



<< Aucune preuve crédible >>

L'analyse fautive du Canada sur les exportations
d'armes vers l'Arabie saoudite

AOÛT 2021



<< Aucune preuve crédible >>

L'analyse fautive du Canada sur les exportations d'armes vers l'Arabie saoudite

©2021 Amnistie internationale Canada et Project Ploughshares

ISBN: 978-1-927802-30-4

Le rapport a été traduit de l'anglais au français par Danielle Gobeil

Août 2021

Amnistie internationale Canada

Index d'Amnistie internationale: AMR 20/4440/2021

www.amnistie.ca

Project Ploughshares

www.ploughshares.ca

Plusieurs modèles de VBL saoudiens visibles lors
de l'exercice militaire Northern Thunder en Arabie saoudite, 2016.

Crédit : Saudi Press Agency.

Table des matières

I. Introduction	5
II. Contexte.....	8
III. Les obligations légales du Canada	12
Obligations légales internationales en vertu du TCA	12
Obligations légales nationales selon la LLEI	13
Les lacunes juridiques de la législation nationale du Canada	14
IV. L'évaluation par le Canada des exportations d'armes à destination du Royaume d'Arabie saoudite	15
Le Rapport final du Canada.....	16
Les lacunes dans le Rapport final du Canada	20
<i>Définition d'un « risque sérieux »</i>	20
<i>Détournement</i>	21
<i>Paix et sécurité</i>	22
<i>Le droit international humanitaire</i>	22
<i>Le Droit international relatif aux droits humains</i>	24
<i>Violence fondée sur le sexe</i>	26
V. Évaluation juridique exhaustive des exportations d'armes vers l'Arabie saoudite	28
Paix et sécurité	28
Violations du droit international humanitaire	29
Violations du droit international relatif aux droits humains	31
Violence fondée sur le sexe	34
Détournement	38
Conclusion	44
Une chronologie	46

I. INTRODUCTION

Le *Traité sur le commerce des armes* (TCA), un accord international multilatéral visant à réguler le commerce international des armes conventionnelles, est entré en vigueur le 24 décembre 2014. Ce traité est une réponse directe à l'absence de règles et au laxisme dans le contrôle du commerce mondial des armes qui ont contribué à la disponibilité généralisée des armes et à leur utilisation abusive¹. La disponibilité accrue des armes a augmenté le risque qu'elles soient utilisées pour commettre ou faciliter la commission de graves violations du droit international humanitaire (DIH) et du droit international relatif aux droits humains (DIDH) par les forces de sécurité des États, les groupes armés non étatiques et les groupes criminels organisés².

Le 13 avril 2017, avant d'adhérer à ce traité, le Canada a déposé le projet de loi C-47 pour répondre aux lacunes de son propre processus d'évaluation des exportations selon la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* (LLEI). Des critères obligatoires ont été ajoutés à la loi canadienne afin d'offrir des recommandations structurées au ministre des Affaires étrangères quant au processus de prise de décision sur l'autorisation des exportations. L'objectif était que ces critères obligatoires soient pris en compte avant la délivrance de nouvelles licences, et qu'ils régulent les pratiques de courtage, d'arrangements et de négociations des transactions d'exportation et d'importation de marchandises contrôlées en dehors du Canada³.

Après que le Canada ait lancé le renforcement de son processus d'exportation d'armes, un importateur majeur d'armes fabriquées au Canada a fait l'objet d'une surveillance, puis d'une condamnation généralisée : le Royaume d'Arabie saoudite. En 2018, Jamal Khashoggi a été assassiné au consulat saoudien à Istanbul en Turquie⁴. Khashoggi, un éminent journaliste, a été tué par des agents saoudiens après avoir critiqué le prince héritier du Royaume d'Arabie saoudite, Mohammed ben Salmane⁵. Le meurtre de Khashoggi a soulevé un tollé général, dénonçant le triste bilan des droits humains en Arabie saoudite. En réponse à ce meurtre, le Canada a suspendu l'approbation de nouvelles licences d'exportation d'armes vers ce pays en novembre 2018⁶. Toutefois, cette suspension n'a pas affecté les licences déjà accordées.

Le 17 septembre 2019, le Canada a adhéré au TCA⁷. Contrairement à la déclaration du gouvernement affirmant que « conformément à la pratique du Canada pour tous les traités in-

1 Traité sur le commerce des armes, 2 avril 2013, R.T.N.U. 3013, entré en vigueur le 24 décembre 2014, [art. 1](#). [TCA]

2 Ibid. Préambule.

3 Affaires mondiales Canada, « Modifications au projet de loi C-47 », 4 mai 2018. <https://www.international.gc.ca/controls-controles/amendments-c-47-modifications.aspx?lang=fra>

4 Human Rights Watch, « Arabie Saoudite Événements de 2018 », Rapport Mondial 2019, 2019, <https://www.hrw.org/fr/world-report/2019/country-chapters/325361>.

5 BBC News, "Jamal Khashoggi: All you need to know about Saudi journalist's death," 24 février 2021, <https://www.bbc.com/news/world-europe-45812399>.

6 Women's International League for Peace and Freedom (WILPF), The Impact of Canada's Arms Transfers on Children's Rights: Submission to the 87th pre-sessional working group of the Committee on the Rights of the Child, 26 juin 2020, https://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/att/WILPF_CRC_June2020.pdf, page 12.

7 Gouvernement du Canada, « Aperçu de la trousse de mise en œuvre de la réglementation relative au Traité sur le commerce des armes », 26 août 2019, https://www.international.gc.ca/trade-commerce/consultations/export_controls-controle_exportations/overview-aperçu.aspx?lang=fra.

ternationaux, le Canada se conformera pleinement à toutes ses obligations lors de son adhésion au TCA »⁸, il appert que le régime juridique selon la loi C-47 et le processus d'évaluation d'Affaires mondiales Canada (AMC) sont foncièrement déficients puisqu'ils ne permettent pas de mettre en œuvre toutes les obligations internationales du Canada selon le TCA.

Après la sanction royale pour le projet de loi C-47, le 13 décembre 2018, et suite à l'adhésion du Canada au TCA en 2019, le Canada n'a pas annulé les licences d'exportation vers l'Arabie saoudite. Le Canada continue d'exporter des véhicules blindés, de même que des fusils de précision et d'autres armes à l'Arabie saoudite, malgré les violations largement documentées des droits humains dans ce pays et son implication dans le conflit persistant au Yémen. Étant donné les risques que posent ces armes dans les arsenaux saoudiens, les exportations d'armes canadiennes vers ce pays ont été largement condamnées ici au Canada. Des groupes de la société civile pressent continuellement le gouvernement du Canada de révoquer les licences d'exportation existantes.

En avril 2020, le gouvernement du Canada a publié son *Rapport final : examen des licences d'exportation vers l'Arabie saoudite*⁹. Ce rapport énonçait que l'exportation par le Canada de véhicules blindés et autres systèmes d'armement à l'Arabie saoudite ne posait « aucun risque sérieux » d'entraîner certaines des « conséquences négatives » mentionnées au paragraphe 7.3 (1) de la LLEI¹⁰. Suite à la publication de ce Rapport final, le moratoire sur la délivrance de nouvelles licences d'exportation – imposé après le meurtre de Khashoggi – a été levé. Les exportations canadiennes d'armes vers le RAS continuent donc sans entraves.

L'évaluation et les analyses subséquentes faites dans le Rapport final ont été menées exclusivement en fonction de la LLEI, en ignorant les obligations du Canada édictées par le TCA. Même si le Canada prétend que la LLEI, telle que modifiée par la loi C-47, répond aux obligations du Canada en tant qu'État Partie au TCA, une analyse légale comparant la loi canadienne avec le TCA démontre que tel n'est pas le cas.

Dans le présent rapport, Amnistie internationale et Project Ploughshares présentent une évaluation rigoureuse des exportations d'armes du Canada vers le RAS, en s'appuyant sur les traités internationaux, la législation canadienne, et des rapports d'experts des Nations Unies publiés jusqu'à la sortie du Rapport final du Canada. Nous démontrerons que la loi canadienne et la pratique ne sont pas conformes à certains aspects du TCA; nous examinerons les déficiences de l'analyse menée par AMC dans son Rapport final; et nous présenterons une analyse exhaustive des exportations canadiennes vers le RAS, tel qu'exigé par le TCA.

Pour s'assurer que les lois et pratiques du Canada sont conformes aux obligations prévues par le TCA, le Canada devrait :

1. Annuler les licences actuelles d'exportation d'armes vers le RAS.
2. Modifier la LLEI pour y intégrer:

⁸ Ibid.

⁹ Gouvernement du Canada, Rapport final : examen des licences d'exportation vers l'Arabie saoudite, 16 avril 2020, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/memo/annex-a-ksa.aspx?lang=fra>, [ci-après nommé Rapport final, Canada, 2020].

¹⁰ Ibid., par. 22, 41, 59, 71.

- a) L'interdiction d'exportations d'armes lorsque celles-ci pourraient être utilisées à des fins de génocide, de crimes contre l'humanité, de violations graves aux Conventions de Genève de 1949, d'attaques dirigées contre des civils ou des biens de caractère civil et protégés comme tels, ou d'autres crimes prévus à l'article 6 du TCA;
 - b) Des mesures rigoureuses pour évaluer le risque que les exportations d'armes puissent miner la paix ou la sécurité, ou être utilisées pour commettre ou faciliter la commission de violations du droit international humanitaire ou du droit relatif aux droits humains selon l'article 7 du TCA;
 - c) Des mesures pour prévenir le transfert non autorisé ou le détournement vers un autre pays et l'interdiction ferme si un détournement se produit, conformément à l'article 11 du TCA; et
 - d) Une définition d'un « risque sérieux », qui soit cohérente aux obligations du TCA et qui fournit une orientation claire afin d'atténuer efficacement la possibilité d'une mauvaise utilisation.
3. Établir un sous-comité au sein du Comité permanent des Affaires étrangères et du développement international de la Chambre des communes pour analyser et surveiller les contrôles, les politiques et les pratiques des exportations canadiennes.
 4. Créer un panel d'experts indépendants, incluant des organisations de la société civile, pour d'étudier les meilleures pratiques relatives aux exportations d'armes des États parties au TCA afin d'assurer le respect de nos obligations internationales.



Le VBL 700, de fabrication canadienne, en montre à l'exposition Armed Forces Exhibition for Diversity of Requirements & Capabilities (AFED) à Riyad, Arabie saoudite, février 2018¹¹.

¹¹ Aawsat News, 25 février 2018, Twitter, https://twitter.com/aawsat_News/status/967773277665054720/photo/1

II. CONTEXTE

Durant les années 1970, la Division diesel de General Motors (GM) à London en Ontario obtenait des contrats pour produire des véhicules blindés légers (VBL) pour l'armée canadienne¹². D'autres contrats étaient obtenus plus tard auprès du Pentagone américain. Vers 1991, à la fin des différents contrats gouvernementaux, la rumeur laissait entendre que cette division serait fermée. Puis, en 1993, l'usine GM, rachetée plus tard par le géant de la défense américaine General Dynamics et renommée General Dynamics Land Systems-Canada (GDLS-C), a obtenu son plus vaste contrat à vie : un contrat pluriannuel pour produire et exporter plus d'un millier de VBL vers le RAS¹³.

Dans la foulée de ce contrat, les exportations canadiennes d'armes vers le RAS ont atteint un nouveau sommet de 437,1 millions \$ en 1994, mais elles fluctuent dans le temps, et déclinèrent jusqu'à 27,1 millions \$ en 2000¹⁴. Après les attaques du 11 septembre sur New York et le début de la « guerre contre le terrorisme », les exportations d'armes vers le RAS ont remonté pour atteindre 285,6 millions \$ en 2004, avant de diminuer au cours des années suivantes¹⁵. Entre 1993¹⁶ et 2015, GDLS-C a obtenu des licences d'exportation pour transférer près de 3 000 VBL vers le RAS¹⁷, ce qui représentait une proportion significative des exportations militaires globales du Canada¹⁸.

En 2014, le Canada annonçait son plus gros contrat de vente d'armes à vie : deux contrats totalisant 14,8 milliards \$ pour la fourniture et l'entretien de 928 VBL de GDLS-C¹⁹ au RAS²⁰. Le contrat avait été conclu par la Corporation commerciale canadienne, une société de la Couronne qui négocie des contrats entre des fournisseurs canadiens et des gouver-

12 General Dynamics Land Systems-Canada, <https://www.gdlsCanada.com/french/about-us.html>, non daté.

13 Voir Kenneth Epps, "Arms export win is human rights loss," *The Ploughshares Monitor* 35(1), Printemps 2014, https://ploughshares.ca/pl_publications/arms-export-win-is-human-rights-loss.

14 Affaires mondiales Canada, Rapport sur les exportations de marchandises militaires au Canada pour les années 1992 à 2019, « Contrôles à l'exportation et à l'importation », [les rapports de 2007 à 2019 sont disponibles en ligne ici <https://ouvert.canada.ca/data/fr/dataset/Oe94c5fd-42f1-4839-80e1-9a96e76c7cc0>; les rapports de 1992 à 2006 sont archivés au Project Ploughshares].

15 Ibid.

16 Selon le gouvernement du Canada, les exportations canadiennes de VBL au RAS ont commencé en 1993. Toutefois, la base de données sur le commerce international de marchandises (CICM) de Statistique Canada montre que l'exportation au RAS de « Tanks et autres véhicules blindés motorisés de combat, ainsi que les pièces », regroupés sous le code « 871000 » du Système harmonisé (SH) ont plutôt commencé en 1992. Comme le code HS « 871000 » est la catégorie sous laquelle les VBL de GDLS-C sont envoyés à l'étranger, cela peut signifier que les exportations canadiennes de VBL au RAS ont commencé plus tôt que rapporté.

17 Affaires Mondiales Canada, *Memorandum for Action Re: Export of light armored vehicles and weapon systems to Saudi Arabia*, 21 mars 2016, http://www.international.gc.ca/controls-controles/assets/pdfs/documents/Memorandum_for_Action-eng.pdf.

18 Kenneth Epps, "Arms export win is human rights loss," *The Ploughshares Monitor* 35(1), Printemps 2014, https://ploughshares.ca/pl_publications/arms-export-win-is-human-rights-loss.

19 Le nombre total de VBL de GDLS-C pour l'exportation a baissé à 742. voir Murray Brewster, "Canada's arms deal with Saudi Arabia is shrinking", CBC News, 10 septembre 2018, <https://www.cbc.ca/news/politics/saudi-arms-arms-canada-1.4815571>.

20 Murray Brewster, "Canada's arms deal with Saudi Arabia includes 'heavy assault' vehicles," CBC News, 20 mars 2018, <https://www.cbc.ca/news/politics/canada-saudi-arms-deal-1.4579772>.

nements étrangers. Ce contrat, d'une durée d'environ 14 ans, incluait l'entraînement des forces saoudiennes sur les VBL et impliquait plus de 500 firmes canadiennes dans la chaîne d'approvisionnement²¹.

Depuis le début des exportations, le contrat de 2014 a battu tous les records²². En 2017, le Canada exportait 1,03 milliard \$ en armes dans le monde²³; près de la moitié de ces exportations étaient des VBL destinés à l'Arabie saoudite, un nouveau sommet pour une destination autre que les États-Unis. En 2018, 1,3 milliard \$ en marchandises militaires ont été exportés au RAS seulement.²⁴ En 2019, le Canada exportait près de 3 milliards \$ en armes vers le RAS, excédant de loin la valeur totale des armes canadiennes destinées à l'Arabie saoudite pour les six années antérieures²⁵.

En 2019, plus de 95 % de toutes les exportations d'armes vers le RAS étaient des VBL de GDLS-C²⁶. Le reste des exportations, d'une valeur de plus de 171 millions \$²⁷, était réparti entre différentes catégories de Groupe 2 (« liste de munitions ») de la Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlées du Canada²⁸. La catégorie la plus importante d'exportation, après les véhicules terrestres et leurs composants (groupes 2-6), était celle des armes de gros calibre et leurs composants (groupe 2-2). La plupart, sinon toutes les armes exportées vers le RAS sous cette catégorie étaient des tourelles John Cocke-rill 105mm fabriquées en Belgique²⁹. Ces armes sont importées au Canada, installées sur

21 James Cudmore, "General Dynamics Canada wins \$10B deal with Saudi Arabia," CBC News, 14 février 2014, <https://www.cbc.ca/news/politics/general-dynamics-canada-wins-10b-deal-with-saudi-arabia-1.2537934>.

22 Kelsey Gallagher, "Analyzing Canada's 2019 Report on Exports of Military Goods," *The Ploughshares Monitor*, Automne 2020, https://ploughshares.ca/pl_publications/analyzing-canadas-2019-exports-of-military-goods-report/.

23 Ces données n'incluent pas les exportations aux États-Unis, qui ne sont généralement pas prises en compte dans les rapports du gouvernement du Canada.

24 Kelsey Gallagher, "Analyzing Canada's 2018 Report on Exports of Military Goods," *The Ploughshares Monitor*, Automne 2019, https://ploughshares.ca/pl_publications/analyzing-canadas-2018-report-on-exports-of-military-goods.

25 Gouvernement du Canada, *Exportation de marchandises militaires 2019*, 19 septembre 2020, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/reports-rapports/military-goods-2019-marchandises-militaries.aspx?lang=fra>.

