit est avérée, comme cela a été évoqué dans la partie I.

En outre, une grande partie du matériel militaire français, qui a, depuis le début du conflit, fait l'objet d'une licence d'exportation, d'une prise de commande ou d'une livraison, peut être considérée comme pouvant se voir réserver un usage similaire à celui d'armes actuellement utilisées dans le cadre du conflit, et dont certaines ont vraisemblablement été utilisées pour commettre des violations graves du droit international humanitaire.

b) Des mesures d'atténuation à prendre en compte

Si, lors de l'évaluation des risques, il semble que les armes soient susceptibles d'être utilisées pour porter atteinte à la paix ou à la sécurité, ou pour commettre ou faciliter la commission de violations graves du DIH ou au DIDH, alors la France doit envisager des mesures pour « atténuer les risques ».

Selon Amnesty International « *les mesures d'atténuation doivent avoir pour but de réduire la probabilité que des risques ayant été identifiés se concrétisent. Elles peuvent avoir toute une gamme d'objectifs différents en fonction de la nature de ces risques, notamment un renforcement de l'obligation de rendre des comptes lors de l'utilisation des armes et des munitions, ou des exigences plus strictes en matière de respect du droit international relatif aux droits humains et du droit international humanitaire dans le cadre de l'utilisation de ces biens* ». ²⁷⁴.

Parmi les mesures d'atténuation pouvant « *aider à accroître le degré d'exigence en matière de conformité avec le droit international* », on peut citer tout ce qui a trait aux formations initiales et continues, notamment à travers des exercices pratiques, sur le respect du droit international humanitaire lors des opérations de terrain et dans le maniement des armes.

Une évidence doit être rappelée pour que des mesures d'atténuation des risques puissent être prises, encore faut-il que le pays utilisateur final des armes ait pris conscience de l'existence du risque.

²⁷³ Amnesty International, *op. cit.*, p. 18

²⁷⁴ Amnesty International, *op. cit.*, p. 20

Dans le cas de l'Arabie saoudite, il est patent que cette dernière ne reconnaît pas la responsabilité des violations graves commises et qu'elle n'a pas mis en place de mécanisme d'enquête qui soit indépendant et impartial, ce qui a conduit à l'adoption d'une commission par le conseil des droits de l'homme en septembre 2017. Elle ne peut donc pas mettre en place des enquêtes, fût-ce administratives, de nature à comprendre comment telle ou telle violation a pu avoir lieu. Les prémices nécessaires à la mise en place de mesures effectives d'atténuation des risques ne sont donc pas remplies.

En outre, nous ne savons pas quels types de mesures d'atténuation la France a pu prendre – si toutefois elle en a pris – pour diminuer les risques associés aux exportations d'armes vers l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis. Toutefois, il faut relever que ces deux pays font aujourd'hui encore l'objet de sérieuses accusations de violations graves du droit international humanitaire. Ainsi, s'il était établi, par exemple, que des formations au respect du DIH ont été dispensées à leurs armées en guise de mesures d'atténuation prises par la France ou tout autre État Partie au TCA leur ayant fourni des armes, force est de constater qu'elles n'ont pas eu d'impact significatif sur le comportement des troupes.

Tout cela pose la question de la prépondérance des risques associés aux ventes d'armes en dépit d'éventuelles mesures d'atténuation qui auront pu être prises par la France.

Ainsi, dans le cas d'espèce, il semble compliqué de considérer que la moindre mesure d'atténuation efficace ait été prise en compte par la France dans le cadre de ses exportations afin d'évaluer la légalité de ses exportations d'armes.

c) Les risques identifiés peuvent-ils être considérés comme prépondérants ?

Si la France, à l'issue de l'évaluation des risques et des mesures d'atténuation, considère qu'il existe un risque « *prépondérant* » de réalisation de l'une des cinq conséquences négatives identifiées lors de la phase d'évaluation des risques, alors elle ne peut pas exporter.

Il convient tout d'abord de souligner que le terme « *prépondérant* » n'est nullement défini en droit international. Il ne s'agit pas non plus d'un terme utilisé habituellement. Il est donc difficile de savoir précisément ce qu'il recouvre.

Le CICR rapporte que, lors des négociations, certains États ont considéré que le risque était « *prépondérant* » dès lors que l'une des hypothèses négatives visées par l'article 7 avait plus de risques de se produire que de ne pas se produire. Plusieurs États ont déclaré qu'ils interpréteraient le terme « *prépondérant* » comme signifiant « *substantiel* ». ²⁷⁵.

En toute occurrence, dans le cas d'espèce :

- les risques identifiés sont nombreux et leur probabilité de réalisation future importante ;

²⁷⁵ CICR, op.cit., p. 40

- nous ne savons pas si la France a pris des mesures d'atténuation, mais elles n'ont en tout état de cause pas suffi à faire cesser les violations graves du droit international humanitaire qui caractérisent le risque ;
- la France déclare publiquement, depuis décembre 2015, que cette guerre est une menace régionale et internationale, et ne saurait ainsi dans le même temps considérer que vendre des armes à un belligérant permettrait de faire cesser les menaces.

Il semble donc que la France aurait dû considérer que les risques identifiés dans la phase 1 étaient prépondérants.

Ainsi, il est incontestable que la France n'aurait pas dû autoriser l'exportation d'armes, susceptibles d'être utilisées au Yémen, à l'Arabie saoudite et aux EAU, à tout le moins depuis le mois d'avril 2015.

Par ailleurs, le gouvernement français, dans ses déclarations publiques, s'en tient à appeler les parties au conflit à respecter leurs obligations internationales, restant muet sur ses propres obligations en la matière.

En octobre 2016, le ministère des Affaires étrangères indiquait lors d'une interview : *« S'agissant des ventes d'armes, bien sûr, la France vend des armes, elle en vend aussi à l'Arabie saoudite, mais il y a, à chaque fois qu'une demande de vente d'armes est exprimée, une commission interministérielle qui se réunit. Bien entendu, tout ce qui peut porter atteinte à la sécurité des civils fait partie des critères qui nous conduisent à attribuer ou ne pas attribuer ces armes. En tout cas moi, en tant que ministre des Affaires étrangères et du Développement international, dans ce type de discussions, de débats interministériels, je défends ce principe. (...)»*²⁷⁶. Ce qui laisse entendre que la CIEEMG se livrerait à une forme de pondération des risques au vu des transferts d'armes qui n'ont pas cessé depuis que le conflit au Yémen a commencé. Un constat de nouveau confirmé par les récentes déclarations du ministre des Affaires étrangères. En effet, en février 2018, à l'occasion d'un point presse au ministère des Affaires étrangères, un journaliste interroge : *« Est-ce que, à un moment depuis mai 2017, vous avez suspendu la livraison d'armes pour des pays impliqués dans le conflit au Yémen ? »*. La réponse faite est pour le moins ambiguë : *« La France applique une politique de contrôle des exportations reposant sur une analyse au cas par cas dans le cadre de la commission interministérielle pour l'exportation de matériels de guerre. Cette évaluation au cas par cas tient notamment compte de la nature des matériels, de l'utilisateur final, du respect des droits de l'Homme, de la stabilité régionale et de la nécessité de soutenir la lutte contre le terrorisme. Tout ce qui peut porter atteinte à la sécurité des civils fait partie des critères qui nous conduisent à autoriser ou ne pas autoriser ces exportations. La délivrance des autorisations se fait dans le strict respect des obligations internationales de la France, et notamment du traité sur le commerce des armes et de la Position commune européenne. Comme ses partenaires de l'Union européenne, la France applique les huit critères de la Position*

²⁷⁶ Déclarations officielles de politique étrangère du 04 octobre 2016, point 3

<http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/vues/Kiosque/FranceDiplomatie/kiosque.php?fichier=bafr2016-10-04.html>

commune 2008/944/PESC du Conseil du 8 décembre 2008 définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires²⁷⁷. »

Or, aucune disposition du TCA ne consacre un tel procédé de pondération des risques liés à l'exportation en mettant de tels risques en balance avec, par exemple, la nécessité de lutter contre le terrorisme. Le TCA oblige les États à évaluer de façon approfondie tous les risques de « *conséquences négatives* » éventuelles de chaque exportation potentielle, puis d'en tirer les conclusions en décidant si l'exportation est ou non légale au regard du TCA.

Le TCA ne dispose pas non plus que les États Parties doivent apprécier l'équilibre entre le respect des droits de l'homme, le DIH et d'autres critères. Il suffit que l'un des risques de conséquences négatives se réalise pour ne pas autoriser l'exportation.

D'après les informations dont nous disposons, une partie du matériel militaire ayant, depuis avril 2015, fait l'objet de licences d'exportation, prises de commande ou livraisons à l'Arabie saoudite et aux EAU est susceptible d'être utilisée au Yémen pour commettre ou faciliter la commission de crimes de guerre. Partant, ces licences, contrats et livraisons sont contraires à l'article 6.3 du TCA. Si, toutefois, il devait être considéré qu'aucun des risques envisagés à l'article 6.3 n'est caractérisé avec évidence pour aucune des armes exportées, alors les licences, contrats et livraisons de ces matériels militaires devraient être *a minima* considérés comme contraires à l'article 7.

B. DROIT DE L'UNION EUROPEENNE : LA POSITION COMMUNE DU 8 DECEMBRE 2008

La Position commune 2008/944/PESC du Conseil de l'Union européenne du 8 décembre 2008 définit les règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires.

Celle-ci remplace le code de conduite européen de 1998 sur les exportations d'armes, premier instrument régional de contrôle des armes conventionnelles à la valeur juridique non contraignante.

Elle prévoit notamment huit critères de décision, que les États membres s'engagent à respecter lors de l'examen des demandes d'autorisation d'exportation qui lui sont adressées

²⁷⁷ Voir : <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/defense-et-securite/actualites-et-evenements-lies-a-la-defense-et-la-securite/article/exportations-d-armements-q-r-extrait-du-point-de-presse-13-02-18>. La question est reposée le lendemain, 14 février, avec la même réponse : <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/yemen/evenements/article/yemen-q-r-extrait-du-point-de-presse-14-02-18>

pour les équipements figurant sur la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne²⁷⁸ :

1. Respect par le destinataire des engagements internationaux ;
2. Respect des droits de l'homme et du droit humanitaire ;
3. Situation interne dans le pays de destination finale ;
4. Préservation de la paix, de la sécurité et de la stabilité régionales ;
5. Sécurité nationale des États membres et des États alliés ou amis ;
6. Comportement du pays acheteur à l'égard de la communauté internationale et notamment son attitude envers le terrorisme ;
7. Existence d'un risque de détournement du matériel à l'intérieur du pays acheteur ou d'une réexportation dans des conditions non souhaitées ;
8. Compatibilité des exportations d'armes avec la capacité technique et économique du pays bénéficiaire.

La Position commune vise également à améliorer l'échange d'informations entre les États membres et à permettre à ces derniers de mieux comprendre leurs politiques respectives en matière de contrôle des exportations.

Un guide d'utilisation de la Position commune, destiné à aider les États membres à appliquer celle-ci, récapitule les grandes orientations adoptées ainsi que l'interprétation et la mise en œuvre de ses critères.

Il rappelle, d'une part, qu'il « s'adresse en premier lieu aux agents chargés de délivrer les autorisations d'exportation »²⁷⁹, et, d'autre part, qu'il ne constitue pas un « ensemble d'instructions » dès lors que « l'appréciation de chaque État membre demeure un élément essentiel du processus, et les États membres ont parfaitement le droit d'appliquer ce critère selon leur propre interprétation »²⁸⁰.

La présente étude se focalise sur les critères les plus pertinents dans le cadre du conflit au Yémen, à savoir les critères 2 (1) et 6 (2).