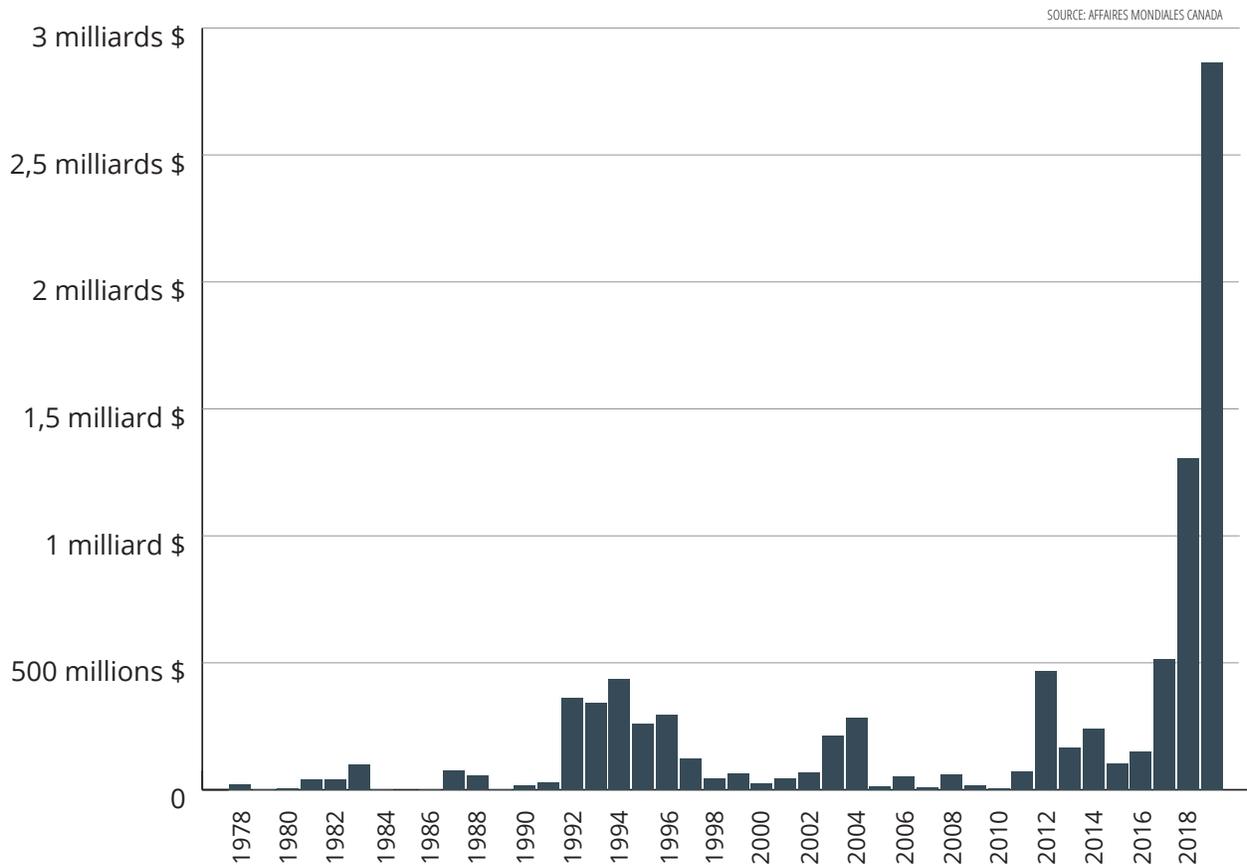
26 Voir le rapport fait au Registre des armes classiques des Nations Unies (UNROCA), tel que présenté dans les rapports annuels pour les années 2016 à 2019 des *Exportations de marchandises militaires* d'Affaires mondiales Canada (autrefois intitulé *Rapport sur les exportations militaires du Canada*); et *Exportation de marchandises militaires 2019*, Gouvernement du Canada, 18 septembre 2020, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/reports-rapports/military-goods-2019-marchandises-militaries.aspx?lang=fra>

27 Il faut noter que les valeurs des exportations présentées dans le rapport des *Exportations de marchandises militaires* ne sont pas toutes exactes. Cela est dû à la pratique d'AMC de compter en double les valeurs de chaque exportation des catégories du Groupe 2. Le double comptage se produit parfois lorsqu'une exportation d'armes inclut des éléments ou des composants qui peuvent être classés sous deux catégories (ou plus) d'exportations. Cela semble être le cas pour les exportations de marchandises militaires du Canada vers le RAS en 2019, alors que la valeur désagrégée de différentes catégories d'exportations dépassait les exportations canadiennes *totales* d'armes vers le RAS d'environ 120 millions \$. Le double comptage masque souvent les valeurs réelles des exportations et peut augmenter artificiellement la valeur rapportée de certaines exportations d'armes canadiennes vers un pays donné.

28 *Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlées*, DORS/89-202, <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/reglements/DORS-89-202/>.

29 Audrey Lebel, « Armes: La France, Terre D'Accueil », Amnistie Internationale France: *La Chronique*, 1^{er} Juillet 2020, <https://www.amnesty.fr/controle-des-armes/actualites/revelations-en-france-un-centre-de-formation-pour>

Exportations d'armes vers le RAS (1978-2019)



les VBL de GDLS-C et réexportées vers le RAS³⁰.

Enfin, les autres catégories d'armes exportées vers le RAS en 2019 incluaient des systèmes militaires de simulateurs (groupe 2-14) pour une valeur de 28,5 millions \$; 17,8 millions \$ d'équipement blindé et de protection (groupe 2-13); et 17 millions \$ d'équipement électronique et de composants à usage militaire (groupe 2-11)³¹.

GDLS-C est le plus grand exportateur en valeur, mais il n'est pas le seul producteur canadien de véhicules blindés à destination du RAS. D'autres manufacturiers de véhicules blindés basés au Canada fournissent des systèmes semblables au RAS: le Streit Group,

[des-soldats-saoudiens?fbclid=IwAR1el_Syq3k7rCj5GnVc4wi-CX6-pE0k5mdP8FNzOMXZYIbJ9ZwKHrGO2Xw.](https://www.ottawacitizen.com/news/national/defence-watch/saudi-arabia-fields-a-wide-variety-of-weaponry-on-its-canadian-built-light-armored-vehicles-here-are-the-details)

30 David Pugliese, "Saudi Arabia fields a wide variety of weaponry on its Canadian-built light armored vehicles – here are the details," *Ottawa Citizen*, 3 juin 2020, <https://ottawacitizen.com/news/national/defence-watch/saudi-arabia-fields-a-wide-variety-of-weaponry-on-its-canadian-built-light-armored-vehicles-here-are-the-details>; Audrey Lebel, « Armes: La France, Terre D'Accueil », Amnesty International France: *La Chronique*, 1er juillet 2020, https://www.amnesty.fr/controle-des-armes/actualites/revelations-en-france-un-centre-de-formation-pour-des-soldats-saoudiens?fbclid=IwAR1el_Syq3k7rCj5GnVc4wi-CX6-pE0k5mdP8FNzOMXZYIbJ9ZwKHrGO2Xw.

31 Affaires mondiales Canada, *Rapport sur l'exportation de marchandises militaires 2019*, « Contrôle des exportations et des importations », <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-contrôles/reports-rapports/military-goods-2019-marchandises-militaires.aspx?lang=fra>.

Terradyne Armoured Vehicles et l'International Armored Group³². Même si ces manufacturiers sont basés au Canada, certains d'entre eux ont créé des filiales dans des pays où le contrôle des armes est plus léger afin de circonvenir les règlements canadiens, c'est le cas des Émirats arabes unis (qui ont signé, mais non ratifié le TCA)³³. Des experts ont décrit cet arrangement comme une « échappatoire » dans le régime de contrôle des armes du Canada³⁴. Certains de ces véhicules fabriqués au Canada ou dans une filiale étrangère ont été photographiés alors qu'ils étaient utilisés par la Coalition menée par l'Arabie saoudite (la « Coalition ») au Yémen³⁵.

On présume aussi que les véhicules blindés de Terradyne ont été utilisés à l'encontre de civils saoudiens en 2017, pendant les troubles à Al-Awamiyah dans la province orientale du RAS³⁶. Selon le Stockholm International Peace Research Institute, entre 2014 et 2018, le Canada a exporté 159 véhicules blindés de Terradyne au RAS³⁷.

Le Canada exporte aussi de gros volumes d'armes légères et de petit calibre à destination du RAS. Entre 2016 et 2019, le Canada a exporté près de 5 000 fusils vers le RAS³⁸, principalement des fusils de précision, manufacturés par PGW Defence Technologies inc. à Winnipeg, au Manitoba³⁹.

32 Levon Sevunts, "Ottawa reviews footage of destroyed Canadian-made Saudi armoured vehicles," *RCI news*, 11 octobre 2019, <https://www.rcinet.ca/en/2019/10/07/ottawa-reviews-footage-of-destroyed-canadian-made-saudi-armoured-vehicles/>; et Affaires mondiales Canada, *Mémoire pour décision daté du 10 octobre 2017 : Suspension de licence d'exportation*, 10 octobre 2017, <https://www.international.gc.ca/controls-controles/memorandum-for-action-memoire-pour-decision.aspx?lang=fra>, par. 4.

33 Voir par exemple, Murray Brewster, "Streit Group says it can't 'influence' how its armoured cars are configured abroad," *CBC News*, 23 août 2016, <https://www.cbc.ca/news/politics/streit-statement-south-sudan-1.3731184>; et Geoffrey York, "Canadian firms part of arms sales to Nigeria," *The Globe and Mail*, 13 septembre 2017, <https://www.theglobeandmail.com/news/world/canadian-firms-part-of-us-arms-sales-to-nigeria/article36256222/>.

34 Ibid.

35 Voir par exemple, Martin Lukacs, "Is Saudi Arabia deploying Canadian-made weapons in Yemen?" *National Observer*, 30 novembre 2018, <https://www.nationalobserver.com/2018/11/30/news/experts-say-theres-proof-canadian-made-weapons-are-being-used-saudi-war-yemen>.

36 Affaires Mondiales Canada, *Mémoire pour décision daté du 10 octobre 2017 : Suspension de licence d'exportation*, <https://www.international.gc.ca/controls-controles/memorandum-for-action-memoire-pour-decision.aspx?lang=fra>, par. 3.

37 Chris Scott, "As Biden changes tune on Saudi Arabia, will Canada keep shipping armoured vehicles to the kingdom?" *Toronto Star*, 28 février 2021, <https://www.thestar.com/news/canada/2021/02/28/as-biden-changes-tune-on-saudi-arabia-will-canada-keep-shipping-armed-vehicles-to-the-kingdom.html>.

38 Affaires mondiales Canada, *Rapport sur les exportations de marchandises militaires Canada 2016*, [Rapport sur les exportations de marchandises militaires du Canada \(international.gc.ca\)](#); 2017, [Rapport sur les exportations de marchandises militaires du Canada – 2017 \(international.gc.ca\)](#); 2018, [Rapport sur les exportations de marchandises militaires du Canada – 2018 \(international.gc.ca\)](#); 2019, [2019 Exportations de marchandises militaires \(international.gc.ca\)](#).

39 Martin Lukacs, "Is Saudi Arabia deploying Canadian-made weapons in Yemen?" *National Observer*, 30 novembre 2018, <https://www.nationalobserver.com/2018/11/30/news/experts-say-theres-proof-canadian-made-weapons-are-being-used-saudi-war-yemen>.

III. LES OBLIGATIONS LÉGALES DU CANADA

Obligations légales internationales en vertu du TCA

Lorsqu'il doit prendre une décision sur l'octroi d'une licence d'exportation, le Canada doit se soumettre à trois obligations requises par le TCA : l'interdiction selon l'article 6, l'évaluation des risques selon l'article 7, et la prévention des détournements selon l'article 11.

Le préambule du TCA reconnaît « les conséquences sécuritaires, sociales, économiques et humanitaires du commerce illicite et du commerce non réglementé d'armes classiques »⁴⁰. Son objectif déclaré est de réduire la souffrance humaine et de contribuer à la paix, à la sécurité et à la stabilité régionales et internationales⁴¹.

Les armes classiques, telles que définies à l'article 2, incluent les chars de combat, les véhicules blindés de combat, les hélicoptères de combat, les navires de guerre, les armes légères et de petit calibre, les systèmes d'artillerie de gros calibre, les missiles et lanceurs de missiles⁴². L'article 3 aborde la réglementation des munitions, et l'article 4 couvre les pièces et composants dont l'exportation contribue à l'assemblage des armes classiques définies à l'article 2(1)⁴³. Les obligations fondamentales des États se retrouvent aux articles 6, 7 et 11.

L'article 6 prévoit l'interdiction totale d'exportations d'armes qui violeraient les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies, les obligations de la Charte des Nations Unies, ou d'autres accords internationaux auxquels un État membre est partie. Cela inclut les cas où l'État aurait connaissance, au moment de l'autorisation, que les armes 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 ». Ces interdictions peuvent être considérées comme « absolues » parce que, contrairement au processus d'évaluation des risques prévu à l'article 7, il n'y a aucune possibilité de surmonter de tels risques par des mesures d'atténuation.

Sauf pour les interdictions prévues à l'article 6, les États exportateurs d'armes doivent conduire une évaluation des risques, telle que définie à l'article 7. Cette mesure exige que l'État, avant d'autoriser l'exportation d'armes classiques, évalue la possibilité que ces exportations puissent, entre autres, « porter atteinte à la paix ou à la sécurité » ou être utilisées pour « commettre une violation grave du droit international humanitaire ou en faciliter la commission »⁴⁴. Lorsque de tels risques existent, les États exportateurs peuvent envisager des mesures pour les atténuer⁴⁵. Si l'évaluation démontre un « risque prépondérant »

40 TCA, Préambule.

41 Ibid., art. 1.

42 Ibid., art. 2.

43 Ibid., art. 4.

44 Ibid., art. 7.

45 Ibid., art. 7(2).

que des conséquences négatives se produisent à cause de ces exportations, et qu'elles ne peuvent être atténuées, l'État Partie « n'autorisera pas l'exportation »⁴⁶.

L'article 11 aborde le détournement des armes. Les États parties qui transfèrent des armes classiques doivent prendre des mesures pour prévenir le détournement de ces armes⁴⁷. Même s'il n'existe pas de définition universellement reconnue du détournement, les Nations Unies acceptent les définitions qui incluent l'usage non autorisé ou le transfert d'une arme par un utilisateur final autorisé, ou pour un usage final non autorisé⁴⁸.

Obligations légales nationales selon la LLEI

Adoptée en 1947, la LLEI délègue au ministre des Affaires étrangères de vastes pouvoirs discrétionnaires pour contrôler la circulation de certaines marchandises spécifiques⁴⁹. Le Canada contrôle les exportations via la Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée⁵⁰. Le gouverneur en conseil (cabinet) décide des marchandises qui exigent une approbation ministérielle par la délivrance d'une licence⁵¹.

Le projet de loi C-47 modifie la LLEI en créant un processus plus rigoureux pour évaluer s'il existe un « risque sérieux » qu'une exportation proposée entraîne des violations au droit international relatif aux droits humains et au droit humanitaire⁵². Plus spécifiquement, le projet de loi C-47 ajoute des facteurs obligatoires pour l'exportation et le courtage sous l'article 7.3 (1) de la LLEI⁵³. Cet ajout est le suivant :

Pour décider s'il délivre la licence (...) à l'égard d'armes, de munitions, de matériels ou d'armements de guerre le ministre prend en considération le fait que les marchandises ou les technologies mentionnées dans la demande:

- a) contribueraient à la paix et à la sécurité ou y porteraient atteinte;
- b) pourraient servir à la commission ou à faciliter la commission:
 - (i) d'une violation grave du droit international humanitaire
 - (ii) d'une violation grave du droit international en matière de droits de la personne,

46 Ibid., art. 7(3).

47 Ibid., art. 11.

48 Brian Wood, *Traité sur le commerce des armes: Obligations de prévenir le détournement des armes classiques*, UNIDIR, Note d'information No.1, 23 juin 2020, <https://unidir.org/sites/default/files/2020-09/ATT%20-%20Issues%20Brief%20-%20French.pdf>, page 10. Dans son *Rapport final: examen des licences d'exportation vers la Turquie*, de mars 2021, AMC conclut qu'il « y a détournement quand des marchandises et des technologies militaires sont utilisées d'une manière incompatible avec leur utilisation finale autorisée ou sont utilisées par des acteurs autres que les utilisateurs finaux autorisés. » <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/reports-rapports/exp-permits-turkey-licences-turquie.aspx?lang=fra>.

49 Affaires mondiales Canada, « À notre sujet », https://www.international.gc.ca/controls-controles/about-a_propos/index.aspx?lang=fra.

50 *Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée*, DORS/89-202, <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/reglements/DORS-89-202/>.

51 *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*, LRC (1985), Ch. E-19, <https://lois-laws.justice.gc.ca/fra/lois/e-19/page-4.html#h-197927>, art. 5(1).

52 Projet de loi C-47, Sommaire, <https://www.parl.ca/DocumentViewer/fr/42-1/projet-loi/c-47/sanction-royal>, art. 7.

53 Ibid., art. 7.3(1).

- (iii) d'un acte constituant une infraction au regard des conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme auxquels le Canada est partie,
- (iv) d'un acte constituant une infraction au regard des conventions et protocoles internationaux relatifs au crime organisé transnational auxquels le Canada est partie,
- (v) d'actes graves de violence fondée sur le sexe ou d'actes graves de violence contre les femmes et les enfants⁵⁴.

L'article 7.4 de la LLEI ajoute aussi que le ministre ne délivrera pas de licence « s'il détermine, après avoir pris en compte les mesures d'atténuation disponibles, qu'il existe un risque sérieux que l'exportation ou le courtage des marchandises ou des technologies mentionnées dans la demande entraînerait une conséquence négative visée au paragraphe 7.3 (1) »⁵⁵.

Cet ajout à la LLEI a pour but de respecter les articles 6 et 7 du TCA; comme mentionné précédemment, ces articles présentent respectivement une liste d'interdictions et le processus d'évaluation en vue de l'autorisation des exportations⁵⁶. Les facteurs présentés à l'article 7.4 de la LLEI constituent ce que le Canada considère comme l'évaluation du « risque sérieux » ou l'équivalent canadien de l'évaluation du « risque prépondérant » de l'article 7 du TCA.