À titre liminaire, il est important de rappeler que la Position commune s'applique à un plus large éventail de matériel militaire que le TCA²⁸¹ et régleme ainsi l'exportation de 22 catégories d'équipements militaires, la catégorie ML22 « Technologie » couvrant par ailleurs l'exportation de services tels que l'assistance technique.

²⁷⁸ La liste des demandes d'autorisation d'exportation visée inclut les demandes d'autorisation d'exportations physiques, y compris celles qui ont pour but la production sous licence d'équipements militaires dans des pays tiers, les demandes d'autorisation de courtage, les demandes d'autorisation de transit ou de transbordement, et les demandes d'autorisation de transferts intangibles de logiciels et de technologies par des moyens tels que les médias électroniques, le télécopieur ou le téléphone.

²⁷⁹ « Guide d'utilisation de la Position commune 2008/944/PESC du Conseil définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires », n° 9241/0929, avril 2009, p. 2. Disponible à : <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=FR&f=ST%209241%202009%20INIT>

²⁸⁰ *Ibid.*, page 24.

²⁸¹ Cf *supra* Partie IV, propos liminaires

ML22 « Technologie », comme suit :

a. « technologie », autre que celle qui est spécifiée au point ML22.b, qui est « nécessaire » au « développement », à la « production », à l'exploitation, à l'installation, à l'entretien (vérification), à la réparation, à la révision ou à la rénovation d'articles visés dans la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne ;

b. « technologie », comme suit :

1. « technologie » « nécessaire » à la conception d'installations complètes de production, à l'assemblage de composants dans de telles installations, à l'exploitation, à l'entretien et à la réparation de telles installations pour des articles visés dans la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne, quand bien même les composants de ces installations de production ne seraient pas visés ;

2. « technologie » « nécessaire » au « développement » ou à la « production » d'armes à feu portatives, quand bien même elle servirait à la fabrication de reproductions d'armes à feu anciennes ;

3. non utilisé depuis 2013 ;

N.B. Voir le point ML22.a pour la « technologie » visée précédemment au point ML22.b.3.

4. non utilisé depuis 2013 ;

N.B. Voir le point ML22.a pour la « technologie » visée précédemment au point ML22.b.4.

5. « technologie » « nécessaire » exclusivement à l'incorporation de « biocatalyseurs », visés au point ML7.i.1, dans des substances porteuses militaires ou des matières militaires.

Note 1 : La « technologie » « nécessaire » au « développement », à la « production », à l'exploitation, à l'installation, à l'entretien (vérification), à la réparation, à la révision ou à la rénovation d'articles visés dans la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne reste contrôlée, même si elle s'applique à un article qui n'est pas visé dans ladite liste commune.

Note 2 : Le point ML22 ne vise pas :

a. la « technologie » minimale nécessaire à l'installation, à l'exploitation, à l'entretien (vérification) ou à la réparation des articles qui ne sont pas contrôlés ou dont l'exportation a été autorisée ;

b. la « technologie “relevant” du domaine public », la « recherche scientifique fondamentale » ou l’information minimale nécessaire au dépôt de demandes de brevets ;

c. la « technologie » afférente à l’induction magnétique pour la propulsion continue d’engins de transport civil.

Selon la définition des termes relatifs aux équipements visés par la liste commune des équipements militaires de l’Union européenne, l’expression « technologie » est définie comme suit ²⁸² :

Connaissances spécifiques requises pour le « développement », la « production » ou l’exploitation, l’installation, l’entretien (vérification), la réparation, la révision ou la rénovation d’un produit. Ces connaissances se transmettent par la voie de la « documentation technique » ou de « l’assistance technique ». La « technologie » visée pour la liste commune des équipements militaires de l’Union européenne est définie au point ML22.

Cette définition est accompagnée de notes techniques qui indiquent :

- 1.« Documentation technique » : données pouvant se présenter sous des formes telles que bleus, plans, diagrammes, maquettes, formules, tableaux, dessins et spécifications d’ingénierie, manuels et instructions écrits ou enregistrés sur des supports ou dispositifs tels que disques, bandes magnétiques, mémoires mortes.
- 2.« Assistance technique » : assistance pouvant revêtir des formes telles que instructions, procédés pratiques, formation, connaissances appliquées, services de consultants ; peut impliquer le transfert de « documentation technique ».

Il est ainsi expressément précisé que l’expression « technologie » renvoie à des « connaissances » particulières, nécessaires au « développement », à la « production », « l’exploitation » « l’entretien », « la réparation », « la révision » ou « la rénovation et prend

²⁸² « Liste commune des équipements militaires de l’Union européenne », n° 2017/C 097/01, 6 mars 2017 (équipements couverts par la Position commune 2008/944/PESC du Conseil définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d’équipements militaires), Informations, IV. Ce document définit le périmètre des produits liés à la défense contrôlés pour l’exportation dans l’UE conformément à la Position commune de l’UE 2008/944 / PESC sur les exportations d’armes.

la forme d'information technique ou d'assistance technique, celle-ci incluant notamment la « formation », correspondant à des prestations de maintenance ou de maintien en condition opérationnelle, selon toute vraisemblance.

Comme vu plus haut, la France a intégré en droit national la liste commune des équipements militaires de l'UE, qui recouvre les matériels de guerre et assimilés faisant l'objet d'un contrôle à l'exportation en France. La France a étendu en juillet 2017 la liste des matériels assimilés soumis à contrôle incluant des formations :

4. Formations opérationnelles spécialement conçues pour des applications militaires ou caractérisées par l'utilisation des matériels de guerre et matériels assimilés à la présente annexe ou par la sensibilité particulière des informations ou des supports transmis nécessitant que des restrictions soient apportées à leur diffusion comme suit :

4.a) Formations à l'utilisation et à l'exploitation de matériels de guerre et matériels assimilés visés à la présente annexe, autres que les formations dispensées dans le cadre de « l'assistance technique » au sens du point ML 22 de la section « Définition de termes utilisés dans la présente liste » de la première partie de la présente annexe, conférant des capacités militaires ;

4.b) Formations tactiques à un niveau de coordination supérieur ;

4.c) Formations autres que celles visées aux points 4.a) et 4.b) comportant la transmission d'informations ou de supports apportant une expertise militaire ou dans le domaine de la défense.