Les lacunes juridiques de la législation nationale du Canada

Plusieurs organisations de la société civile, dont Amnistie internationale et Project Ploughshares, estiment que les modifications apportées à la LLEI n'incorporent pas complètement le TCA dans la loi canadienne⁵⁷. Le projet de loi C-47 ne prend pas en compte trois obligations du TCA : l'interdiction, à l'article 6, l'évaluation exhaustive des risques à l'article 7, et le détournement, à l'article 11⁵⁸. Contrairement à ce que prétend le Canada, la loi canadienne n'est pas conforme au TCA. Comme nous le verrons dans les prochains chapitres, ces déficiences, combinées au problème d'interprétation des obligations juridiques du Canada en vertu du TCA, ont permis des transferts qui auraient dû être interdits selon le Traité.

54 *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* (LLEI), LRC (1985), Ch. E-19, art. 7.3(1).

55 *Ibid.*, art. 7.4.

56 Projet de loi C-47, Résumé législatif, <https://www.parl.ca/DocumentViewer/fr/42-1/projet-loi/c-47/sanc-tion-royal>.

57 Certaines organisations de la société civile (OSC) ont témoigné en 2017 devant le Comité permanent des affaires étrangères et du développement international sur le projet de loi C-47; on y retrouvait les Canadiens pour la justice et la paix au Moyen-Orient (7 novembre 2017), Oxfam et Project Ploughshares (2 novembre 2017), et Amnesty International Canada (English Section) et l'Institut Rideau (31 octobre 2017). L'Institut Rideau a témoigné à nouveau devant le Comité permanent des affaires étrangères et du développement international le 29 novembre 2018, et Oxfam International le 22 novembre 2018. La Croix-Rouge canadienne, le Comité international de la Croix-Rouge, Amnesty International Canada (English Section), les Canadiens pour la justice et la paix au Moyen-Orient, Oxfam Canada, Oxfam Québec, Project Ploughshares et l'Institut Rideau ont aussi déposé des mémoires en novembre 2018.

58 *Le Rapport final*, Canada, 2020, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/memo/annex-a-ksa.aspx?lang=fra>, par. 30: « si les exportations proposées étaient utilisées à des fins qui contreviennent au paragraphe 2(4) de la Charte des Nations Unies en vertu duquel les membres de l'ONU doivent s'abstenir « de recourir à la menace ou à l'emploi de la force »; « si elles étaient utilisées pour intervenir dans des dossiers qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un autre État »; « si elles contribuaient à une accumulation excessive et déstabilisatrice d'armes (par exemple, en ayant une incidence sur la situation et l'équilibre des forces dans la région)».

IV. L'ÉVALUATION PAR LE CANADA DES EXPORTATIONS D'ARMES À DESTINATION DU ROYAUME D'ARABIE SAOUDITE

Le Canada a régulièrement suspendu, révisé, puis autorisé les exportations d'armes à destination du RAS. En dépit des inquiétudes sérieuses quant aux droits humains et au droit humanitaire, tous les processus d'évaluation se sont finalement conclus par l'autorisation des transferts d'armes par le gouvernement du Canada.

L'évaluation la plus récente des exportations canadiennes d'armes à destination du RAS, dans le domaine public, remonte au mémorandum du 21 mars 2016. GDLS-C demandait l'autorisation pour six licences d'exportation de VBL et de systèmes d'armes, de pièces et de données techniques vers le RAS, dans le cadre du contrat de 14,8 milliards \$ avec la CCC⁵⁹. On demandait au ministre de considérer sa décision comme une « mesure exceptionnelle », en raison de l'image publique de GDLS-C et de la valeur des licences d'exportation demandées⁶⁰. Les six demandes ont été approuvées sur la base que les exportations étaient conformes aux intérêts du Canada en matière de défense et de sécurité au Moyen-Orient, et qu'elles ne seraient pas utilisées pour commettre des violations aux droits humains⁶¹.

Un autre mémorandum a été transmis le 10 octobre 2017 sur les licences de Terradyne, après qu'AMC ait reçu des rapports l'informant que les véhicules blindés canadiens « Gurkha » opérés par les forces intérieures saoudiennes semblaient impliqués dans les violences contre des populations civiles dans la province orientale du RAS⁶². AMC a déclaré qu'il était possible que certains véhicules utilisés dans cette opération soient des Gurkhas, mais a affirmé qu'il n'y avait pas d'information crédible que le RAS ait commis des violations graves aux droits humains⁶³. Dans ce mémorandum, les représentants canadiens applaudissaient les efforts du RAS pour minimiser les pertes civiles au cours de l'opération et reconduisaient les licences d'exportation de Terradyne⁶⁴.

Plus récemment, AMC réaffirmait la pertinence des transferts d'armes canadiennes vers le RAS par une note d'information émise le 17 septembre 2019 — le jour même où le Canada devenait partie au TCA. Dans un mémoire de six pages, désigné plus tard comme des « constats intérimaires », AMC informait le ministre des Affaires étrangères qu'il n'y avait « aucun élément de preuve crédible permettant de lier les exportations canadiennes d'équipement militaire ou d'autres marchandises contrôlées à quelque violation des droits internationaux de la personne ou du droit international humanitaire »; et qu'« aucune

59 Affaires mondiales Canada, *Memorandum for Action Re: Export of light armoured vehicles and weapons systems to Saudi Arabia*, 21 mars 2016, https://www.international.gc.ca/controls-controles/assets/pdfs/documents/Memorandum_for_Action-eng.pdf, page 1.

60 Ibid.

61 Ibid; la longue histoire des exportations de matériel de défense canadien vers l'Arabie saoudite et le fait que GDLS-C ne se soit jamais vu refuser un permis ont été invoqués à l'appui de l'approbation des permis, par. 7.

62 Affaires mondiales Canada, *Memorandum for Action re: Export permit suspension: Munitions list item to Saudi Arabia*, 10 octobre 2017, <https://www.international.gc.ca/controls-controles/assets/pdfs/documents/memorandum-memo.pdf>, page 1.

63 Ibid.

64 Ibid.

licence existante ou demande de licence en attente... constituerait une source de préoccupation selon le cadre standard robuste d'évaluation des risques »⁶⁵. AMC ajoutait que les exportations de véhicules blindés et de fusils de précision n'étaient pas en cause puisque les opérations militaires du RAS étaient surtout constituées de frappes aériennes et d'opérations navales au Yémen, et donc que nos exportations ne constituaient pas un risque à la paix et à la sécurité⁶⁶. Devant la pression grandissante du public, AMC a finalement publié son *Rapport final : examen des licences d'exportation vers l'Arabie saoudite* en mai 2020.

Le Rapport final du Canada

Dans son rapport final, AMC conclut qu'il n'y a pas de preuve que les armes canadiennes exportées vers le RAS présentent un risque sérieux d'être utilisées pour commettre l'une ou l'autre des « conséquences négatives figurant au paragraphe 7.3(1) de la LLEI »⁶⁷. Le rapport met l'accent sur les facteurs obligatoires à prendre en compte pour la délivrance d'une licence d'exportation. Le ministre doit refuser la délivrance d'une licence si, après avoir envisagé toutes les mesures d'atténuation possibles, il existe un « risque sérieux » que l'exportation puisse entraîner l'une ou l'autre des conséquences négatives énumérées à l'article 7.3 (1)⁶⁸.

Le Rapport final décrit la grille utilisée par AMC pour déterminer comment les exportations proposées pourraient être perçues comme mettant en péril la paix régionale et la sécurité⁶⁹. Le Canada concluait que les exportations militaires vers le RAS ne posaient pas de risque à la paix et à la sécurité et, qu'il n'y avait aucune menace directe ou indirecte à la sécurité nationale du Canada⁷⁰. Même si le RAS n'est pas lié par les mêmes normes internationales que le Canada, l'évaluation constate que le RAS est partie à la *Convention sur les armes biologiques* et à la *Convention sur les armes chimiques*⁷¹. Le Canada ajoute qu'il est improbable que le RAS utilise les exportations canadiennes d'équipement et de technologie militaires contre le Canada, les Canadiens et les alliés du Canada⁷².

AMC constatait aussi qu'il n'y avait pas de risque sérieux que les exportations canadiennes d'armes servent à commettre, ou à faciliter la commission, d'actes de terrorisme ou d'actes

65 Affaires mondiales Canada, *Note d'information : Mise à jour sur les licences d'exportation vers l'Arabie saoudite*, 17 septembre 2019, https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-contrôles/arms-export-saudi-arabia_exportations-armes-arabie-saoudite.aspx?lang=fra, page 1.

66 Ibid., par. 13.

67 Canada, *Rapport final*, 2020, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-contrôles/memo/annex-a-ksa.aspx?lang=fra>, par. 9.

68 Ibid., par. 13.

69 Canada, *Rapport final*, 2020, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-contrôles/memo/annex-a-ksa.aspx?lang=fra>, par. 30: « si elles (les exportations proposées) étaient utilisées à des fins qui contreviennent au paragraphe 2(4) de la Charte des Nations Unies en vertu duquel les membres de l'ONU doivent s'abstenir « de recourir à la menace ou à l'emploi de la force »; « si elles étaient utilisées pour intervenir dans des dossiers qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un autre État »; « si elles contribuaient à une accumulation excessive et déstabilisatrice d'armes (par exemple, en ayant une incidence sur la situation et l'équilibre des forces dans la région) ».

70 Ibid., par. 22-24.

71 Ibid., par. 25.

72 Ibid., par. 26.

“

Le Canada concluait que les exportations militaires vers le RAS ne posaient pas de risque à la paix et à la sécurité et, qu'il n'y avait aucune menace directe ou indirecte à la sécurité nationale du Canada.

”

de crime organisé transnational⁷³. Sur le conflit au Yémen, AMC conclut que même si les exportations canadiennes de marchandises et de technologie militaires vers le RAS étaient utilisées au Yémen, cela ne violerait pas l'interdiction générale de menaces ou d'usage de la force. Ce constat est justifié sur la prémisse que le gouvernement du Yémen a demandé le soutien militaire du Conseil de coopération du Golfe, de la Ligue des États arabes et du Conseil de sécurité des Nations Unies⁷⁴.

En ce qui concerne le droit international humanitaire, AMC conclut qu'il y a un risque sérieux de violations de ce droit lié à certains types d'armes — comme les missiles sol-air et les avions utilisés pour mener des raids aériens — utilisées dans les opérations de combat, mais qu'il n'y avait pas d'inquiétude quant aux exportations canadiennes d'armes, y compris les véhicules blindés légers⁷⁵. Cette affirmation se basait sur les observations faites par le Canada qu'il « n'existe aucune preuve crédible que les exportations canadiennes de marchandises et de technologies militaires sont utilisées par la Coalition pilotée par le RAS au Yémen » et qu'« aucune violation du droit international humanitaire mettant en cause le type d'équipement militaire exporté à partir du Canada »⁷⁶. Le Canada affirme par ailleurs que les exportations de marchandises et de technologies militaires utilisées pour violer le droit international humanitaire devaient avoir eu lieu indirectement, par des équipements acquis sur le théâtre des affrontements⁷⁷.

En septembre 2019, les forces houthistes, opposées au gouvernement du Yémen reconnu par la communauté internationale, ont affirmé que des brigades saoudiennes s'étaient rendues, après trois jours d'opérations sur le territoire du RAS, et que des milliers de véhicules blindés des forces de la Coalition avaient été pris⁷⁸. Après avoir analysé les photographies de l'équipement saoudien capturé et démoli, les experts du ministère de la Défense natio-

73 Ibid., par. 71-80.

74 Ibid., par. 34.

75 Ibid., par. 40.

76 Ibid., par. 58.

77 Ibid., par. 32, 54.

78 Canada, *Rapport final*, 2020, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/memo/annex-a-ksa.aspx?lang=fra>, par. 54.

nale du Canada admettaient que certains de ces véhicules étaient probablement des LAV-25 produits au Canada et achetés par le RAS dans les années 1990. Toutefois, la Défense n'était pas en mesure de confirmer quand les photographies avaient été prises, concluant ainsi qu'elles représentaient probablement des pertes au champ de bataille plutôt qu'un détournement d'exportations d'armes vers des forces interposées au Yémen⁷⁹. On constate aussi que des fusils de précision d'origine canadienne auraient fait leur chemin jusqu'au Yémen, mais ils ont aussi été considérés comme des « pertes au champ de bataille ». Le Canada estime que les preuves ne sont pas suffisantes pour refuser une licence d'exportation puisque le détournement de ces armes n'était pas intentionnel⁸⁰.



Des VBL-25 canadiens qui auraient été détruits suite à des combats avec des militants Houthis en août 2019. Médias militaires Houthis⁸¹.

79 Ibid., par. 54.

80 Ibid., par. 55.

81 Levon Sevunts, "Ottawa reviews footage of destroyed Canadian-made Saudi armoured vehicles," Radio Canada International, 7 octobre 2019, <https://www.rcinet.ca/en/2019/10/07/ottawa-reviews-footage-of-destroyed-canadian-made-saudi-armoured-vehicles>.



Deux VBL canadiens qui auraient été détruits suite à des combats avec des militants Houthis en août 2019. Médias militaires Houthis⁸².

AMC n'a pas non plus identifié un risque sérieux que les exportations soient utilisées par le RAS pour commettre ou faciliter la commission de violations graves au droit international relatif aux droits humains ou pour la répression intérieure⁸³. Même si l'existence de répression intérieure peut servir à identifier des formes de violations des droits humains liées à l'exportation de matériel militaire, AMC estime que cela n'a pas démontré de façon crédible que le RAS utilisait des marchandises militaires canadiennes pour commettre des violations au droit international relatif aux droits humains⁸⁴. Le Canada considère l'usage d'équipement militaire pour contrôler les manifestations civiles comme une opération légitime de sécurité publique⁸⁵. Le Canada s'appuie donc sur les 25 ans de ce partenariat d'exportations et sur le manque de preuves crédibles que les véhicules blindés fabriqués au Canada aient été utilisés pour commettre des violations graves au droit international des droits humains⁸⁶, pour justifier le maintien des exportations d'armes à destination du RAS.

Le Canada conclut enfin qu'il n'y a pas de preuve crédible reliant les marchandises et la technologie militaires canadiennes à la violence basée sur le sexe exercée par les forces de sécurité du RAS et, conséquemment, qu'il n'y a pas de risque sérieux que ces marchandises soient utilisées pour commettre des violations graves envers les femmes, particulièrement

82 Ibid.

83 Canada, *Rapport final*, 2020, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/memo/annex-a-ksa.aspx?lang=fra>, par. 59.

84 Ibid., par. 61.

85 Ibid., par. 70.

86 Ibid., par. 70.

dans le conflit au Yémen⁸⁷. AMC rappelle aussi le manque de preuve indiquant que le RAS soit directement impliqué dans le recrutement et l'utilisation d'enfants soldats ou qu'il fournisse des marchandises militaires aux groupes armés du Yémen qui pourraient utiliser ces armes pour le recrutement d'enfants soldats⁸⁸.

Les lacunes dans le Rapport final du Canada

DÉFINITION D'UN « RISQUE SÉRIEX »

L'évaluation faite par le Canada, présentée dans le Rapport final, soulève d'importantes questions quant au respect par le Canada de ses engagements en tant que partie au TCA, particulièrement en ce qui concerne la définition du « risque sérieux » (ou, dans le langage du TCA, du « risque prépondérant »). Le Rapport final adopte une définition du risque sérieux comme étant « un **risque direct, actuel et prévisible** » que l'exportation d'une marchandise ou technologie particulière **entraîne** l'une ou l'autre des conséquences négatives visées au paragraphe 7.3 (1) de la LLEI »⁸⁹. Le Rapport final détermine aussi que pour qualifier un risque de sérieux, il faut analyser s'il est « plus probable qu'improbable » que l'exportation soit utilisée pour l'une ou l'autre des conséquences négatives identifiées à l'article 7.3 (1) de la LLEI⁹⁰.

Par ailleurs, la notion de « risque prépondérant » utilisée dans le TCA a été interprétée comme un risque qui ne peut être diminué de manière significative ou éliminé par des mesures d'atténuation. Cette définition est nettement plus restrictive pour les exportations d'armes que le « risque direct, actuel et prévisible » adopté par le Canada⁹¹. Lorsqu'il existe un risque prépondérant et aucune mesure d'atténuation, l'article 7(3) du TCA demande que l'État Partie refuse l'exportation⁹². L'évaluation d'AMC ne tient pas compte de l'obligation de considérer que les armes canadiennes **pourraient** être utilisées pour faciliter ces actes interdits.

De plus, la définition de « risque sérieux » du Rapport final⁹³ ne prend pas en compte les

87 Ibid., par. 82.

88 Ibid., par. 88.

89 Canada, *Rapport final*, 2020, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/memo/annex-a-ksa.aspx?lang=fra>, par. 14.

90 Ibid., Annexe, par. 4.

91 Control Arms et al., *Interpreting the ATT: International human rights law and gender-based violence in article 7 risk assessments*, avril 2019, <https://hrp.law.harvard.edu/wp-content/uploads/2019/04/Interpreting-the-Arms-Trade-Treaty.pdf>.

92 TCA, article 7(3).

93 Le gouvernement a élargi sa définition de « risque sérieux » dans le *Rapport final : examen des licences d'exportation vers la Turquie*, publié en avril 2021, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/reports-rapports/exp-permits-turkey-licences-turquie.aspx?lang=fra>. Cette définition révisée est utile puisqu'elle clarifie les notions de « risque direct » et de « prévisibilité », pourtant rien n'indique que c'est là la formulation finale du Canada sur le concept de « risque sérieux », ni si cette formulation sera ajoutée à la LLEI. Comme pour la définition du « risque sérieux » du *Rapport final : examen des licences d'exportation vers l'Arabie saoudite*, une partie de cette définition révisée a été expurgée. En juin 2021, le ministère publiait une note d'information en réponse à l'étude du Comité permanent des affaires étrangères et du développement international sur l'octroi de licences d'exportations d'armes à destination de la Turquie. Ce document inclut une nouvelle définition du risque sérieux, mais assez peu différente de celle du *Rapport final : examen des licences d'exportation vers la Turquie*.

deux critères énoncés aux articles 7(1) (a) et 7(1) (b) du Traité. Si ce dernier, parlant de paix et de sécurité, utilise le plus haut critère de « contribuerait à », selon le Rapport final, tous les actes (incluant les violations au droit international humanitaire et au droit international des droits humains) devraient être évalués selon un critère moindre, soit « pourraient contribuer à ». Cette distinction n'est reflétée ni dans le Rapport final ni dans la LLEI. Finalement, AMC a expurgé une grande partie de son interprétation d'un « risque sérieux », minant ainsi la transparence dans la façon dont le ministère a décidé de définir le terme⁹⁴. La censure de cette définition d'un « risque sérieux » dans le Rapport final ne respecte pas la promotion de la transparence, telle qu'énoncée à l'article 1 du TCA.

DÉTOURNEMENT

Le Rapport final n'aborde pas la question du détournement sérieusement. L'article 11 du TCA exige qu'un exportateur « s'emploie à prévenir le détournement [des armes classiques] (...) en évaluant le risque de détournement des armes exportées et en envisageant l'adoption de mesures d'atténuation des risques ». De telles mesures d'atténuation incluent, mais sans s'y limiter, « l'examen des parties participant à l'exportation, la demande de documents, certificats ou assurances supplémentaires, l'interdiction de l'exportation ou d'autres mesures appropriées »⁹⁵.

Le Rapport final présente aussi des énoncés contradictoires sur le fait que des armes et de la technologie canadiennes aient été utilisées par la Coalition au Yémen. Des rapports des services de renseignement suggèrent que « le RAS aurait également utilisé ces véhicules [des VBL canadiens] dans le cadre d'opérations menées au Yémen »⁹⁶. Cet énoncé contredit les constats du Rapport final voulant qu'« [à] ce jour, il n'existe aucune preuve crédible que les exportations canadiennes de marchandises et de technologies militaires sont utilisées par la Coalition pilotée par le RAS au Yémen »⁹⁷.

Le Rapport final rapporte aussi que tout usage par l'armée saoudienne des VBL-25 pour la « protection de l'intégrité du territoire du RAS » — incluant implicitement des usages

Rien n'indique par ailleurs que ce sera la version définitive du « risque sérieux » proposée par le Canada, <https://www.ourcommons.ca/content/Committee/432/FAAE/WebDoc/WD11389025/11389025/DepartmentOfForeignAffairsTradeAndDevelopment-f.pdf>.

94 Canada, *Rapport final*, 2020, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/memo/annex-a-ksa.aspx?lang=fra>, Annexe, par. 2-3.

95 TCA, art 11(2). Dans le *Rapport final : examen des licences d'exportation vers la Turquie*, publié par AMC en mars 2021, le ministère propose les exemples suivants de mesures d'atténuation lorsque une exportation proposée semble poser un risque sérieux: « Demander à l'utilisateur final de donner des garanties quant à l'utilisation finale des marchandises ou technologies ou encore de faire une déclaration plus officielle, accompagnée d'un engagement à ne pas utiliser ces marchandises ou technologies à d'autres fins d'une manière qui contreviendraient aux dispositions du *Traité sur le commerce des armes* »; « Procéder à des contrôles après la livraison (certificats de vérification de la livraison, contrôles ou exigences en matière de tenue de registres, etc. »; « Inclure des dispositions relatives à l'échange d'informations et à la transparence dans une entente qui serait signée par le Canada et le gouvernement importateur (notamment afin de communiquer des renseignements sur les armes ou articles volés, perdus ou égarés) ». https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/reports-rapports/exp-permits-turkey-licences-turquie.aspx?lang=fra#a8_2.

96 Canada, *Rapport final*, 2020, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/memo/annex-a-ksa.aspx?lang=fra>, par. 54.

97 Ibid., par. 58.

à l'intérieur du Yémen — est « conforme à l'usage prévu de ces véhicules »⁹⁸. C'est là une interprétation trop large de l'usage final qui ouvre la porte à des abus de la part de la partie importatrice. Enfin, le Rapport final n'envisage aucunement le risque de détournement et ne propose aucune démarche pour atténuer les détournements d'exportations d'armes canadiennes; il s'en tient à identifier des risques reliés à des armes précises⁹⁹.

PAIX ET SÉCURITÉ

Le Canada pare à toute éventualité d'interdiction des exportations vers le RAS dans le futur en affirmant que ces transferts contribueraient plutôt à stabiliser cette région clé pour l'économie mondiale en contrant les politiques expansionnistes de l'Iran, d'Al Qaeda dans la péninsule arabique, et de Daech¹⁰⁰. AMC affirme que « la fourniture d'équipement militaire aux partenaires du Moyen-Orient est une conséquence directe de la participation des pays occidentaux à la première grande guerre du Golfe », et considère le RAS comme un rempart contre l'influence iranienne et un partenaire clé dans les efforts concertés pour résoudre la guerre civile en Syrie¹⁰¹.

De telles considérations sont fallacieuses dans le cadre du TCA; les contributions à la paix et à la sécurité d'un pays bénéficiaire d'exportations dans un contexte donné ne compensent pas les actions de déstabilisation dans un autre contexte. De plus, les conclusions d'AMC concernant le soutien à la stabilité régionale vont directement à l'encontre des constats du Groupe d'éminents experts internationaux et régionaux sur le Yémen (GEEY) qui estiment que la fourniture d'armes à n'importe laquelle partie au conflit contribue à « alimenter le conflit et à perpétuer les souffrances de la population » du Yémen¹⁰². Le GEEY recommandait donc aux États de « s'abstenir, en particulier, de fournir des armes qui pourraient être utilisées dans le conflit » (traduction)¹⁰³.

LE DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE

Le Rapport final affirme que le RAS n'était pas engagé dans un **comportement répétitif** entraînant de **violations graves** du droit international humanitaire. Il y a deux problèmes majeurs à cet énoncé. Premièrement, si des violations répétées peuvent être un indice de risque sérieux, il n'est pas nécessaire qu'elles aient eu lieu pour qu'il y ait un risque sérieux de mauvais usage, comme cela est formulé dans le TCA. Deuxièmement, cette approche est entièrement rétrospective. Plutôt que de considérer le risque potentiel de l'utilisation de ces exportations dans le futur, le Canada utilise l'absence présumée de violations au DIH

98 Ibid., par. 54.

99 Ibid., Annexe, par. 4.

100 Ibid., par. 38.

101 Ibid., par. 35-36.

102 *Situation des droits de l'homme au Yémen, y compris les violations et exactions commises depuis septembre 2014*, Rapport du Groupe d'éminents experts internationaux et régionaux tel que soumis à la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Quarante-deuxième session, 9 août 2019, A/HRC/42/17, <https://undocs.org/fr/A/HRC/42/17>, par. 92.

103 Ibid., par. 99(B); il faut noter que même s'il n'était pas encore publié au moment du lancement du Rapport final, le rapport du GEEY pour 2020, estime que la fourniture d'armes par le Canada aux parties en conflit « contribuait à perpétuer le conflit » au Yémen. La version préliminaire du rapport 2020 est disponible en ligne: <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/GEE-Yemen/2020-09-09-report.pdf>, par. 25. (en anglais).

pour conclure que les exportations vers le RAS ne doivent pas être interdites.

Plus spécifiquement, le Rapport final identifie un facteur comme élément clé pour qualifier un risque sérieux : « si le pays de l'usage final a démontré un schéma de comportement répétitif » (traduction)¹⁰⁴. Cela révèle une mauvaise compréhension des obligations du Canada en vertu du TCA. Les principaux objectifs du TCA sont de réduire la souffrance humaine et de prévenir le commerce international et le transfert d'armes qui provoquent ou prolongent les conflits armés¹⁰⁵. L'interprétation du gouvernement rejette le concept de prévention et met l'accent sur les preuves d'utilisation. L'interprétation étroite d'AMC et le manque de clarté sur le concept de « risque sérieux » ont résulté en une analyse qui s'appuie sur l'usage actuel, ce qui n'a pas de fondement ni la loi canadienne ni en vertu du TCA.

AMC n'a pas non plus pris en compte de manière adéquate des rapports des Nations Unies et de la société civile¹⁰⁶ qui concluaient que le RAS avait commis de violations graves au DIH et que certains types de marchandises et de technologie exportés entraînaient un risque sérieux de mauvais usage¹⁰⁷. Ainsi, AMC s'est basé sur certains aspects du Rapport du GEEY¹⁰⁸, par exemple le questionnement explicite quant à la légalité des transferts d'armes vers le RAS par la France, le Royaume-Uni et les États-Unis, pour suggérer, implicitement, qu'il n'y avait aucun problème avec les transferts d'armes canadiennes¹⁰⁹. Plusieurs autres constats du rapport n'ont pas été pris en compte par AMC :

- Que des États tiers influencent les conflits entre les États parties par les exportations d'armes et que le flux continu d'armes vers le RAS alimente le conflit au Yémen;
- L'« absence généralisée d'imputabilité » face aux violations du droit international commises par toutes les parties dans le conflit au Yémen¹¹⁰, et
- Les inquiétudes quant à l'indépendance et à l'impartialité du Joint Incidents Assess-

104 Canada, *Rapport final*, 2020, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/memo/annex-a-ksa.aspx?lang=fra>, par. 52.

105 TCA, art. 1; Amnistie internationale et International Action Network on Small Arms, *Key Elements of the Arms Trade Treaty*, 2012, <https://www.amnesty.ca/sites/default/files/act300682012en.pdf>, page 10.

106 Voir par exemple, Oxfam, *The Gendered Impact of Explosive Weapons Use in Populated Areas in Yemen*, Briefing Paper, novembre 2019, <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620909/bp-yemen-gendered-impact-explosive-weapons-261119-en.pdf>; Amnistie internationale, *Rapport 2015/16 d'Amnistie internationale: La Situation des droits humains dans 160 pays en 2015* <https://www.amnesty.org/fr/latest/research/2016/02/annual-report-201516/>, page 476; Amnistie internationale, "Nowhere Safe for Civilians: Airstrikes and Ground Attacks in Yemen," 2015, <https://www.amnesty.org/download/Documents/MDE3122912015ENGLISH.pdf>.

107 Canada, *Rapport final*, 2020, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/memo/annex-a-ksa.aspx?lang=fra>, par. 8, 40-41.

108 Ibid., par. 57.

109 Ibid., par. 57.

110 *Situation des droits de l'homme au Yémen, y compris les violations et exactions commises depuis septembre 2014*, Rapport du Groupe d'éminents experts internationaux et régionaux tel que soumis à la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Quarante-deuxième session, 3 septembre 2019, A/HRC/42/CRP.1, https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/GEE-Yemen/A_HRC_42_CRP_1.PDF, par. 899. (en anglais)

ment Team (JIAT) (l'équipe d'évaluation conjointe des incidents)¹¹¹.

Plutôt que de prendre en compte ces constats, AMC a décidé qu'il n'était pas nécessaire de les inclure dans son évaluation puisque les armes canadiennes n'avaient pas été utilisées dans des incidents où on présumait que le droit international humanitaire avait été bafoué. Il semble évident que le Canada a fait des choix sélectifs dans l'analyse du GEEY pour justifier les exportations canadiennes, et qu'il a écarté les constats qui mettaient en cause la légalité des exportations canadiennes.

Le Rapport final révèle aussi un manque de compréhension des concepts de base du droit international humanitaire. Par exemple, concernant le détournement allégué de fusils de précision canadiens, AMC a estimé que « les fusils pour tireurs d'élite visent à faciliter le tir de précision, de sorte qu'ils ont beaucoup moins de chances d'entraîner des pertes civiles non volontaires »¹¹². Cela crée de la confusion entre moyens et méthodes de combat; la question n'est pas de savoir si le fusil est un moyen de combat admissible, mais plutôt s'il existe un risque sérieux que cette arme soit utilisée pour commettre des violations au droit international humanitaire, soit par le bénéficiaire de l'exportation, ou par d'autres acteurs suite à un par détournement¹¹³.

Le Canada a conclu qu'il n'y avait pas de risque en regard du DIH puisque le RAS et d'autres pays voisins, dont le Yémen, continuaient d'inspecter les cargos et de saisir les chargements d'armes illégales, même si ces actions sont sans rapport avec la mauvaise utilisation potentielle d'armes canadiennes¹¹⁴. Le Canada a ignoré les observations du GEEY indiquant que toutes les parties au conflit avaient mené des attaques contre des biens indispensables à la survie des populations civiles¹¹⁵. En se centrant sur l'usage et les abus actuels des exportations d'armes, le Canada n'a pas appliqué le bon critère. Conséquemment, tout le faisceau de preuves disponibles qui identifiaient de tels risques, dont le rapport des experts du GEEY, n'a pas été suffisamment pris en compte par les autorités canadiennes.

LE DROIT INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS HUMAINS

Comme pour son analyse de risque en regard du droit international humanitaire, l'analyse d'AMC quant au droit international relatif aux droits humains est sélective. Le Canada a adopté le cadre du Conseil de l'Union européenne¹¹⁶ pour évaluer le risque que les expor-

111 Ibid., par. 887-888. Le JIAT est composé des membres de la Coalition menée par l'Arabie saoudite, et comprenant également les Émirats arabes unis, le Koweït, l'Égypte, la Jordanie, le Maroc, le Soudan et le Qatar.

112 Canada, *Rapport final*, 2020, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/memo/annex-a-ksa.aspx?lang=fra>, par. 55.

113 Ibid.

114 Ibid., par. 40 (tel que prescrit par la Résolution 2216 du Conseil de sécurité des Nations Unies [2014]).

115 Ibid., par. 46; *Situation des droits de l'homme au Yémen, y compris les violations et exactions commises depuis septembre 2014*, Rapport du Groupe d'éminents experts internationaux et régionaux sur le Yémen, Conseil des droits de l'homme, Quarante-deuxième session, 9 août 2019, A/HRC/42/17, <https://undocs.org/fr/A/HRC/42/17>, par. 52.

116 Canada, *Rapport final*, 2020, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/memo/annex-a-ksa.aspx?lang=fra>, par. 61-62; Position du Conseil Européen « définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires », 8 décembre 2008, 2008/944/PESC, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008E0944&from=EN>.

tations soient utilisées pour commettre ou faciliter la commission de violations des droits humains, et que les marchandises ou la technologie puissent être utilisées pour la « répression interne » dans le pays de leur destination finale¹¹⁷. Invoquant ce cadre de référence, le Parlement européen a adopté de multiples résolutions condamnant le transfert d'armes vers le RAS en raison de la guerre au Yémen¹¹⁸, et plusieurs membres de l'Union européenne ont suspendu ou arrêté de façon permanente certaines exportations d'armes pour des questions de droits humains.¹¹⁹ Tout en adoptant ce même cadre, le Canada en arrive à une conclusion opposée¹²⁰, il ne fait pas mention des résolutions du Parlement européen et ne fournit aucune justification à cette contradiction apparente.

En résumé, l'évaluation d'AMC minimise les risques que posent les exportations d'armes, malgré le bilan du RAS sur le plan des droits humains. Le Canada note :

- La tentative du RAS de couvrir le meurtre de Jamal Khashoggi en 2018¹²¹;
- Les actions posées par le RAS pendant le printemps arabe, quand les véhicules blindés canadiens ont été envoyés au Bahreïn pour protéger les infrastructures publiques¹²²;
- Que le RAS n'a ratifié ni le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, ni le *Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels*¹²³, et a choisi de ne pas voter en faveur de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*¹²⁴; et
- Que différents rapports sur les droits humains relèvent que le RAS continue de perpétrer de graves violations des droits humains, dont des meurtres arbitraires et illégaux, la torture, et autres traitements cruels et inhumains; les arrestations arbitraires et les détentions; le déni des normes internationales minimales de procédures équitables; et les restrictions significatives à la liberté d'expression, d'assemblée et de religion.

En dépit de ce bilan « troublant », AMC a maintenu que les exportations canadiennes

117 Canada, *Rapport final*, 2020, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/memo/annex-a-ksa.aspx?lang=fra>, par. 60.

118 Résolution du Parlement européen du 25 février 2016 sur la situation humanitaire au Yémen, RC-B8-0151/2016, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0066_FR.html, par. 7.

119 Voir par exemple, Aljazeera, "Italy permanently halts arms sales to Saudi Arabia, UAE," 29 janvier 2021, <https://www.aljazeera.com/news/2021/1/29/italy-makes-permanent-arms-sale-freeze-to-saudi-arabia>; Aljazeera, "'Makes no difference': Saudi minister slams German arms ban," 15 novembre 2020, <https://www.aljazeera.com/news/2020/11/15/saudi-minister-slams-german-arms-ban-kingdom-doesnt-need-them>; and Arabian Business, "Belgian region halts arms sales to Saudi Arabia," 6 février 2020, <https://www.arabianbusiness.com/politics-economics/439541-belgian-region-halts-arms-sales-to-saudi-arabia>.

120 Canada, *Rapport final*, 2020, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/memo/annex-a-ksa.aspx?lang=fra>, par. 61-70.

121 Ibid., par. 62.

122 Ibid., at par. 69; Ethan Bronner et Michael Slackman, "Saudi troops enter Bahrain to help put down unrest," *New York Times*, 14 mars 2011, <https://www.nytimes.com/2011/03/15/world/middleeast/15bahrain.html>.

123 Canada, *Rapport final*, 2020, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/memo/annex-a-ksa.aspx?lang=fra>, par. 62.