Comme exposé plus haut, nombre de contrats conclus avec l'Arabie saoudite ou les Émirats arabes unis incluent un volet maintenance ou maintien en condition opérationnelle. Il n'est pas possible, sur la base d'informations publiques, de déterminer avec précision si ces prestations entrent dans le volet de l'assistance technique soumis à contrôle, mais c'est à bon droit que ce point doit être soulevé, dès lors qu'il s'agit de prestations de services conclues avant le conflit, que celui-ci n'a pas interrompues (Nexter et la livraison de pièces de rechange pour le char Leclerc, Naval Group et les contrats de maintien en condition opérationnelle de la flotte saoudienne, etc.) ou conclues durant le temps du conflit. La France fournit également des prestations de formation. Il en est ainsi de la société DCI, qui a un contrat de formation et d'assistance avec les Émirats arabes unis touchant au char Leclerc (depuis 1996) et au système de commandement tactique de l'artillerie (depuis 2016). À bon droit, la question est de savoir dans quelle mesure ces contrats ont été réévalués à l'aune de la réforme de 2017, ou non.

Ce questionnement est d'autant plus pertinent que le ministère de la Défense, répondant à une question écrite en 2010, indiquait : « *Enfin, le contrôle et le suivi de la destination finale*

des systèmes d'armes vendues lors des décennies précédentes, y compris dans certaines zones devenues instables, s'exercent pour une large part à travers l'assistance technique et le savoir-faire français en matière de maintenance en condition opérationnelle et de formation »²⁸³.

Il est à noter que l'assistance technique en matière de transferts d'armes n'est pas un sujet annexe. Bien au contraire, elle est généralement prise en compte par les embargos sur les armes. À cet égard, l'UE a adopté **l'Action commune du Conseil du 22 juin 2000 relative au contrôle de l'assistance technique liée à certaines destinations finales militaires, qui couvre l'exportation de biens militaires conventionnels vers des pays soumis à un embargo sur les armes**²⁸⁴.

1. Deuxième critère : le respect des droits de l'homme dans le pays de destination finale et le respect du droit humanitaire international par ce pays

La Position commune consacre en les termes suivants la teneur du deuxième critère.

« Après avoir évalué l'attitude du pays destinataire à l'égard des principes énoncés en la matière dans les instruments internationaux concernant les droits de l'homme, les États membres :

a) refusent l'autorisation d'exportation s'il existe un risque manifeste que la technologie ou les équipements militaires dont l'exportation est envisagée servent à la répression interne ;

b) font preuve, dans chaque cas et en tenant compte de la nature de la technologie ou des équipements militaires en question, d'une prudence toute particulière en ce qui concerne la délivrance d'autorisations aux pays où de graves violations des droits de l'homme ont été constatées par les organismes compétents des Nations unies, par l'Union européenne ou par le Conseil de l'Europe. [...]

Après avoir évalué l'attitude du pays destinataire à l'égard des principes énoncés en la matière dans les instruments du droit humanitaire international, les États membres refusent l'autorisation d'exportation s'il existe un risque manifeste que la technologie ou les équipements militaires dont l'exportation est envisagée servent à commettre des violations graves du droit humanitaire international.

Ainsi, l'évaluation pour ce critère se fait en deux temps. Dans un premier temps, l'État doit évaluer l'attitude du destinataire à l'égard des principes internationaux des droits de

²⁸³ Question au Gouvernement n° 66381, posée par J. ARMAND, J.O., 23 mars 2010, <http://questions.assemblee-nationale.fr/q13/13-66381QE.htm>

²⁸⁴ V. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32000E0401>

l'homme, puis à l'égard du droit international humanitaire. C'est sur la seconde que nous nous focaliserons.

Rappelons que la teneur de ce critère est à rapprocher de celle de l'article 7 (1) (b) (i) et (ii) du TCA ci-avant envisagé ; la présente analyse y renvoie (cf. partie IV A).

Sur le respect du droit international humanitaire :

Dans un second temps, l'évaluation de la France doit porter sur le respect du droit international humanitaire.

Comme cela a été décrit dans le corps de la présente étude (cf. partie III), les pays de la coalition, et particulièrement l'Arabie saoudite, sont considérés responsables de nombreuses violations du DIH au Yémen, établi par les Conventions de Genève, mais également le droit international humanitaire coutumier.

Par ailleurs, la France doit déterminer s'il existe un « risque manifeste » que ces équipements « servent » à commettre des violations graves du droit international humanitaire.

Le guide d'utilisation indique que, pour déterminer le risque manifeste, il convient d'examiner si « *le pays destinataire a toujours été respectueux [du droit humanitaire] et s'il continue de l'être, de voir quelles intentions il a exprimées au travers d'engagements officiels et de déterminer s'il est en mesure de veiller à ce que la technologie ou les équipements transférés soient utilisés dans le respect du droit humanitaire international et qu'ils ne soient pas détournés ou transférés vers d'autres destinations où ils pourraient servir à commettre des violations graves de ce droit* »²⁸⁵.

De plus, il est indiqué qu'il faut s'inquiéter lorsqu'une certaine constance est observée dans les violations ou si le pays destinataire ne prend pas les dispositions voulues pour sanctionner ces actes.

Le guide énumère 21 questions pertinentes pour l'analyse du risque manifeste²⁸⁶, notamment les suivantes.