124 Ibid.

d'armes ne risquent pas d'être utilisées pour commettre ou faciliter la commission de violations des droits humains. Le Rapport final fait référence aux modestes réformes sociales, dont l'allègement de restrictions pour les femmes — lever l'interdiction de conduire et enlever le consentement d'un tuteur masculin pour une femme adulte souhaitant obtenir un passeport de voyage — et estime que la distinction entre la « répression interne et la protection légitime de la sécurité du public n'est pas toujours claire »¹²⁵. Il réaffirme qu'en 25 ans de relations d'exportation avec le RAS, les exportations d'armes n'ont jamais été utilisées pour la « répression interne »¹²⁶. Encore ici, AMC applique, de manière incorrecte, le critère de preuve de l'usage actuel plutôt que le risque d'usage futur, et ne tient pas du tout compte de la réputation du RAS de non-conformité avec les standards et le droit international relatifs aux droits humains¹²⁷.

VIOLENCE FONDÉE SUR LE SEXE

Le Rapport final reconnaît que les actes de violence fondée sur le sexe et de violence envers les femmes et les enfants ne sont pas définis dans la LLEI, et qu'il faut prendre en compte un indicateur établi par le Bureau des Nations Unies pour les affaires de désarmement (connu sous son acronyme anglais UNODA — United Nations Office of Disarmament Affairs), à savoir :

« S'il existe ou non des preuves que le genre d'armes décrites dans la demande de licence d'exportation (ou des armes du même genre) a de façon répétée servi à la commission ou a facilité la commission d'actes graves de violence fondée sur le sexe ou d'actes graves de violence contre les femmes et les enfants, en particulier d'enfants soldats dans l'État récipiendaire. »¹²⁸

AMC s'en est tenu exclusivement à cet indicateur de la trousse de mise en œuvre du TCA par l'UNODA et n'a pas pris en compte l'ensemble des indicateurs proposés:

- Si l'État récipiendaire dispose ou non d'une législation et de procédures efficaces pour enquêter sur des actes de violence graves fondée sur le sexe et d'actes graves de violence envers les femmes et les enfants, commis par l'État ou par ses agents;
- S'il existe ou non des structures d'autorité imputables, ayant la capacité et la volonté de garantir le respect du droit international relatif aux droits humains en matière de droits des femmes et des enfants;
- S'il existe ou non des cas d'impunité pour des agresseurs ayant commis des actes de violence graves fondée sur le sexe et/ou d'actes graves de violence envers les femmes et les enfants dans le pays récipiendaire; et
- S'il existe ou non des schémas de violence fondée sur le sexe dans le pays récipiendaire¹²⁹.

125 Ibid., par. 65-66.

126 Ibid., par. 70.

127 Ibid., par. 60.

128 Canada, *Rapport final*, 2020, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/memo/annex-a-ksa.aspx?lang=fra>, par. 81.

129 UNODA ATT Implementation Toolkit, "Module 6: Export," 2015, <https://unoda-web.s3-accelerate.amazonaws.com/wp-content/uploads/2015/08/2015-08-21-Toolkit-Module-6.pdf>, page 20.

“

Que ce soit par mauvais usage de la part du RAS, ou par détournement vers d'autres parties au conflit qui ont ignoré le DIH, il existe un risque prépondérant que les armes canadiennes soient utilisées pour commettre des violations au DIH au Yémen, ou pour en faciliter la commission.

”

En plus d'avoir été sélectif dans son interprétation de la trousse de mise en œuvre du TCA, le Rapport final ne s'est appuyé sur aucun des autres documents publiés pour soutenir l'interprétation des exigences du TCA en matière de violence fondée sur le genre¹³⁰.

Sur les violations à l'égard des enfants, le Rapport final s'est contenté de dire que le RAS n'utiliserait pas les marchandises militaires canadiennes pour recruter ou utiliser des enfants soldats¹³¹. L'analyse d'AMC s'est centrée exclusivement sur le recrutement ou l'utilisation d'enfants soldats, avec seulement quelques références à d'autres violations graves des droits des enfants. Tout en reconnaissant que d'autres violations ont été documentées dans le contexte du conflit au Yémen, AMC n'a pas entrepris d'analyse pour déterminer si des exportations canadiennes pourraient avoir été utilisées pour commettre ou faciliter des actes graves de violence envers les enfants, tel que requis par l'article 7(4) du TCA. En cela, le Canada continue de confondre les preuves de violations passées avec les risques de violations futures¹³².

130 Voir par exemple, Control Arms & International Human Rights Clinic at Harvard University, *Interpreting the Arms Trade Treaty: International Human Rights Law and Gender-Based Violence in Article 7 Risk Assessments*, avril 2019, <https://hrp.law.harvard.edu/wp-content/uploads/2019/04/Interpreting-the-Arms-Trade-Treaty.pdf> et ICRC, *International Humanitarian Law and Gender-Based Violence in the Context of the Arms Trade Treaty*, Working Paper, 2019, <https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/CSP5%20-%20working%20paper%20-%20GBV%20and%20IHL/CSP5%20-%20working%20paper%20-%20GBV%20and%20IHL.pdf>.

131 Canada, *Rapport final*, 2020, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-contrôles/memo/annex-a-ksa.aspx?lang=fra>, par. 88-92.

132 Ibid., par. 82.

V. ÉVALUATION JURIDIQUE EXHAUSTIVE DES EXPORTATIONS D'ARMES VERS L'ARABIE SAOUDITE

Les exportations canadiennes d'armes vers le RAS sont contraires aux obligations légales du Canada en vertu du TCA. Le GEEY a conclu que les transferts des armes aux parties du conflit au Yémen perpétuent le conflit, ce qui reviendrait à menacer la paix et la sécurité, en contravention de l'article 7(1)(a). En outre, ces transferts pourraient être utilisés pour commettre des violations graves à l'égard du droit international humanitaire et du droit international relatif aux droits humains, contraires à l'article 7(3) du TCA. Finalement, ces exportations risquent d'être utilisées pour commettre ou faciliter la commission d'actes de violence graves fondés sur le sexe et d'actes graves de violence à l'égard des femmes et des enfants, tels qu'envisagés à l'article 7(4) du TCA.

Paix et sécurité

L'article 7(1) (a) du TCA exige que les États évaluent la possibilité que les armes classiques ou les biens exportés « contribuent » ou « portent atteinte » à la paix et à la sécurité.

Le RAS est partie dans le conflit armé en cours au Yémen depuis 2015. Alors que le pays continue de faire la guerre au Yémen, il est impossible de considérer les transferts d'armes du Canada comme des contributions à la paix et à la sécurité¹³³. Le GEEY conclut que « les armes qui continuent d'être fournies aux parties au conflit au Yémen alimentent le conflit et perpétuent les souffrances de la population »¹³⁴.

Les navires de guerre saoudiens ont par ailleurs bloqué la livraison de nourriture et de fournitures d'urgence au Yémen, alors qu'ils effectuaient une opération pour intercepter des livraisons d'armes illégales¹³⁵. Les exportations canadiennes n'étaient peut-être pas impliquées directement dans ces activités, mais le Rapport du GEEY a constaté que des tierces parties perpétuaient le conflit en transférant des armes aux parties en conflit¹³⁶.

De plus, il existe des preuves que la Garde nationale d'Arabie saoudite a mené des « opérations au nord et au centre du Yémen »¹³⁷ et que les VBL canadiens, manufacturés par

133 Généralement, Amnistie internationale ne prend pas position sur le recours à la force entre États, mais se concentre plutôt sur les violations du DIH et des droits humains qui résultent de tels conflits. Les informations contenues dans ce document sont présentées comme un contexte pertinent pour évaluer la conformité du Canada à la clause concernée du TCA..

134 *Situation des droits de l'homme au Yémen, y compris les violations et exactions commises depuis septembre 2014*, Rapport du Groupe d'éminents experts internationaux et régionaux sur le Yémen, Conseil des droits de l'homme, Quarante deuxième session, 9 août 2019, A/HRC/42/17, <https://undocs.org/fr/A/HRC/42/17>, par. 92.

135 Canada, *Rapport final*, 2020, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/memo/annex-a-ksa.aspx?lang=fra>, par. 32.

136 *Situation des droits de l'homme au Yémen, y compris les violations et exactions commises depuis septembre 2014*, Rapport du Groupe d'éminents experts internationaux et régionaux sur le Yémen, Conseil des droits de l'homme, Quarante deuxième session, 9 août 2019, A/HRC/42/17, <https://undocs.org/fr/A/HRC/42/17>, par. 92.

137 Canada, *Rapport final*, 2020, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/memo/annex-a-ksa.aspx?lang=fra>, par. 32.

GDLS-C, ont été utilisés dans ces opérations¹³⁸. Enfin, un ancien officier du Pentagone, responsable de la politique étrangère saoudienne, a confirmé qu'il y avait des preuves que la Garde nationale saoudienne a utilisé les véhicules blindés canadiens au Yémen¹³⁹.

Violations du droit international humanitaire

L'article 7(1) (b) (i) du TCA demande aux États de considérer le « risque » que les armes exportées « puissent » être utilisées pour « commettre » des violations graves du DIH ou en « faciliter la commission ». Si, après avoir envisagé des mesures d'atténuation, il existe toujours un risque sérieux que ces armes soient utilisées pour commettre de telles violations, la licence d'exportation ne sera pas autorisée.

Il existe des preuves sérieuses que les armes exportées vers le RAS seraient utilisées pour commettre des violations du DIH, ou en faciliter la commission, particulièrement dans le contexte de la guerre au Yémen. Le mot « utiliser » s'entend comme « la décharge d'une arme à feu, le tir de projectiles, et le lancement, la mise à feu ou le largage d'autres armes, comme des roquettes ou des bombes »¹⁴⁰, alors que le terme « faciliter » signifie que les armes peuvent être moins directement liées à une violation concrète¹⁴¹, ou peuvent n'être « qu'un facteur indirect dans la commission de l'acte premier, et n'avoir contribué que dans une moindre mesure, ou même pas du tout, au dommage subi » (traduction)¹⁴². Si on rapporte ces définitions aux exportations canadiennes d'armes vers le RAS, il est évident qu'il existe un risque prépondérant que ces armes soient utilisées pour commettre des violations graves au DIH ou en faciliter la commission.

Selon le rapport du GEEY de 2019, les parties au conflit armé au Yémen, dont le RAS, ont commis un grand nombre de violations au DIH¹⁴³. Le GEEY estime que certaines actions des parties prenantes au conflit s'apparentent à des crimes de guerre, incluant le meurtre, la torture, les traitements cruels et inhumains, le viol, les atteintes à la dignité, le déni de procès justes, et l'enrôlement d'enfants de moins de 15 ans ou leur participation active aux hostilités¹⁴⁴. Le rapport du GEEY a documenté des cas de détention au secret pour des périodes de plus de trois ans, ainsi que des actes de torture comme des électrochocs, des

138 Martin Lukacs, "Is Saudi Arabia deploying Canadian-made weapons in Yemen?" *National Observer*, 30 novembre 2018, <https://www.nationalobserver.com/2018/11/30/news/experts-say-theres-proof-canadian-made-weapons-are-being-used-saudi-war-yemen>.

139 Ibid.

140 S. Casey-Maslen et al., "Article 7. Export and Export Assessment," in *The Arms Trade Treaty: A Commentary*, OSAIL, 2016, https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/OSAIL_The_Arms_Trade_Treaty_A_Commentary_Art7_Export_and_Export_Assessment/OSAIL_The_Arms_Trade_Treaty_A_Commentary_Art7_Export_and_Export_Assessment.pdf, page 274.

141 Ibid., page 255.

142 *Rapport de la Commission du droit international*, « Articles sur la responsabilité de l'État : Commentaires sur l'article 16 », Assemblée générale, Cinquante troisième session, 2001, A/56/10, [https://undocs.org/fr/A/56/10\(-SUPP\)](https://undocs.org/fr/A/56/10(-SUPP)), page 168 par. 10.

143 *Situation des droits de l'homme au Yémen, y compris les violations et exactions commises depuis septembre 2014*, Rapport du Groupe d'éminents experts internationaux et régionaux sur le Yémen, Conseil des droits de l'homme, Quarante deuxième session, 9 août 2019, A/HRC/42/17, <https://undocs.org/fr/A/HRC/42/17>, par. 96.

144 Ibid., par. 96(b).

simulacres d'exécutions, de la nudité forcée, à Al-Tin, un centre de détention conjoint non officiel des forces armées saoudiennes et yéménites, situé dans la ville de Seiyoun¹⁴⁵. Le rapport décrivait aussi que des pêcheurs yéménites avaient été détenus au secret dans des centres de détention du RAS¹⁴⁶. De plus, de nombreux rapports d'Amnistie internationale ont documenté le mépris persistant de la Coalition à l'égard du DIH¹⁴⁷. Si les violations au DIH ne sont pas toutes liées directement à l'utilisation d'armes canadiennes, le mépris généralisé du DIH par les parties au conflit, incluant le RAS, constitue une importante information contextuelle pour l'analyse des risques.

Le Rapport du GEEY indique aussi qu'il peut y avoir eu une série de « violations du droit international humanitaire (...) dans le cadre des frappes aériennes »¹⁴⁸. Au cours de la première année de son mandat, le GEEY a analysé un certain nombre de frappes aériennes typiques de la Coalition, dont plusieurs impliquaient des pertes civiles, et a soulevé « des inquiétudes quant aux processus et procédures de la coalition en matière de sélection des cibles et d'exécution des frappes aériennes, au vu de leur impact apparemment disproportionné sur les civils »¹⁴⁹. En analysant les frappes aériennes de 2018-2019, le GEEY a aussi constaté que « ces frappes ont continué de causer systématiquement des dommages importants »¹⁵⁰. Sous réserve d'un jugement par une Cour compétente et indépendante, le GEEY estimait que des personnes des gouvernements du Yémen et de la Coalition, incluant le RAS et les Émirats arabes unis, pourraient avoir mené des frappes aériennes en violation des principes de distinction, de proportionnalité et de précaution¹⁵¹. Encore une fois, même si ces frappes aériennes n'impliquaient pas implicitement des exportations canadiennes, elles demeurent pertinentes pour l'analyse de risques prévue selon le TCA, puisqu'elles fournissent des informations sur le respect général du pays à l'égard du DIH.

Le Rapport du GEEY constatait que la population yéménite avait été privée « des biens indispensables à sa survie », et exprimait sa « profonde inquiétude que la famine ait pu être utilisée comme une méthode de guerre par toutes les parties au conflit »¹⁵². Les blocus navals et aériens saoudiens ont exacerbé la situation humanitaire au Yémen en créant des pénuries de nourriture, de carburant et de fournitures médicales¹⁵³. L'utilisation de la

145 Ibid., par. 66.

146 *Situation des droits de l'homme au Yémen, y compris les violations et exactions commises depuis septembre 2014*, Rapport du Groupe d'éminents experts internationaux et régionaux sur le Yémen, Conseil des droits de l'homme, Conseil des droits de l'homme, Trente neuvième session, 27 septembre 2018, A/HRC/39/43, <https://undocs.org/fr/A/HRC/39/43>, par. 72

147 Amnistie Internationale, *Air Strikes and Cluster Munitions: Attacks Amnesty International Documentation of Coalition Attacks in Yemen: 2015 – Present*, 2019, <https://www.amnesty.org/download/Documents/MDE3110942019ENGLISH.PDF>; *Stranglehold Coalition and Huthi Obstacles Compound Yemen's Humanitarian Crisis*, 2018, <https://www.amnesty.org/download/Documents/MDE3185052018ENGLISH.pdf>.

148 *Situation des droits de l'homme au Yémen, y compris les violations et exactions commises depuis septembre 2014*, Rapport du Groupe d'éminents experts internationaux et régionaux sur le Yémen, Conseil des droits de l'homme, Quarante deuxième session, 9 août 2019, A/HRC/42/17, <https://undocs.org/fr/A/HRC/42/17>, par. 30.

149 Ibid., par. 24.

150 Ibid.

151 Ibid., par. 96(a).

152 Ibid., par. 56.

153 Jonathan Kennedy, "Blame the Saudis for Yemen's cholera outbreak - they are targeting people," *The Guard-*

famine contre la population civile comme méthode de combat est interdite selon le DIH¹⁵⁴. De plus, la Coalition a attaqué des infrastructures vitales, critiques pour la survie des populations civiles, dont « des terres agricoles, des installations hydrauliques, des infrastructures portuaires essentielles et des installations médicales »¹⁵⁵.

L'absence de preuves liant l'utilisation, par le RAS, d'armes canadiennes pour des crimes commis dans le cadre du conflit avec le Yémen, ne signifie pas que le transfert de telles armes soit compatible avec le TCA. Le TCA demande une évaluation du risque que les armes exportées puissent être utilisées pour commettre ou faciliter la commission de violations graves au DIH, et il existe au moins trois éléments qui démontrent que ce risque est présent dans les exportations canadiennes d'armes. D'abord, comme nous l'avons déjà mentionné, le mépris persistant du RAS à l'égard du DIH, comme le démontre sa conduite dans la guerre au Yémen. Deuxièmement, le détournement de véhicules militaires par des partenaires de la Coalition et leur utilisation pour commettre des violations au DIH dans le sud du Yémen¹⁵⁶. Enfin, la localisation et l'identification d'armes de fabrication canadienne au nord et au centre du Yémen¹⁵⁷. Que ce soit par mauvais usage de la part du RAS, ou par détournement vers d'autres parties au conflit qui ont ignoré le DIH, il existe un risque prépondérant que les armes canadiennes soient utilisées pour commettre des violations au DIH au Yémen, ou pour en faciliter la commission.

Violations du droit international relatif aux droits humains

L'article 7(1) (b) (ii) du TCA demande aux États de considérer le « risque » que les armes exportées « puissent » être utilisées pour « commettre » une violation sérieuse du droit international relatif aux droits humains ou pour en « faciliter » la commission. Comme pour les violations au droit international humanitaire, si, après avoir envisagé des mesures d'atténuation, il existe toujours un risque sérieux que ces armes soient utilisées pour commettre de telles violations, la licence d'exportation ne sera pas autorisée.