- Existe-t-il, dans le pays destinataire, une législation nationale interdisant et sanctionnant les violations du droit humanitaire international ?
- Le pays destinataire a-t-il pris les dispositions nécessaires pour que les commandants de ses forces armées empêchent des personnes placées sous leurs ordres de commettre des violations du droit humanitaire international, pour qu'ils répriment de tels actes ou pour qu'ils prennent des mesures à l'égard de leurs auteurs ?
- Le pays destinataire a-t-il ratifié le Statut de Rome de la Cour pénale internationale ?
- Le droit humanitaire international est-il pris en compte dans la doctrine et les manuels militaires, ainsi que dans les règles d'engagement, les instructions et les ordres ?
- Existe-t-il des mécanismes permettant de faire en sorte que les membres des forces armées et les autres personnes armées qui ont commis des violations du droit

²⁸⁵ *Op. cit.*, note 282, p. 44

²⁸⁶ *Op. cit.*, note 282, pp. 45-46

humanitaire international aient à répondre de leurs actes, et se voient notamment infliger des sanctions disciplinaires et pénales ?

- Existe-t-il un appareil judiciaire indépendant et qui fonctionne capable de poursuivre les auteurs de violations graves du droit humanitaire international ?
- Le pays destinataire dispose-t-il d'un régime de contrôle efficace des transferts d'armements (importation, exportation, transit et transbordement) ?

En l'espèce, sur la base des informations crédibles collectées, il apparaît qu'il existe un risque réel que les armes exportées vers l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis, susceptibles d'être utilisées dans des attaques militaires au Yémen ou dans le maintien du blocus naval de ses ports, servent à la perpétration de violations graves du droit international humanitaire.

Ce faisant, il semble que, depuis avril 2015, les licences, prises de commande et livraisons à l'Arabie saoudite et aux EAU de matériel militaire susceptible d'être utilisé au Yémen et de servir ainsi à la commission de violations graves du droit international humanitaire soient contraires au deuxième critère de la Position commune.

Cela s'applique aux armes, pièces, composants et munitions, mais aussi aux activités d'assistance technique et de formation (au sens de la liste commune des équipements militaires de l'UE tel que complétée au niveau national par l'arrêté de 2017), réalisées au profit de membres des forces de la coalition déployés ou susceptibles d'être déployés au Yémen dès lors que ces activités sont ou peuvent être utilisées pour commettre la commission de violations graves du droit international humanitaire.

2. Sixième critère : Le comportement du pays acheteur à l'égard de la communauté internationale, et notamment son attitude envers le terrorisme, la nature de ses alliances et le respect du droit international.

La Position commune consacre en les termes suivants la teneur du sixième critère.

« Les États membres tiennent compte, entre autres, des antécédents du pays acheteur dans les domaines suivants :

- a) Le soutien ou l'encouragement qu'il apporte au terrorisme et à la criminalité organisée internationale ;*
- b) Le respect de ses engagements internationaux, notamment en ce qui concerne le non-recours à la force, et du droit humanitaire international ;***
- c) Son engagement en faveur de la non-prolifération et d'autres domaines relevant de la maîtrise des armements et du désarmement, en particulier la signature, la ratification et la mise en œuvre des conventions pertinentes en matière de maîtrise des armements et de désarmement visées au point b) du premier critère. »*

Il apparaît que ce critère fait référence à l'attitude globale du pays acheteur – passée et présente – vis-à-vis de ses engagements internationaux, et non aux conséquences particulières d'une exportation d'armes donnée.

Le guide d'utilisation est clair à ce titre :

« L'analyse porte sur le comportement du pays acheteur plutôt que sur d'éventuelles préoccupations suscitées par le risque qu'un transfert particulier puisse avoir des conséquences négatives particulières. »²⁸⁷

À cette fin, d'après le guide d'utilisation, lorsque l'État doit apprécier si le pays acheteur respecte ses engagements internationaux, il est encouragé à se poser un certain nombre de questions²⁸⁸, en particulier :

- Le pays acheteur s'est-il formellement engagé à appliquer les règles du droit humanitaire international et a-t-il pris des mesures appropriées en vue de leur mise en œuvre ?
- S'il participe ou a participé à un conflit armé, le pays acheteur a-t-il commis des violations graves du droit humanitaire international ?
- S'il participe ou a participé à un conflit armé, le pays acheteur s'est-il abstenu de prendre toutes les mesures possibles pour prévenir des violations graves du droit humanitaire international ?
- Existe-t-il des liens avérés ou soupçonnés entre le pays acheteur et des organisations terroristes ou criminelles (voire avec des terroristes ou des criminels), ou bien y a-t-il des raisons de soupçonner que des entités se trouvant dans le pays acheteur et dont la présence est tolérée par celui-ci ont de tels liens ?

Comme cela a été rappelé tout au long de cette étude, l'Arabie saoudite et les EAU sont soupçonnés d'avoir commis et de continuer à commettre des violations graves du droit international humanitaire depuis le début de leur engagement dans le cadre du conflit au Yémen.

En outre, pour évaluer l'engagement de l'État importateur en faveur, notamment, de la maîtrise des armements, il convient de vérifier s'il est partie au Traité sur le commerce des armes. Il convient alors de relever que ni l'Arabie saoudite ni les EAU n'ont ratifié le TCA.

Le guide d'utilisation précise enfin que si l'évaluation globale des antécédents du pays acheteur n'est pas positive, alors les États membres n'accordent aucune autorisation.

Toutefois, même si l'évaluation est positive, elle ne peut servir de « *justification pour des transferts d'armements qui seraient refusés au titre d'autres critères de la Position commune* ».

À l'instar du TCA, aucune disposition de la Position commune ne met en place de hiérarchie ou de pondération des risques liés à l'exportation, mais elle oblige les États à effectuer une

²⁸⁷ *Op. cit.*, note 282, p. 77

²⁸⁸ *Op. cit.*, note 282, pp. 78 et suivantes

évaluation approfondie afin d'évaluer tous les risques de conséquences négatives éventuelles de chaque exportation potentielle, avant de l'autoriser ou non.

Eu égard aux violations graves du droit international humanitaire vraisemblablement perpétrées par l'Arabie saoudite et les EAU depuis le début du conflit au Yémen, il semble que, depuis avril 2015, les licences, prises de commande et livraisons envers ces États soient de nature à violer le sixième critère de la Position commune.

Rappelons que, dès l'entrée en vigueur des quatre conventions de Genève, l'article 1 commun enjoignant aux hautes parties contractantes de respecter et faire respecter les conventions encadrait déjà les ventes d'armes, certes de manière moins précise que le TCA et la Position commune, mais néanmoins contraignante. En effet, le fait de fournir des armes à une partie à un conflit qui risque de les utiliser pour commettre des violations graves du droit international humanitaire est assurément en contradiction avec l'article 1 commun. Les dispositions du TCA et de la Position commune envisagées dans la présente étude s'inscrivent ainsi dans la droite ligne de cette disposition, dont elles conservent l'esprit et complètent la lettre.

CONCLUSION

Si la responsabilité de l'actuelle catastrophe humanitaire consécutive au conflit au Yémen incombe avant tout aux forces gouvernementales et aux pays de la coalition, ainsi qu'au mouvement houthi et à ses alliés, les États parties prenantes au commerce des armes endossent également une responsabilité morale, politique et légale pour les conséquences dramatiques liées à l'usage qui en est fait.

Or, les obligations internationales qui pèsent sur les États exportateurs d'armes et équipements en termes de droits de l'homme et de droit international humanitaire se trouvent ainsi bafouées par des considérations géopolitiques, mais également stratégiques en termes de prise en compte de l'intérêt économique d'opérateurs privés.

En France, cet équilibre délicat se traduit en premier lieu par une **opacité certaine** des décisions prises par les autorités administratives en charge d'approuver les licences d'exportation, en particulier dans la motivation desdites décisions. Ce manque de transparence pose la question du **déficit démocratique** de ce dispositif aux conséquences potentiellement désastreuses – si les violations identifiées dans cette étude sont confirmées – du point de vue des droits humains.

Au-delà d'une frilosité politique évidente, il ressort de la présente étude un risque juridiquement élevé que les transferts d'armes soient illicites au regard des engagements internationaux de la France, qu'il s'agisse des dispositions du Traité sur le commerce des armes comme de la Position commune.

En effet, d'après les informations dont nous disposons, le gouvernement français a autorisé des exportations de matériels militaires, vers l'Arabie saoudite et les EAU, dans des circonstances où ces armes peuvent être utilisées dans le conflit au Yémen et pourraient servir à la commission de crimes de guerre.

L'utilisation d'armes françaises dans le conflit est déjà établie *via* certains industriels, comme Nexter, fabricant du char Leclerc, ou Dassault, fabricant du Mirage 2000-9. Malgré l'utilisation possible de chars Leclerc par l'armée émiratie pour commettre des violations graves du droit international humanitaire, la France a continué à assurer la maintenance du matériel et vraisemblablement à livrer des munitions. De même pour Dassault et les Mirage 2000-9, l'entreprise en assurant la maintenance alors que ces derniers sont engagés dans le dispositif d'attaque au sol de la coalition.

De la même façon, l'exportation présumée de canons Caesar à l'Arabie saoudite en 2017 (cf. partie 1) nous semble topique : ces armes sont susceptibles de contribuer à la commission d'infractions graves aux conventions de Genève ainsi qu'à des violations du DIH ; l'exportation aurait été autorisée postérieurement au début du conflit, alors que la France avait déjà reconnu ses conséquences dramatiques. Sans compter la probable fourniture de munitions vraisemblablement destinées à être tirées notamment par les canons Caesar exportés avant le conflit

Ces deux exemples, parmi d'autres, laissent entendre que les exportations de matériels militaires se poursuivent sans garantie publique que leur utilisation finale soit strictement

encadrée afin de garantir qu'ils ne puissent pas être utilisés au Yémen. Dans ce contexte, ces exportations, ainsi que les autres réalisées dans les mêmes conditions, pourraient constituer vraisemblablement une violation par la France du TCA et de la Position commune.

L'assistance technique également fournie aux forces armées saoudiennes et émir pour maintenir en condition opérationnelle les équipements, fournis récemment ou non, pourrait constituer une violation des obligations internationales de la France, de même que toute formation militaire à partir de juillet 2017.

À notre sens, ces exportations ont été rendues possibles par plusieurs facteurs, parmi lesquels :

- le fait que la CIEEMG ne publie pas la motivation de ses avis ;
- le fait que l'État français adresse chaque année au secrétariat du TCA une liste des armes vendues, mais que cette liste, certes publique, n'est pas détaillée et ne couvre que quelques catégories d'armes, excluant notamment les munitions, pièces et composants ;
- le fait que la politique d'exportation de matériel militaire n'est soumise à aucun contrôle démocratique, de la part des parlementaires ;
- le fait qu'il n'existe aucun corpus juridique français incorporant les critères – pourtant obligatoires – du droit supranational susmentionnés ;
- le fait que les licences d'exportation sont délivrées des mois, voire des années, avant la livraison finale et que, dans le contexte qui nous concerne, il n'existe aucune information officielle permettant d'appréhender la teneur du mécanisme de réévaluation des licences.

Parallèlement, les contentieux sur les ventes d'armes alimentant le conflit au Yémen se multiplient, ainsi que les prises de position publiques annonçant l'arrêt ou la volonté de restreindre ces exportations²⁸⁹.