Il existe des preuves solides démontrant que le RAS pourrait utiliser des armes de fabrication canadienne pour commettre des violations sérieuses au droit international relatif aux droits humains (DIDH) ou pour en faciliter la commission, tant sur le plan interne que dans le conflit en cours au Yémen.

ian, 2 août 2017, <https://www.theguardian.com/global-development/2017/aug/02/blame-saudi-coalition-for-yemen-cholera-outbreak>.

154 Le Comité International de la Croix-Rouge, *Study on Customary International Humanitarian Law*, "Practice Relating to Rule 53. Starvation as a Method of Warfare," 2005, https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v2_rul_rule53 (en anglais).

155 *Situation des droits de l'homme au Yémen, y compris les violations et exactions commises depuis septembre 2014*, Rapport du Groupe d'éminents experts internationaux et régionaux sur le Yémen, Conseil des droits de l'homme, Quarante deuxième session, 9 août 2019, A/HRC/42/17, <https://undocs.org/fr/A/HRC/42/17>, par. 52.

156 Voir par exemple: Amnistie internationale, « Yémen. Les Émirats arabes unis fournissent des armes occidentales à des milices sans se soucier des conséquences », 6 février 2019, <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2019/02/yemen-uae-recklessly-supplying-militias-with-windfall-of-western-arms>.

157 Canada, *Rapport final*, 2020, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/memo/annex-a-ksa.aspx?lang=fra>, par. 54-55.

“

Selon le HCR, il y avait 3,65 millions de personnes déplacées au Yémen en avril 2019, 76% d'entre elles étaient des femmes et des enfants.

”

Comme indiqué précédemment, le RAS n'est pas partie au Pacte international relatif aux droits civils et politiques ni au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ce qui soulève de sérieuses questions quant à son engagement à faire respecter le droit international relatif aux droits humains. Outre l'implication de l'Arabie saoudite dans de graves violations au Yémen, les organisations de défense des droits humains ont largement documenté un vaste éventail de violations des droits humains à l'intérieur des frontières saoudiennes. Celles-ci incluent la répression de la liberté d'expression et de la dissidence pacifique, la détention arbitraire et le harcèlement des défenseurs et défenseuses des droits humains, y compris des militants des droits des femmes, et d'autres militants de la société civile, la discrimination systématique à l'égard des femmes, des filles et des minorités, l'exploitation des migrants, la torture généralisée en détention, l'iniquité flagrante des procès et le recours fréquent à la peine de mort et à d'autres châtiments cruels¹⁵⁸.

Le plus récent Examen périodique universel (EPU) des Nations Unies sur le RAS constate des violations continues des droits civils et politiques, dont le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne. L'EPU s'appuie sur la profonde inquiétude exprimée par le Comi-

158 Voir par exemple, Human Rights Watch, « Arabie Saoudite Événements de 2018 », *Rapport Mondial 2019*, 2019, <https://www.hrw.org/fr/world-report/2019/country-chapters/325361>; Freedom House, "Democracy in retreat," *Freedom in the World 2019*, 2019, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/democracy-retreat>; Georgetown Institute for Women, Peace and Security and Peace Research Institute Oslo, *Women, Peace and Security Index 2019/20: Tracking Sustainable Peace through Inclusion, Justice, and Security for Women*, 2019, <https://giwps.georgetown.edu/wp-content/uploads/2019/12/WPS-Index-2019-20-Report.pdf>; Human Rights Watch, "Saudi Arabia events of 2019," *World Report 2020*, 2020, <https://www.hrw.org/world-report/2020/country-chapters/saudi-arabia>; Amnistie internationale, *Arabie Saoudite 2020*, 2021, <https://www.amnesty.org/fr/countries/middle-east-and-north-africa/saudi-arabia/report-saudi-arabia/>; Amnistie internationale, *Reduire les Voix Critiques au Silence: Des procès politisés devant le tribunal pénal spécial en Arabie Saoudite*, 6 Février 2020, <https://www.amnesty.org/download/Documents/MDE2316332020FRENCH.pdf>; Amnesty internationale, *Saudi Arabia: Assessment of Human Rights Risks in Saudi Arabia for Businesses and Investors*, 9 Novembre 2020, <https://www.amnesty.org/fr/documents/mde23/3321/2020/fr/>; Amnistie internationale, *Saudi Arabia: "This is Worse than COVID-19": Ethiopians Abandoned and Abused in Saudi Prisons*, 2 Octobre 2020, <https://www.amnesty.org/en/documents/mde23/3125/2020/en>.

té contre la torture quant à l'existence de la peine de mort et à l'augmentation des exécutions¹⁵⁹. Ce Comité s'inquiète aussi des punitions corporelles que le RAS impose, comme la flagellation et l'amputation¹⁶⁰. Les violations des libertés fondamentales et du droit de participer à la vie publique persistent au RAS.

Pour s'attaquer à ces violations, l'EPU presse le RAS d'agir afin d'éliminer toute forme de discrimination sur des bases religieuses et de garantir le libre exercice des religions, sans interférence de l'État¹⁶¹. L'EPU demande aussi que les lois et règlements qui restreignent la liberté d'opinion et d'expression, incluant des offenses mal définies comme d'insulter « Dieu ou le Prophète », soient abrogés parce qu'ils entraînent des sentences sévères, comme la peine de mort, autant pour les adultes que pour les enfants¹⁶².

Pour illustrer le risque que des armes canadiennes puissent être utilisées pour commettre ou faciliter la commission de violations au DIDH, un incident particulièrement préoccupant a eu lieu dans la province orientale du RAS en 2017, lorsque cette province à majorité chiite est devenue le centre de violents affrontements entre les forces saoudiennes et les résidents. À cette époque, les citoyens chiites du RAS représentaient environ 10 à 15 % de la population saoudienne et étaient constamment soumis à des mauvais traitements, de la propagande sectaire et un traitement inéquitable dans le système pénal¹⁶³. Les résidents de la province orientale du RAS ont allégué que les forces de sécurité saoudiennes avaient « tiré arbitrairement, ou arrêté toutes les personnes qui sortaient de leurs maisons »¹⁶⁴. Au plus fort de cette violence, le Canada apprenait que des véhicules blindés Gurkha fabriqués au Canada par Terradyne étaient utilisés par les forces saoudiennes dans la province orientale¹⁶⁵, et étaient présumés impliqués dans des actes de violence envers la population civile¹⁶⁶. Les résidents d'Al-Awamiyah déclaraient aux chercheurs des droits humains que « tout ce qui bougeait devenait une cible » (traduction) des forces de sécurité saoudiennes¹⁶⁷.

Des rapports voulant que le RAS avait utilisé des armes canadiennes envers des populations civiles dans un passé récent démontrent qu'il existe un risque sérieux que ces armes

159 *Compilation concernant l'Arabie saoudite : Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme*, Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Trente et unième session, 30 août 2018, A/HRC/WG.6/31/SAU/2, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/264/09/PDF/G1826409.pdf?OpenElement>, par. 15.

160 Ibid., par. 20.

161 Ibid., par. 31.

162 Ibid., par. 32.

163 Adam Coogle, "Anti-Shia bias driving Saudi Arabia unrest," *Human Rights Watch*, 24 août 2017, <https://www.hrw.org/news/2017/08/24/anti-shia-bias-driving-saudi-arabia-unrest>.

164 Ibid.

165 Affaires mondiales Canada, *Mémoire pour décision daté du 10 octobre 2017 : Suspension de licence d'exportation*, <https://www.international.gc.ca/controls-controles/memorandum-for-action-memoire-pour-decision.aspx?lang=fra>.

166 Levon Sevunts, "New video purports to show Canadian-made LAVs being used in Saudi crackdown," *CBC News*, 8 août 2017, <https://www.cbc.ca/news/politics/rci-saudi-arabia-lavs-armoured-vehicles-canada-1.4239525>.

167 Adam Coogle, "Anti-Shia bias driving Saudi Arabia unrest," *Human Rights Watch*, 24 août 2017, <https://www.hrw.org/news/2017/08/24/anti-shia-bias-driving-saudi-arabia-unrest>.

puissent être mal utilisées dans le futur et ne devraient donc pas être transférées au RAS, en vertu du TCA. Jusqu'à preuve du contraire, le risque que les armes canadiennes exportées puissent être utilisées pour commettre des violations au droit international relatif aux droits humains demeure réel.

Le conflit persistant au Yémen présente des risques additionnels. Le GEEY a constaté que les gouvernements du Yémen, du RAS et des Émirats arabes unis ont violé le droit à la liberté et à la sécurité des personnes par des disparitions forcées, des arrestations et des détentions arbitraires, et de la torture et autres mauvais traitements, dont la violence sexuelle¹⁶⁸. Le GEEY estime aussi que ces gouvernements, dans la mesure où ils exercent un contrôle dans certaines parties du Yémen, sont responsables des violations des droits humains, dont la privation arbitraire du droit à la vie, les disparitions forcées, les détentions arbitraires, le viol et autres formes de violence sexuelle, la torture, les mauvais traitements, le recrutement d'enfants, ainsi que les violations des libertés fondamentales, et des droits économiques, sociaux et culturels¹⁶⁹.

Les preuves démontrent que les armes de fabrication canadienne ont été utilisées dans des opérations affectant la population civile de la province orientale du RAS. Si on ajoute à cela le bilan historique et actuel de violations des droits humains du RAS, il existe donc un risque prépondérant que les armes exportées soient utilisées pour commettre ou faciliter la commission de violations du DIDH. De plus, la preuve que des armes canadiennes ont été utilisées sur un théâtre d'opérations où des violations des droits humains par le RAS et d'autres partenaires de la Coalition ont été documentées, démontre clairement le risque sérieux que les exportations canadiennes soient utilisées pour commettre ou faciliter des violations graves au droit international des droits humains.

34

Violence fondée sur le sexe

L'article 7(4) du TCA demande qu'un État Partie tienne compte du risque que des armes exportées « puissent » être utilisées pour « commettre » ou « faciliter » la commission d'actes de violence graves fondée sur le sexe ou d'actes graves de violence envers les femmes et les enfants.

En tant qu'État Partie au TCA, le Canada doit prendre en compte le risque que des armes exportées soient utilisées pour **commettre ou faciliter** des actes de violence graves fondée sur le genre ou des actes de violence graves envers les femmes et les enfants¹⁷⁰. Même lorsque les autorisations ont été accordées, le Canada, ou tout autre État Partie, s'il découvre de nouvelles informations pertinentes, est encouragé à réévaluer ces autorisations, après consultations, s'il y a lieu, avec l'État importateur¹⁷¹.

168 Situation des droits de l'homme au Yémen, y compris les violations et exactions commises depuis septembre 2014, Rapport du Groupe d'éminents experts internationaux et régionaux sur le Yémen, Conseil des droits de l'homme, Quarante deuxième session, 9 août 2019, A/HRC/42/17, <https://undocs.org/fr/A/HRC/42/17>, par. 69; Amnistie internationale, « Dieu seul sait s'il est en vie » : Disparitions forcées et violation liées à la détention dans le Sud du Yémen, 2018, <https://www.amnesty.org/download/Documents/MDE3186822018FRENCH.PDF>, page 23.

169 Ibid., par. 94-95.

170 TCA, art. 7(4).

171 Ibid., at art 7(7).

Cette étape du processus d'évaluation demande de déterminer si, et comment, des armes exportées pourraient être utilisées par un État importateur pour commettre ou faciliter la commission de violences fondées sur le sexe. L'État exportateur doit prévoir la probabilité que se produisent des violations selon les articles 6(3) et 7(1), en tenant compte des preuves de comportements passés et de la probabilité de comportements futurs¹⁷².

L'article 7(4) vise à contrer la tendance historique à ignorer la violence fondée sur le sexe, et à promouvoir des mesures d'atténuation plus spécifiques que celles prévues pour les violations plus visibles¹⁷³. La violence fondée sur le sexe n'est pas la même chose que la violence à l'égard des femmes. On la définit comme une « violence dirigée contre une personne sur la base de son genre ou de son sexe. Cela implique des actes qui infligent des torts ou des souffrances d'ordre physique, mental ou sexuel, des menaces de poser de tels actes, la coercition et autre privation de liberté... Les femmes, les hommes, les garçons et les filles peuvent être victimes de violence fondée sur le sexe... mais les femmes et les filles en sont les principales victimes »¹⁷⁴. Toutefois, la violence fondée sur le sexe n'est pas nécessairement de nature sexuelle¹⁷⁵. La violence fondée sur le sexe peut se produire à l'intérieur ou à l'extérieur des conflits armés, et les risques devraient être évalués même s'il n'y a pas de conflit dans l'État importateur¹⁷⁶.

Il est clairement établi que la participation continue du RAS dans le conflit au Yémen a entraîné des attaques systématiques à l'encontre de populations et de cibles civiles¹⁷⁷. Toutefois, dans ce vaste conflit au Yémen, l'impact disproportionné de ces attaques sur les femmes et les enfants est vraiment frappant. Selon le HCR, il y avait 3,65 millions de personnes déplacées au Yémen en avril 2019¹⁷⁸, 76 % d'entre elles étaient des femmes et des enfants¹⁷⁹. Lorsque les femmes et les enfants sont déplacés, le risque de violence fondée

172 Andrew Clapham et al., *The Arms Trade Treaty: A Commentary*, Oxford Commentaries on International Law, 16 June 2016, page 207.

173 Control Arms, *How to use the Arms Trade Treaty to address Gender-Based Violence: A Practical Guide for Risk Assessment*, août 2018, https://controlarms.org/wp-content/uploads/2018/08/GBV-practical-guide_ONLINE.pdf, page 3.

174 Assemblée générale des Nations Unies, *Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes*, 23 février 1994, A/RES/48/104, <https://undocs.org/en/A/RES/48/104>, art. 1 et 2; voir aussi le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. *Recommandation générale No. 19, Violence à l'égard des femmes*, 11^{ème} Session, 1992, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/GEC/3731&Lang=en, par. 6.

175 International Committee of the Red Cross, *International Humanitarian Law And Gender-Based Violence In The Context Of The Arms Trade Treaty*, Working Paper, avril 2019, <https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/CSP5%20-%20working%20paper%20-%20GBV%20and%20IHL/CSP5%20-%20working%20paper%20-%20GBV%20and%20IHL.pdf>.

176 *The Arms Trade Treaty's Gender-Based Violence Risk Assessment: A Questionnaire for Information Sources*, The Stimson Center and International Human Rights Clinic at Harvard Law School, février 2021, <https://www.stimson.org/wp-content/uploads/2021/03/GBV-Report-WEB-final1-1.pdf>, page 6.

177 WILPF et al., *Women and girls paying the heaviest price in Yemen*, Joint submission to the Universal Periodic Review of Yemen, 12 juillet 2018, <https://uprdoc.ohchr.org/uprweb/downloadfile.aspx?filename=6264&file=EnglishTranslation>, page 17.

178 UNHCR, *Yemen: UNHCR Operational Update*, 5 avril 2019, <https://reliefweb.int/report/yemen/yemen-unhcr-operational-update-5-april-2019>.

179 UN Women, "Take five: 'Yemeni women and girls are the ones who are paying the price of war,'" 12 septembre

sur le sexe se multiplie, comme cela a été le cas au Yémen¹⁸⁰. Tel que décrit dans le guide de Harvard sur le TCA, *ATT and Gender-Based Violence*, le terme « faciliter » qui est utilisé dans le TCA doit être interprété dans un sens large : l'acteur peut être plus ou moins éloigné des violations¹⁸¹. Ainsi, armer une des parties au conflit pourrait être vu comme « faciliter » des actes de violence fondée sur le genre.

Même si, ni le Secrétaire général, ni le GEEY, n'ont documenté de cas où les membres du personnel militaire du RAS ont commis des violences fondées sur le sexe ou des violences sexuelles, à l'intérieur ou à l'extérieur de leurs frontières, comme le souligne le Rapport final¹⁸², le Secrétaire général des Nations Unies a reconnu que la catastrophe humanitaire au Yémen avait entraîné davantage d'incidents de violence sexuelle envers les femmes et les filles¹⁸³. Le Secrétaire général des Nations Unies a conclu qu'en 2018, il y avait eu une augmentation des cas rapportés de violence sexuelle, dont des agressions sexuelles, le viol et l'esclavage sexuel; et une augmentation du risque de trafic, de violence sexuelle et d'exploitation —qui peuvent tous être liés aux parties impliquées dans le conflit, dont le RAS¹⁸⁴.

Après avoir été retirée en 2016 de la liste des parties ayant tué et mutilé des enfants, la Coalition a déclaré que des mesures avaient été prises pour améliorer la protection des enfants; cependant, des enfants continuent d'être blessés et tués par les frappes aériennes de la Coalition¹⁸⁵. Par exemple, le GEEY a documenté que les frappes aériennes de la Coalition sur un autobus dans le gouvernorat de Saada, le 9 août 2018, avaient tué au moins 11 garçons entre 10 et 15 ans et en avaient blessé au moins 12 autres¹⁸⁶. Dans son rapport de 2019, *Le sort des enfants en temps de conflit armé*, le Secrétaire général des Nations Unies constatait que, entre le 1^{er} avril 2013 et le 31 décembre 2018, parmi les enfants victimes du conflit au Yémen, 43 % des cas, soit 729 enfants, étaient attribuables à la Coalition¹⁸⁷.

2018, <https://reliefweb.int/report/yemen/take-five-yemeni-women-and-girls-are-ones-who-are-paying-price-war>.

180 Voir entre autres Humanité et Inclusion, *Des civils condamnés à mort: Impact durable des armes explosives dans les zones peuplées du Yémen*, Mai 2020, https://hi.org/sn_uploads/document/StudyEWIPA-Yemen-2020_FR_Web.pdf, page 19; International Rescue Committee, *Protection, Participation and Potential: Women and Girls in Yemen's War*, janvier 2019, <https://www.rescue.org/sites/default/files/document/3550/yemenwomenandgirlspolicybrief-finalreadyfordissemination.pdf>, page 7; WILPF et al., *Changes Ahead: Yemeni Women Map the Road to Peace*, décembre 2018, https://www.wilpf.org/wp-content/uploads/2019/04/WILPF_Yemen-Publication_web.pdf, pages 4 et 6.

181 Interpreting the Arms Trade Treaty: International Human Rights Law and Gender-Based Violence in Article 7 Risk Assessments, avril 2019, <https://hrp.law.harvard.edu/wp-content/uploads/2019/04/Interpreting-the-Arms-Trade-Treaty.pdf>, pages 6-7.

182 Canada, *Rapport final*, 2020, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/memo/annex-a-ksa.aspx?lang=fra>, par. 84.

183 Ibid., par. 83.

184 Rapport du Secrétaire général, *Violences sexuelles liées aux conflits*, 20 mars 2019, S/2019/280, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N19/077/44/PDF/N1907744.pdf?OpenElement>, par. 94.

185 *Situation des droits de l'homme au Yémen, y compris les violations et exactions commises depuis septembre 2014*, Rapport du Groupe d'éminents experts internationaux et régionaux sur le Yémen, Conseil des droits de l'homme, Quarante deuxième session, 9 août 2019, A/HRC/42/17, <https://undocs.org/fr/A/HRC/42/17>, par. 81.

186 Ibid., par. 82.

187 *Le sort des enfants en temps de conflit armé*, Rapport du Secrétaire général, Conseil de sécurité de l'Assemblée générale, soixante treizième session, 20 juin 2019, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/N1918621.pdf>, par. 191.

“

Il existe aussi de nombreuses allégations voulant que des armes canadiennes exportées au RAS, notamment des VBL et des fusils de tireurs d'élite, aient effectivement été détournées vers la guerre au Yémen.

”

En 2018 seulement, des attaques sur 12 écoles et trois hôpitaux yéménites ont aussi été attribuées à la Coalition¹⁸⁸.

La trousse d'outils de l'UNODA propose d'autres indicateurs pour déterminer s'il existe des **structures d'autorité imputables** permettant d'assurer le respect des droits des femmes et des enfants selon le droit international des droits humains, ou s'il existe une **pratique d'impunité** pour les agresseurs qui auraient commis des actes de violence graves fondée sur le sexe et de violence à l'égard des femmes et des enfants¹⁸⁹. Lors du lancement de leur rapport en septembre 2019, les membres du GEEY ont déclaré : « Cinq ans après le début du conflit, les violations contre les civils yéménites se poursuivent sans relâche, avec un mépris total pour le sort de la population et l'absence d'action internationale pour responsabiliser les parties au conflit » (traduction)¹⁹⁰. Il semble que ni les changements dans les processus et les procédures légales ni les rapports d'enquête du JIAT, n'aient résolu la violence récurrente vécue par les femmes et les enfants¹⁹¹; le GEEY en conclut que « les options crédibles et viables pour établir les responsabilités sont peu nombreuses »¹⁹².

Enfin, cette trousse d'outils demande de vérifier s'il existe ou non des **schémas de vio-**

188 Ibid., par. 193.

189 UNODA ATT Implementation Toolkit, "Module 6: Export," 2015, <https://unoda-web.s3-accelerate.amazonaws.com/wp-content/uploads/2015/08/2015-08-21-Toolkit-Module-6.pdf>, pages 11, 19-20.

190 Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, « Yémen: Échec collectif, responsabilité collective – Rapport d'expert de l'ONU », 3 septembre 2019, <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=24937&LangID=F> (rapport en anglais).

191 Amnistie internationale, *Amnistie internationale rapport 2015/16: La situation des droits humains dans le monde*, 2016, <https://www.amnesty.org/download/Documents/POL1025522016FRENCH.PDF>, pages 86-88.

192 *Situation des droits de l'homme au Yémen, y compris les violations et exactions commises depuis septembre 2014*, Rapport du Groupe d'éminents experts internationaux et régionaux sur le Yémen, Conseil des droits de l'homme, Quarante deuxième session, 9 août 2019, A/HRC/42/17, <https://undocs.org/fr/A/HRC/42/17>, par. 88-93.

lence fondée sur le sexe dans l'État importateur¹⁹³. Les violations aux droits humains commises par le RAS contre ses citoyens sont très genrées. Le RAS a ratifié la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* en 2000, avec deux réserves¹⁹⁴. Même si la discrimination sur la base du sexe est une violation de la CEDEF¹⁹⁵, le RAS a de longue date instauré et appliqué des politiques discriminatoires qui pénalisent les femmes. La même année où le RAS a accordé aux femmes des permis de conduire, les autorités saoudiennes arrêtaient des militantes connues des droits civils et des droits des femmes¹⁹⁶. Plusieurs femmes militantes qui ont été emprisonnées pour leurs revendications politiques ont rapporté des mauvais traitements, des abus et de la torture¹⁹⁷. Le Canada connaît bien le bilan du RAS en termes de droits humains et de violence fondée sur le sexe et a condamné publiquement le RAS pour avoir emprisonné des militantes pour les droits humains¹⁹⁸. Ces éléments de contexte sont pertinents pour déterminer les risques de violence fondée sur le sexe que posent les transferts d'armes.

Ce bilan démontre qu'il y a de nombreux facteurs de risques de violence fondée sur le sexe qui peuvent être associés aux exportations d'armes au RAS, en vertu de l'article 7(4). Rappelons entre autres : l'implication du RAS dans la guerre au Yémen, qui a entraîné de violences graves fondées sur le sexe et des violences envers les femmes et les enfants; le bilan du RAS en matière de violation des droits humains et de discrimination systémique à l'égard des femmes; et l'absence de processus au sein de la Coalition pour enquêter sur les violations du droit international humanitaire et du droit international relatif aux droits humains.

Détournement

L'article 11(2) du TCA demande que chaque État Partie prenne des mesures pour « prévenir le détournement des armes classiques », en « évaluant le risque de détournement des armes

193 UNODA ATT Implementation Toolkit, "Module 6: Export," 2015, <https://unoda-web.s3-accelerate.amazonaws.com/wp-content/uploads/2015/08/2015-08-21-Toolkit-Module-6.pdf> page 20.

194 Voir la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, (CEDEF), 18 décembre 1969, 13 R.T.N.U. 1249, entrée en vigueur le 3 septembre 1981. La première réserve formulée par l'Arabie saoudite est libellée comme suit: « En cas de divergence entre les termes de la Convention et les normes de la loi musulmane, le Royaume n'est pas tenu de respecter les termes de la Convention qui sont divergents ». La deuxième réserve se lit ainsi : « Le Royaume ne se considère pas lié par le paragraphe 2 de l'article 9 de la Convention ». Le paragraphe 2 de l'article 9 est ainsi libellé : « Les États parties accordent à la femme des droits égaux à ceux de l'homme en ce qui concerne la nationalité de leurs enfants ».

195 CEDEF, art. 2.

196 Human Rights Watch, *World Report 2020: Saudi Arabia Events of 2019*, <https://www.hrw.org/world-report/2020/country-chapters/saudi-arabia>.

197 Fadi al-Qadi, "Do not forget the jailed Saudi women's rights activists," *Aljazeera*, 8 March 2020, <https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/forget-jailed-saudi-women-rights-activists-200305103951988.html>.

198 The Canadian Press, "Saudi Arabia freezes new trade, investment after Canada demands activists be freed," *CBC News*, 5 août 2018, <https://www.cbc.ca/news/politics/saudi-arabia-suspends-trade-canada-ambassador-1.4775133>. On y cite l'ex-ministre des Affaires étrangères Chrystia Freeland: « Le Canada se fera toujours le défenseur de la protection des droits humains, particulièrement des droits des femmes, et de la liberté d'expression dans le monde. Notre gouvernement n'hésitera jamais à promouvoir ces valeurs et nous estimons que le dialogue est essentiel à la diplomatie internationale » (traduction).

exportées », ce qui inclut des mesures « d'atténuation des risques » et de « prévention » comme « l'examen des parties participant à l'exportation, la demande de documents, certificats ou assurances supplémentaires, l'interdiction de l'exportation ou d'autres mesures appropriées ».

Mettre fin au détournement des armes est le but principal du TCA. Le préambule du traité mentionne explicitement la prévention et l'élimination du détournement, ce qui constitue l'un des deux objectifs du traité, à l'article 1.

Selon l'article 11(2) du TCA, les autorités doivent s'employer à « prévenir le détournement desdites armes », en « évaluant le risque de détournement des armes exportées et en envisageant l'adoption de mesures d'atténuation des risques, telles que des mesures de confiance ou des programmes élaborés et arrêtés d'un commun accord par les États exportateurs et importateurs ». Les mesures d'atténuation des risques présentées à l'article 11(2) incluent « l'examen des parties participant à l'exportation, la demande de documents, certificats ou assurances supplémentaires, l'interdiction de l'exportation ou d'autres mesures appropriées »¹⁹⁹.

Dans le contexte de la guerre en cours au Yémen, le RAS est accusé d'avoir détourné des armes provenant d'Espagne²⁰⁰, d'Allemagne²⁰¹, de Belgique²⁰², et de Serbie²⁰³. De plus, des véhicules blindés détournés par les Émirats arabes unis, un partenaire du RAS dans la Coalition, ont été associés à des violations du DIH²⁰⁴. Même si ces cas ne concernent pas directement les exportations canadiennes d'armes, ils illustrent un schéma où le RAS est accusé d'avoir détourné de l'armement vers le conflit au Yémen, ce qui devrait alimenter l'évaluation du Canada sur le risque que les armes canadiennes puissent aussi être détournées par le gouvernement saoudien.

Il existe aussi de nombreuses allégations voulant que des armes canadiennes exportées au RAS, notamment des VBL et des fusils de tireurs d'élite, aient effectivement été détournées vers la guerre au Yémen²⁰⁵. Une enquête, menée pendant un an par des journalistes du Arab Reporters for Investigative Journalism (ARIJ), affirme que le RAS n'a pas tenu compte des assurances données au Canada, entre autres États, de respecter les utilisations autorisées, et a

199 TCA, art. 11(2).

200 González, Miguel, "Why are Spanish weapons being used in the war in Yemen?" *El País*, 17 octobre 2016, https://english.elpais.com/elpais/2016/10/14/inenglish/1476453870_656521.html.

201 Arab Reporters for Investigative Journalism, "The End User: How did Western weapons end up in the hands of ISIS and AQAP in Yemen?" 28 février 2019, <https://en.arij.net/investigation/the-end-user-how-did-western-weapons-end-up-in-the-hands-of-isis-and-aqap-in-yemen>.

202 Allan Hope, "Proof that Belgian arms sold to Saudi Arabia are being used in Yemen," *The Brussels Times*, 8 mai 2019, <https://www.brusselstimes.com/news/business/56362/proof-that-belgian-arms-sold-to-saudi-arabia-are-being-used-in-yemen>.

203 Eric Woods, "Saudi Arabia & murky European weapons transfers to Janjaweed successor group," *Bellingcat*, 28 août 2019, <https://www.bellingcat.com/news/2019/08/28/saudi-arabia-murky-european-weapons-transfers-to-janjaweed-successor-group>.

204 Amnistie internationale, « Yémen. Les Émirats arabes unis fournissent des armes occidentales à des milices sans se soucier des conséquences », 6 février 2019, <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2019/02/yemen-uae-recklessly-supplying-militias-with-windfall-of-western-arms/>.

205 Nous tenons à remercier le chercheur Anthony Fenton pour ses commentaires sur cette section.

“

Étant donné le risque prépondérant posé par les exportations d'armes canadiennes vers le RAS, le Canada doit immédiatement annuler les licences d'exportation existantes vers le RAS et suspendre la délivrance de nouvelles licences.

”

permis le détournement de véhicules blindés sophistiqués, de lance-roquettes, de grenades et de fusils à des factions et des groupes armés au Yémen²⁰⁶.

40

Les VBL-25 de GDLS-C, présumés détournés vers les forces gouvernementales yéménites, ont été photographiés en plus d'une occasion. L'ARIJ a rapporté qu'entre juillet et octobre 2018, les VBL canadiens ont été vus six fois dans des convois du gouvernement yéménite dans les provinces de Hajjah et de Saada²⁰⁷. Dans certains cas, le marquage des véhicules identifiant la Garde nationale saoudienne avait été grossièrement remplacé par un marquage de la Coalition. Le RAS est le seul membre connu de la Coalition à avoir acheté ces systèmes d'armement, une autre indication que les forces gouvernementales yéménites ont obtenu illégalement ces véhicules du RAS²⁰⁸. Le transfert de VBL canadiens par les forces saoudiennes vers les forces gouvernementales yéménites, sans consentement préalable des autorités canadiennes, constituerait une rupture des garanties d'utilisateur final, et donc un détournement.

206 Ces accusations ont été présentées dans un documentaire en langue arabe, *Yemen and the Global Arms Trade*. Ce documentaire a été vu sur YouTube le 4 décembre 2018. Le journal *The Guardian* a aussi consacré à ce film le 28 novembre 2018, <https://www.theguardian.com/global-development/2018/nov/28/arms-yemen-militia-were-supplied-by-west-find-analysts>.

207 Arab Reporters for Investigative Journalism, "The End User: How did Western weapons end up in the hands of ISIS and AQAP in Yemen?" 28 février, <https://en.arij.net/investigation/the-end-user-how-did-western-weapons-end-up-in-the-hands-of-isis-and-aqap-in-yemen>.

208 Voir par exemple, le Stockholm International Peace Research Institute Arms Transfers Database, <https://www.sipri.org/databases/armstransfers>; Project Ploughshares Canadian Military Industry Database, [disponible sur demande à <https://ploughshares.ca/conventional-weapons/canadian-military-production>]; et l'International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2020*, chapitre 7: "Middle East and North Africa," pages 324-387.



Des VBL de fabrication canadienne, qui auraient été opérés par les forces du gouvernement yéménite dans la province d'Hajjah au Yémen, mai 2018²⁰⁹.



Des VBL de fabrication canadienne, qui auraient été opérés par les forces du gouvernement yéménite dans la province d'Hajjah au Yémen, mai 2018 (sous un autre angle)²¹⁰.

209 The Media Center of the Fifth Military District - Yemen, "Watch the process of liberating the first villages of the Hiran District, Hajjah Governorate, by the National Army," YouTube, 18 juillet 2018, <https://youtu.be/8mHKq2l6tS8>. Cette vidéo a été portée à notre attention par Mohamed Abo-Elgheit au printemps 2021.

210 Ibid.

Les fusils de précision de PGW Defence Technologies ont aussi été photographiés à diverses occasions, prétendument en possession du gouvernement du Yémen ou de ses forces interposées. La même enquête d'ARIJ affirmait que Mohammed bin Abdullah Al-Ajabi, brigadier général des forces yéménites, avait été photographié à deux reprises en 2018, brandissant un fusil de précision Timberwolf de PGW Defence Technologies²¹¹. Des utilisateurs des médias sociaux ont identifié d'autres instances où les forces yéménites semblaient en possession de fusils de précision de PGW Defence Technologies²¹².



Mohammed bin Abdullah Al-Ajabi, Brigadier général des forces armées yéménites, supposément tirant avec un fusil de précision canadien de PGW Defence Technologies²¹³.

211 Arab Reporters for Investigative Journalism, “The End User: How did Western weapons end up in the hands of ISIS and AQAP in Yemen?” 28 février 2019, <https://en.arij.net/investigation/the-end-user-how-did-western-weapons-end-up-in-the-hands-of-isis-and-aqap-in-yemen>.

212 Voir https://twitter.com/leone_hadavi/status/1108026819280801792?s=20; voir aussi Martin Lukacs, “Is Saudi Arabia deploying Canadian-made weapons in Yemen?” *National Observer*, 30 novembre 2018, <https://www.nationalobserver.com/2018/11/30/news/experts-say-theres-proof-canadian-made-weapons-are-being-used-saudi-war-yemen>.

213 Arab Reporters for Investigative Journalism, “The End User: How did Western weapons end up in the hands of ISIS and AQAP in Yemen?” 28 février 2019, <https://en.arij.net/investigation/the-end-user-how-did-western-weapons-end-up-in-the-hands-of-isis-and-aqap-in-yemen>.



Le Brigadier général Mohammed bin Abdullah Al-Ajabi, vu plus tard dans la même vidéo, avec un uniforme militaire yéménite et l'insigne d'épaule du drapeau yéménite bien visible²¹⁴.

Il est bien connu que PGW Defence Technologies a été un fournisseur principal de nombreuses variétés de fusils de précision au RAS²¹⁵. Selon le Registre des armes classiques des Nations Unies, le RAS est aussi le seul membre de la Coalition à avoir reçu des fusils de précision canadiens depuis au moins 2014, à l'exception de « fusils et carabines » non spécifiés²¹⁶, exportés vers la Jordanie en 2017²¹⁷. Dès lors, il semble totalement évident que les

214 Sky News Arabia, "The Yemeni army advanced on the edge of the Razih mountains," 17 juillet 2018, <https://www.skynewsarabia.com/video/1164912-%D8%AA%D9%82%D8%AF%D9%85-%D9%84%D9%84%D8%AC%D9%8A%D8%B4-%D8%A7%D9%84%D9%8A%D9%85%D9%86%D9%8A-%D8%AA%D8%AE%D9%88%D9%85-%D8%AC%D8%A8%D8%A7%D9%84-%D8%B1%D8%A7%D8%B2%D8%AD>. Cette vidéo a été portée à notre attention par Mohamed Abo-Elgehit au printemps 2021.

215 Michael Smallwood, "North American anti-materiel rifles with Houthi forces in Yemen," *The Hoplite*, Armament Research Services, 19 novembre 2015, <https://armamentresearch.com/north-american-anti-materiel-rifles-with-houthi-forces-in-yemen>; Martin Lukacs, "Is Saudi Arabia deploying Canadian-made weapons in Yemen?" *National Observer*, 30 novembre 2018, <https://www.nationalobserver.com/2018/11/30/news/experts-say-theres-proof-canadian-made-weapons-are-being-used-saudi-war-yemen>.