Au Royaume-Uni, le CAAT, appuyé par d'autres organisations (Amnesty International, Human Rights Watch UK et Oxfam), a contesté en justice tant le refus de suspendre les exportations de matériels militaires que la décision d'accorder de nouvelles licences à l'Arabie saoudite. Le contentieux relève donc des juridictions administratives.²⁹⁰ En juillet 2017, la Haute Cour de Londres a rejeté le recours juridique formé par l'ONG Campagne contre le commerce des armes (CAAT), qui avançait que ces transferts d'armes devraient être interdits en raison du risque avéré qu'elles ne servent à commettre de graves violations du droit international

²⁸⁹ "The beginning of the end? European arms exports for the Yemen war, Saferworld", March 1, 2018, <https://www.saferworld.org.uk/resources/news-and-analysis/post/759-the-beginning-of-the-end-european-arms-exports-for-the-yemen-war#.WpgFRxDza6I.twitter>

²⁹⁰ Sto arming Saudi campaign, Judicial review, CAAT, 2017, <https://www.caat.org.uk/campaigns/stop-arming-saudi/judicial-review> ; et « Royaume-Uni. La Haute Cour va examiner les transferts d'armes britanniques vers l'Arabie saoudite durant la guerre du Yémen », Communiqué de presse, Amnesty International, 3 février 2017 <https://www.amnesty.org/fr/press-releases/2017/02/uk-high-court-to-scrutinize-uk-arms-transfers-to-saudi-arabia-during-yemen-war/>

humanitaire dans le cadre du conflit armé au Yémen.²⁹¹ L'ONG a fait appel. Il sera examiné le 12 avril 2018.

Un autre contentieux est actuellement pendant au Canada. En décembre 2017, Daniel Turp, un professeur de droit et ancien député canadien, a intenté un recours pour empêcher l'exportation de véhicules blindés légers (VBL) à l'Arabie saoudite²⁹². En avril 2016, les autorités canadiennes avaient délivré une licence d'exportation à l'entreprise General Dynamics Land Systems (GDLS), l'autorisant ainsi à livrer ces VBL au Royaume. Quelques mois plus tard, Daniel Turp avait intenté une action judiciaire pour obtenir l'annulation de la licence. Une action qui s'était soldée par un échec, la Cour fédérale estimant que le gouvernement canadien lui avait fourni suffisamment de preuves assurant que les véhicules ne seraient pas utilisés contre des civils. Seulement, depuis lors, pendant l'été 2017, des photos ont circulé, établissant la preuve que des véhicules blindés légers canadiens avaient été utilisés contre les civils lors du siège de la ville d'Awamiyah. Le gouvernement canadien aurait alors suspendu toute exportation d'armes vers l'Arabie saoudite²⁹³.

Donald Turp a donc une nouvelle fois saisi la justice pour qu'elle détermine, cette fois, si le refus du gouvernement d'annuler les licences, à l'aune des nouvelles informations, « *constitue une décision déraisonnable* », et la justice canadienne a accepté de recevoir sa requête en janvier 2018²⁹⁴.

Plusieurs fournisseurs d'armes à l'Arabie saoudite et aux Émirats arabes unis commencent à prendre conscience de l'illégalité potentielle de leurs exportations, des risques judiciaires qu'ils peuvent encourir, ainsi que des conséquences catastrophiques que leurs ventes d'armes risquent d'avoir sur les civils yéménites²⁹⁵. C'est ce risque qui a conduit la Norvège à annoncer, le 3 janvier 2018, la suspension de ses exportations d'équipements militaires aux Émirats arabes unis : « *Le ministère norvégien des Affaires étrangères note qu'il n'existe pas de preuve que les armes fournies aux Émirats soient utilisées au Yémen, mais précise qu'il existe un risque que cela soit le cas.* »²⁹⁶

²⁹¹ « La décision de justice sur les ventes d'armes du Royaume-Uni à l'Arabie saoudite porte un "coup mortel" aux civils yéménites », Amnesty International, 10 juillet 2017, <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2017/07/court-ruling-over-uk-arms-sales-to-saudi-arabia-a-deadly-blow-to-yemeni-civilians/>

²⁹² H. BUZZETTI, « Vente de blindés : Daniel Turp remporte une première manche », Le Devoir, 11 janvier 2018 <http://www.ledevoir.com/politique/canada/517243/blindes-daniel-turp-peut-aller-de-l-avant>

²⁹³H. BUZZETTI, « Ottawa a suspendu l'exportation de blindés vers Riyad », Le Devoir, 24 janvier 2018, <http://www.ledevoir.com/politique/canada/518299/ottawa-a-suspendu-les-exportations-de-blindes-vers-riyad>

²⁹⁴OP. Cit. note 294

²⁹⁵W. STROBEL, J. LANDAY, "Exclusive: As Saudis bombed Yemen, U.S. worried about legal blowback", Reuters, 10 octobre 2016, https://www.reuters.com/article/us-usa-saudi-yemen/exclusive-as-saudis-bombed-yemen-u-s-worried-about-legal-blowback-idUSKCN12A0BQ?feedType=RSS&feedName=topNews&utm_source=twitter&utm_medium=Social

²⁹⁶ « La Norvège suspend ses ventes d'armes aux Émirats arabes unis », Le Figaro, 3 janvier 2018, <http://www.lefigaro.fr/flash-actu/2018/01/03/97001-20180103FILWWW00060-la-norvege-suspend-ses-ventes-d-armes-aux-emirats-arabes-unis.php> ; v. aussi <http://www.opex360.com/2018/01/03/yemen-norvege-suspend-ventes-dequipements-militaires-aux-emirats-arabes-unis/#j20meEGeZJfK7GL.99>

En Belgique, le ministre président wallon a indiqué que « *la Région wallonne n'accorde plus de licences au ministère de la Défense d'Arabie saoudite depuis l'année 2017* », assurant que les licences n'étaient octroyées que concernant des armes destinées à *la Garde nationale et à la Garde royale, qui ne sont pas censées intervenir au-delà des frontières*²⁹⁷. Il a aussi annoncé que *plus aucune licence d'exportation n'était accordée pour les Émirats arabes unis*.

Toutefois, en décembre 2017, la LDH et la CNAPD (Coordination nationale d'action pour la paix et la démocratie) – soutenues par la section belge francophone d'Amnesty International – ont introduit devant le Conseil d'État un recours en suspension et en annulation des licences d'exportation d'armes vers l'Arabie saoudite accordées par le ministre président wallon en octobre dernier. Les quelque 28 licences visées violent en effet de manière flagrante la Position commune de l'UE et le décret wallon sur les exportations d'armes, en raison du risque que ces armes puissent être utilisées pour commettre des violations graves des droits fondamentaux en Arabie saoudite, mais aussi en dehors des frontières, et notamment au Yémen²⁹⁸.