216 « Fusils et carabines » est la classification utilisée par le Registre des armes classiques des Nations Unies pour les « carabines à répétition et fusils semi-automatiques » tels que définis dans chaque rapport annuel, et inclut les fusils snipers de PGW Defence Technologies. Selon le Registre, le Canada a exporté 5 399 fusils et carabines au RAS entre 2014 et 2019.

217 Voir les rapports du Canada au Registre des armes classiques de l'ONU. (UNROCA), <https://www.unroca.org/canada/report/2019>; 2018, <https://www.unroca.org/canada/report/2018>; 2017, <https://www.unroca.org/canada/report/2017>; 2016, <https://www.unroca.org/canada/report/2016>; 2015, <https://www.unroca.org/canada/report/2015>; 2014, <https://www.unroca.org/canada/report/2014>. Voir aussi les données de Statistique Canada

fusils de précision de PGW Defence Technologies que semblent posséder les forces yéménites ont été fournis par le RAS; ici encore, si ces transferts n'étaient pas autorisés par les autorités canadiennes, ils devraient constituer une rupture de la garantie d'utilisateur final et donc constituer un détournement.

Le RAS a donc été accusé, à de nombreuses reprises, et de façon crédible, d'avoir délibérément détourné des armes achetées à l'étranger, incluant celles provenant du Canada, vers la guerre au Yémen. Les autorités canadiennes sont dans l'obligation d'identifier des mesures pour atténuer et prévenir de tels incidents à l'avenir afin de respecter l'article 11 du TCA, et refléter l'esprit du traité dans son ensemble.

Conclusion

Il a été démontré par des enquêtes et des rapports d'experts que les exportations d'armes canadiennes vers le RAS sont contraires aux obligations légales du Canada selon le TCA. Les experts, y compris le GEEY, ont présenté des preuves que le transfert d'armes vers la Coalition mené par le RAS a exacerbé le conflit armé, menaçant ainsi la paix et la sécurité. En outre, il y a un risque prépondérant que des armes canadiennes pourraient être utilisées pour commettre ou faciliter des violations graves au DIH et au droit international des droits humains, et des rapports démontrent que la participation de la Coalition menée par le RAS est responsable de violences fondées sur le sexe, de déplacements forcés de populations, et d'attaques directs contre biens de caractère civil. Enfin, il existe des preuves convaincantes que des armes exportées du Canada vers le RAS, dont des VBL et des fusils de précision, ont été détournées pour être utilisées dans la guerre au Yémen.

Étant donné le risque prépondérant posé par les exportations d'armes canadiennes vers le RAS, le Canada doit immédiatement annuler les licences d'exportation existantes vers le RAS et suspendre la délivrance de nouvelles licences²¹⁸. Le Canada devrait dès lors intégrer toutes les dispositions du TCA dans la LLEI, y compris une définition d'un « risque sérieux ». Le gouvernement devrait envisager une surveillance parlementaire accrue sur le contrôle des exportations canadiennes ainsi que sur les politiques et les pratiques, et les compléter par la création d'un panel d'experts indépendants pour revoir les meilleures pratiques et

publiées dans la base de données sur le commerce international de marchandises du Canada (CIMT), <https://www5.statcan.gc.ca/cimt-cicm/home-accueil?lang=fra>, qui indiquent que les Émirats arabes unis ont commencé à importer des volumes importants d'armes légères et de petit calibre du Canada en 2020. Cependant, seules les données relatives à la période couverte par le rapport final ont été incluses dans cette analyse.

218 Il y a lieu de souligner qu'une demande de contrôle judiciaire visant à faire annuler ces licences d'exportation est actuellement pendante devant la Cour fédérale du Canada dans l'affaire *Daniel Turp c. Ministre des Affaires étrangères*, T-1658-19. Sur ce recours et les demandes antérieures déposées par le professeur Daniel Turp, voir Daniel Turp, « Feu vert à l'exportation d'armes. Le gouvernement du Canada persiste à vouloir vendre des armes à l'Arabie saoudite », *Relations*, septembre, octobre 2020, <https://www.erudit.org/fr/revues/rel/2020-n810-rel05477/93978ac>, pages 6-7. Des recours judiciaires analogues ont été présentés devant les tribunaux belges, britanniques, français et italiens : voir à ce sujet Éric David, Daniel Turp, Brian Wood et Valentina Azarova, *Avis sur la légalité internationale des transferts d'armes vers l'Arabie saoudite, les Émirats arabes unis et les membres de la Coalition militairement impliqués au Yémen*, décembre 2019, https://ipisresearch.be/wp-content/uploads/2019/08/191209-Yemen-FR_WEB.pdf, page 6, note 1.

soutenir le respect des obligations du TCA par les États parties. En plus de garantir le plein respect par le Canada de ses obligations internationales, ces mesures permettraient de réduire le risque que les armes canadiennes exportées soient utilisées pour des violations des droits humains à l'étranger.



Des VBL photographiés à l'extérieur de Moncton, au Nouveau-Brunswick, en route vers le port de Saint John pour être transportés vers l'Arabie saoudite, le 18 septembre 2018²¹⁹.

219 Containerman2, "Military LAVs! CN Train 406 West Departing Moncton Gordon Yard," YouTube, 22 septembre 2018, https://www.youtube.com/watch?v=_7hWPpn7yCU&ab_channel=containerman2.

NOVEMBRE 2011: Les Nations Unies négocient et mettent en œuvre l'initiative du Conseil de coopération du Golfe, qui vise à appuyer une transition politique pacifique au Yémen, entre l'ex-président Ali Abdallah Saleh et le nouveau président, Abd Rabbu Mansour Hadi²²⁰.

FÉVRIER 2014: La Corporation commerciale canadienne annonce un contrat de plusieurs milliards de dollars, sur une période de 14 ans, pour l'exportation de centaines de VBL vers le RAS²²¹.

DÉCEMBRE 2014: Au Yémen, l'opposition au président Hadi s'intensifie lorsque les Houthis s'unissent à l'ex-président Saleh, fomentent un coup contre le gouvernement officiel, prennent le contrôle de la capitale, Sanaa, et entament une marche pour prendre le contrôle du pays²²².

2011

2014

Les exportations canadiennes
d'armes vers l'Arabie saoudite

Une chronologie

FÉVRIER 2014 : Un Panel d'experts sur le Yémen est créé pour rassembler et analyser des informations en provenance d'États, d'instances diverses des Nations Unies, d'organisations régionales et d'autres parties intéressées, concernées par la mise en œuvre des mesures établies par la Résolution 2140 (2014) du Conseil de sécurité des Nations Unies²²³.

MARS 2015: Les Houthis menacent de prendre la ville d'Aden; le Conseil de sécurité condamne les actions des Houthis et demande à toutes les parties de respecter l'initiative du Conseil de coopération du Golfe²²⁴.

MARS 2015: La Coalition entreprend des opérations militaires au Yémen, en réponse à l'appel à l'aide du président Hadi²²⁵.

DÉBUT 2017: Date approximative des exportations de VBL canadiens vers le RAS en vertu du contrat de 2014²²⁷.

JUILLET 2017: Des médias rapportent que les « Gurkha », ces véhicules blindés fabriqués par Terradyne au Canada, sont utilisés pour réprimer un soulèvement de la minorité chiite à Al Qatif²²⁸. Les licences d'exportation en cours vers le RAS sont suspendues par AMC²²⁹.

AOÛT 2017: L'ambassadeur du Canada est expulsé par le gouvernement saoudien après que le gouvernement canadien ait critiqué les actions de la Coalition dans le conflit au Yémen²³⁰.

2015

2017

2016

AVRIL 2016: Le Conseil de sécurité des Nations Unies impose un embargo sur les armes pour les Houthis et les forces loyales à l'ex-président Saleh, et demande aux pays membres voisins d'inspecter tous les cargos vers le Yémen et de saisir les cargaisons illégales d'armes²²⁶.

Octobre 2017: Le « Mémoire pour décision : suspension de licences d'exportation » (BPTS : 03120-2017) est acheminé au ministre des Affaires étrangères, suggérant que les licences d'exportation de Gurkhas vers le RAS soient rétablies²³¹.

AOÛT 2018 : Le RAS instaure des « mesures punitives diplomatiques et commerciales » à l'encontre du Canada; les relations bilatérales entre les deux pays se détériorent²³².

OCTOBRE 2018: Jamal Khashoggi est assassiné²³³.

DÉCEMBRE 2018: Le projet de loi C-47 reçoit la sanction royale.

2018

NOVEMBRE 2018:

- Le Canada ordonne un examen de toutes les exportations d'armes vers le RAS et impose un moratoire sur la délivrance de nouvelles licences d'exportation vers ce pays jusqu'à ce que cet examen soit terminé²³⁴.
- Aucune licence d'exportation en cours n'est suspendue ou annulée au cours de cet examen. Pendant cette période, AMC traite 48 autres demandes de licences pour l'exportation de marchandises contrôlées vers le RAS, selon la démarche standard d'évaluation des risques²³⁵.
- Les autorités analysent les questions des droits humains, mais ne dénotent aucune preuve crédible qui relie les exportations canadiennes d'équipement militaire ou autres marchandises contrôlées à des violations du droit international des droits humains ou du droit international humanitaire commises par le gouvernement saoudien²³⁶.

FÉVRIER 2019 : La Commission européenne recommande d'ajouter le RAS à sa « liste noire » de pays tiers à haut risque, qui présentent des « déficiences stratégiques » dans leur lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme²³⁷.

FÉVRIER 2019: CNN rapporte que des armes fabriquées aux États-Unis et vendues au RAS et aux EAU pourraient avoir été détournées vers divers groupes militaires impliqués au Yémen, incluant Al-Qaeda dans la péninsule arabique, via des alliances avec des milices pro-saoudiennes opérant au Yémen²³⁸.

AOÛT 2019: Le Groupe d'éminents experts internationaux sur le Yémen (GEEY) remet son rapport sur la *Situation des droits de l'homme au Yémen, y compris les violations et exactions commises depuis septembre 2014*, à la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme. Le rapport adopte la règle de « la preuve fondée sur des motifs raisonnables »²³⁹, et conclut sur cette base que le RAS et d'autres membres de la Coalition pourraient avoir:

- « mené des frappes aériennes en violation des principes de distinction, de proportionnalité et de précaution, et avoir utilisé la famine comme méthode de guerre, actes susceptibles de constituer des crimes de guerre »²⁴⁰;
- « commis des actes susceptibles de constituer des crimes de guerre, tels que meurtres, actes de torture, traitements cruels ou inhumains, viols, atteintes à la dignité de la personne, dénis du droit à un procès équitable, enrôlements d'enfants de moins de 15 ans ou utilisation d'enfants en vue de leur participation active à des hostilités »²⁴¹.

Suite aux constats de ce rapport, le GEEY conseille aux États tiers de « prendre toutes les mesures raisonnables voulues pour garantir que toutes les parties au conflit respectent le droit international humanitaire, en tenant compte de leur degré d'influence; et de s'abstenir, **en particulier, de fournir des armes qui pourraient être utilisées dans le conflit** »²⁴².

2020

2019

JUIN 2019: Le Canada dépose son acte d'adhésion au TCA.

SEPTEMBRE 2019: Le Canada adhère au TCA.

SEPTEMBRE 2019: AMC émet une Note d'information : Mise à jour des licences d'exportation vers l'Arabie saoudite (BPTS : 03575-2019), suggérant de lever la suspension de 48 licences d'exportation d'armes vers le RAS²⁴³.

AVRIL 2020: Le gouvernement du Canada publie le *Rapport final: examen des licences d'exportation vers l'Arabie saoudite*²⁴⁴.

NOTES DE CHRONOLOGIE

- 220 Marwa Rashad, "Yemen's Saleh signs deal to give up power," Reuters, 23 novembre 2011, <https://www.reuters.com/article/us-yemen-idUSTRE7AMOD020111123>.
- 221 Murray Brewster, "Canada's arms deal with Saudi Arabia includes 'heavy assault' vehicles," CBC News, 20 mars 2018, <https://www.cbc.ca/news/politics/canada-saudi-arms-deal-1.4579772>.
- 222 April Longley Alley, "Yemen's Houthi takeover," Middle East Institute, 22 décembre 2014, <https://www.mei.edu/publications/yemens-houthi-takeover>.
- 223 Conseil de sécurité des Nations Unies, "Security Council adopts Resolution 2140 (2014), welcoming Yemen's peaceful transition towards new constitution, general elections," 7119^{ème} séance, 26 février 2014, SC/11296, par. 21, <https://www.un.org/press/en/2014/sc11296.doc.htm>.
- 224 UNSC, "Condemning Houthi actions, spiraling violence, Security Council, in Statement on Yemen, urges non-state actors to withdraw from government facilities", 7411^{ème} séance, 22 mars 2015, SC/11828, <https://www.un.org/press/en/2015/sc11828.doc.htm>.
- 225 Dan Roberts and Kareem Shaheen, "Saudi Arabia launches Yemen air strikes as alliance builds against Houthi rebels", The Guardian, 26 mars 2016, <https://www.theguardian.com/world/2015/mar/26/saudi-arabia-begins-air-strikes-against-houthi-in-yemen>.
- 226 CSNU, Résolution 2216 (2015), 7426^{ème} séance, 14 avril 2015, S/RES/2216(2015), FTPU - Office 2010 (un.org), par. 14-17.
- 227 Murray Brewster, "Canada's arms deal with Saudi Arabia includes 'heavy assault' vehicles," CBC News, 19 mars 2018, <https://www.cbc.ca/news/politics/canada-saudi-arms-deal-1.4579772>.
- 228 Steven Chase, "Ottawa calls for probe into apparent Saudi use of Canadian-made armoured vehicles against citizens," The Globe and Mail, 28 juillet 2017, <https://www.theglobeandmail.com/news/politics/saudi-arabia-appears-to-be-deploying-canadian-made-armoured-vehicles-against-its-own-citizens/article35831864>.
- 229 Affaires mondiales Canada, Mémoire pour décision daté du 10 octobre 2017 : Suspension de licence d'exportation, 10 octobre 2017, <https://www.international.gc.ca/controls-controles/memorandum-for-action-memoire-pour-decision.aspx?lang=fra>, par. 5.
- 230 Jon Gambrell, "Saudi Arabia expels Canadian ambassador over criticism", Associated Press, 6 août 2018, <https://apnews.com/article/yemen-ap-top-news-international-news-ottawa-riyadh-a861fc0eb-8c94985bb64399912329364>.
- 231 Affaires mondiales Canada, Mémoire pour décision daté du 10 octobre 2017 : Suspension de licence d'exportation, 10 octobre 2017, <https://www.international.gc.ca/controls-controles/memorandum-for-action-memoire-pour-decision.aspx?lang=fra>, page 1.
- 232 Affaires mondiales Canada, Note d'information: Mise à jour des licences d'exportation vers l'Arabie saoudite, 8 septembre 2019, https://www.international.gc.ca/trade-commerce/assets/pdfs/controls-controles/arms-export-saudi-arabia_exportations-armes-arabie-saoudite_fra.pdf, par. 5.
- 233 Shane Harris, Greg Miller and Josh Dawsey, "CIA concludes Saudi crown prince ordered Jamal Khashoggi's assassination", The Washington Post, 16 novembre 2018, https://www.washingtonpost.com/world/national-security/cia-concludes-saudi-crown-prince-ordered-jamal-khashoggis-assassination/2018/11/16/98c89fe6-e9b2-11e8-a939-9469f1166f9d_story.html.
- 234 Affaires mondiales Canada, Memorandum for Action re: Export permit suspension: Munitions list item to Saudi Arabia, 10 octobre 2017, <https://www.international.gc.ca/controls-controles/assets/pdfs/documents/memorandum-memo.pdf>, page 1.

235 Ibid.

236 Ibid, par. 8.

237 Canada, Rapport final, 2020, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/memo/annex-a-ksa.aspx?lang=fra>, par. 74.

238 Nima Elbagir et al., “Sold to an ally, lost to an enemy”, CNN, 5 février 2019, <https://www.cnn.com/interactive/2019/02/middleeast/yemen-lost-us-arms>.

239 Situation des droits de l’homme au Yémen, y compris les violations et exactions commises depuis septembre 2014, Rapport du Groupe d’éminents experts internationaux et régionaux sur le Yémen, Conseil des droits de l’homme, Quarante deuxième session, 9 août 2019, A/HRC/42/17, <https://undocs.org/fr/A/HRC/42/17>, par. 5.

240 Ibid., par. 96(b).

241 Ibid., par. 96(c).

242 Ibid., par. 99(b). [Nous soulignons.]

243 Affaires mondiales Canada, Note d’information: Mise à jour des licences d’exportation vers l’Arabie saoudite, 17 septembre 2019, https://www.international.gc.ca/trade-commerce/assets/pdfs/controls-controles/arms-export-saudi-arabia_exportations-armes-arabie-saoudite_fra.pdf, page 1.

244 Canada, Rapport final, 2020, <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/memo/annex-a-ksa.aspx?lang=fra>.

Amnistie internationale est un mouvement mondial de plus de 10 millions de membres qui font campagne pour un monde où les droits humains s'appliquent à toutes et à tous. Notre vision est que chaque personne bénéficie des droits inscrits dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et d'autres traités internationaux garants du respect des droits humains.

Pour de plus amples informations, veuillez consulter: www.amnistie.ca.

Project Ploughshares est un institut de recherche de paix canadien focalisant sur les efforts de désarmement et la sécurité internationale, en particulier en ce qui concerne le commerce des armes, les technologies militaires et sécuritaires émergents, les armes nucléaires et l'espace extra-atmosphérique.

Pour de plus amples informations, veuillez consulter: www.ploughshares.ca.