En Italie, l'ONG Rete Italiano per il Disarmo conteste en justice, depuis janvier 2016, le respect de la loi italienne n° 185 de 1990 par l'État italien – qui interdit le transfert ou le transit de marchandises militaires vers des pays en conflit armé –, en référence aux nombreuses livraisons de bombes à l'Arabie saoudite. La plainte fait également valoir que le gouvernement italien viole ses obligations en vertu du TCA en continuant à transférer des armes à l'Arabie saoudite²⁹⁹.

Le 19 janvier 2018, un porte-parole du gouvernement allemand a annoncé qu'aucune autorisation d'exportation ne serait dorénavant délivrée concernant des armes destinées à des États impliqués dans le conflit au Yémen³⁰⁰. Fin janvier 2018, les candidats à l'élection présidentielle en Finlande se montraient tous favorables à la suspension des transferts d'armes aux EAU après avoir découvert que des armes finlandaises fournies à ces derniers étaient utilisées au Yémen³⁰¹.

De son côté, depuis février 2016, le Parlement européen ne cesse d'appeler à l'adoption d'un embargo sur les ventes d'armes à l'Arabie saoudite dans le cadre du conflit au Yémen, au motif que les ventes d'armes à ce pays sont contraires à la Position commune de l'Union européenne. Une requête réitérée le 13 septembre 2017 par une résolution adoptée par

<https://www.usnews.com/news/business/articles/2018-01-19/germany-halts-further-arms-exports-to-parties-in-yemen-war>²⁹⁷

²⁹⁸« Recours au Conseil d'État contre l'exportation d'armes wallonnes vers l'Arabie saoudite », Amnesty International, 19 décembre 2017, <https://www.amnesty.be/infos/actualites/article/recours-au-conseil-d-etat-contre-l-exportation-d-armes-wallonnes-vers-l-arabie>

²⁹⁹ V. « Rete Italiana per il Disarmo presenta Esposto a Magistratura: "indagate sulle spedizioni di bombe ad Arabia Saudita" », Rete Italiana per il Disarmo, Communiqué, 28 janvier 2016 <https://www.disarmo.org/rete/a/42663.html>

³⁰⁰« Germany Halts Further Arms Exports to Parties in Yemen War », U. S. News, 19 janvier 2018, <https://www.usnews.com/news/business/articles/2018-01-19/germany-halts-further-arms-exports-to-parties-in-yemen-war>

³⁰¹« Finland looks set to stop arms sales to UAE over Yemen war », Middle East Eye, 27 January 2018, <http://www.middleeasteye.net/news/finland-set-join-norway-and-halt-arms-sales-uae-over-yemen-war-708047407>

386 voix contre 107³⁰², puis le 30 novembre 2017 par une résolution adoptée par 539 voix contre 13, demandant à la haute représentante de l'UE pour les affaires étrangères, Federica Mogherini, de « lancer une initiative visant à imposer un embargo européen sur les armes à l'Arabie saoudite »³⁰³.

Considérant que l'on ne saurait s'en remettre uniquement au bon vouloir des parties prenantes au commerce des armes – publiques et privées – pour satisfaire aux enjeux humanitaires en la matière, un certain nombre de **voies contentieuses** nous semblent envisageables.

Responsabilité administrative. La responsabilité de la France peut être engagée devant un tribunal administratif si cette dernière aide ou assiste de manière intentionnelle le gouvernement d'un autre État dans la commission d'un **fait internationalement illicite**, dont une violation grave des droits de l'homme / DIH, dès lors que l'État avait connaissance de la commission de violations. **Il faut, pour ce faire, pouvoir établir qu'une arme ou des munitions livrées par une entreprise française avec l'autorisation du gouvernement français, après avril 2015, aient effectivement servi à commettre ou à faciliter des violations du DIH.**

Recours pour excès de pouvoir. En outre, un recours en **annulation des licences d'exportation** devant le juge administratif pourrait être engagé, sur la base d'une violation du TCA et dès lors que certaines de ses dispositions seraient reconnues d'effet direct par le juge administratif, celles-ci n'ayant pas « *pour objet exclusif de régir les relations entre États* » et ne requérant pas « *l'intervention d'aucun acte complémentaire pour produire des effets à l'égard des particuliers* » (CE Ass., 11 avril 2012, GISTI, n° 322326).

Responsabilité pénale des auteurs des violations du droit international. Les auteurs desdites violations telles qu'identifiées dans la présente étude pourraient voir leur responsabilité engagée sur la base de la compétence extraterritoriale des juridictions françaises en matière de **crimes de guerre** (Code de procédure pénale, article 689-11).

Action en nullité des contrats de vente. Il s'agirait de mettre en cause la **validité du contenu des contrats de vente** dès lors que celui-ci déroge à l'ordre public par ses « *stipulations* » ou par son « *but, que ce dernier ait été connu ou non par toutes les parties* » (Code civil, articles 6, 1128 et 1162).

Responsabilité pénale des entreprises françaises exportatrices. La responsabilité pénale d'une entreprise peut être engagée du chef **d'homicide involontaire et complicité de crimes de guerre** s'il est établi qu'après le début du conflit, et malgré les dénonciations publiques des

³⁰² Résolution du Parlement européen du 13 septembre 2017 sur les exportations d'armements : mise en œuvre de la Position commune 2008/944/PESC (2017/2029(INI)), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0344+0+DOC+XML+V0//FR>

³⁰³ « Yémen : les députés réitèrent leur appel à un embargo européen sur les armes à l'encontre de l'Arabie saoudite », Actualité Parlement européen, Communiqué de presse, 30 novembre 2017, <http://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20171127IPR88940/yemen-nouvel-appel-pour-un-embargo-sur-les-armes-contre-l-arabie-saoudite>

violations graves perpétrées par les parties au conflit, elle a livré du matériel ou assuré des formations qui ont permis de commettre l'une de ces violations.