

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires étrangères

Mercredi

11 décembre 2013

Séance de 9 heures 45

Compte rendu n° 26

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

- Canada : avenant à la convention tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu et la fortune – M. Jean Glavany, rapporteur (n° 1472) . 2
- Ratification sur le traité du commerce des armes (n° 1420) – M. Jean-Philippe Malle, rapporteur
- Informations relatives à la commission
- Informations relatives aux missions d'information

**Présidence
de Mme Elisabeth
Guigou,
*Présidente***



Canada : avenant à la convention tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu et la fortune (n° 1472)

La séance est ouverte à neuf heures quarante-cinq.

La commission examine, sur le rapport de M. Jean Glavany, le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'avenant à la convention France-Canada tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu et la fortune (n° 1472).

M. Jean Glavany, rapporteur. Mes chers collègues, je vais vous emmener en Nouvelle-Calédonie, dont il me faut vous rappeler le contexte politique et institutionnel pour analyser l'avenant fiscal que nous examinons aujourd'hui. Vous le savez, le cadre institutionnel de la Nouvelle-Calédonie a été fixé, après les événements des années 1980, par les accords dits de Matignon en 1988 et de Nouméa en 1998. Cette évolution institutionnelle autorise la Nouvelle-Calédonie à passer des accords internationaux, sous réserve d'une ratification par le Parlement français – nous sommes dans ce cas d'espèce. Du point de vue politique, ces accords ont donné l'autonomie aux provinces de Nouvelle-Calédonie et engagé un rééquilibrage en direction de celles qui sont à forte majorité kanak, voire à population appartenant presque exclusivement à cette communauté.

Le projet de Koniambo vise ainsi à partager les bénéfices de l'exploitation du nickel entre les provinces Sud et Nord. Il devrait aussi permettre à la Nouvelle-Calédonie de voir sa part de la production mondiale de ce métal passer de 8 % à 15 %. Pour développer ce projet, il a été demandé à la société *Eramet* de transférer le gisement de Koniambo à une structure nouvelle détenue à 51 % par la province Nord et à 49 % par une entreprise canadienne dénommée *Falconbridge*. Ce projet gigantesque ne comprend pas seulement une mine, mais aussi une usine métallurgique, un port en eaux profondes, une usine de dessalement et une centrale électrique. Son coût initialement évalué à 2,2 milliards d'euros aura finalement été de 5 milliards. C'est donc un grand et beau projet de développement économique.

Pour assurer sa rentabilité, l'entreprise canadienne a demandé au gouvernement canadien de bénéficier d'un dispositif fiscal de remontée des bénéfices en franchise d'impôt. Cela nécessitait un avenant à la convention fiscale franco-canadienne, mais, je le souligne, cela n'a aucune conséquence pour les finances publiques de la France. Je suis donc favorable à ce dispositif qui a avant tout été négocié par les autorités néo-calédoniennes mais que nous devons également ratifier.

L'avenant que nous étudions a aussi un deuxième objet, plus classique : il s'agit de rapprocher certaines dispositions de la convention fiscale franco-canadienne du modèle de l'OCDE. C'est un type de stipulations que nous voyons souvent et qui ne pose aucun problème.

Je vous invite donc à adopter le projet de loi de ratification qui nous est soumis car, je le répète, il consolidera un beau projet de développement économique de la province Nord de la Nouvelle-Calédonie et il n'a pas d'incidence sur nos finances publiques.

Suivant les conclusions du rapporteur, la commission *adopte* sans modification le projet de loi (n° 1472).

Ratification sur le traité du commerce des armes (n° 1420)

La commission examine, sur le rapport de M. Jean-Philippe MALLÉ, le projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, autorisant la ratification du traité sur le commerce des armes (n° 1420).

M. Jean-Philippe MALLÉ, rapporteur. Le Traité sur le commerce des armes dont l'Assemblée nationale est saisie a été adopté par l'assemblée générale de l'Organisation des Nations unies le 2 avril 2013, et signé par la France le 3 juin dernier. Je vous rappelle que notre commission avait organisé une table ronde sur ce sujet, le 13 mars dernier. Le Sénat vient d'autoriser sa ratification et il est demandé la même chose à notre assemblée. L'objet de ce traité est double : il s'agit d'abord de réglementer ou d'améliorer la réglementation du commerce international des armes classiques entre États et d'autre part de prévenir et de réduire le commerce illicite des armes classiques dans le monde.

Je veux souligner le fait qu'il s'agit du premier traité négocié au sein des Nations unies en matière de maîtrise des armements. Aucun instrument juridique global et complet sur les armes conventionnelles n'a été conclu avant ce traité : il n'existe que des textes visant une certaine catégorie d'armes déterminées comme les armes asphyxiantes, bactériologiques, chimiques ou nucléaires ou alors des traités d'ensemble mais contingents, comme les embargos sur les armes ou enfin des textes régionaux mais qui instaurent des normes différentes entre régions du monde.

La France, comme l'ensemble des États de l'Union Européenne applique déjà les normes les plus contraignantes en la matière. C'est important. Des critères communs pour l'exportation d'armes conventionnelles ont, en effet, été définis par l'Union Européenne dès le début des années 90, qui ont fait l'objet d'un code de conduite adopté par le Conseil européen en 1998 et devenu juridiquement contraignant en 2008 par l'adoption de la position commune européenne du 8 décembre 2008.

Cependant, il faut noter, au niveau international, une absence de normes communes pour les transferts d'armements qui a été reconnue par les Nations Unies comme étant *"un facteur contribuant aux conflits, aux déplacements de population, à la criminalisation et au terrorisme et porte ainsi atteinte à la paix, à la réconciliation, à la sûreté, à la sécurité, à la stabilité et au développement durable.* » En 2006 une action a donc été engagée aux Nations unies à l'initiative du gouvernement britannique, soutenue rapidement par la France. Des réunions d'experts s'en sont suivies puis deux conférences diplomatiques, la première en juillet 2012, la seconde en mars 2013, conclues donc par un vote de l'Assemblée générale des Nations unies le 2 avril : 154 votes favorables, 23 abstentions, 3 oppositions. Le traité est ouvert à la signature des États membres des Nations unies depuis le 3 juin 2013. À ce jour quelques 115 États l'ont signé et 9 l'ont ratifié. Le traité entrera en vigueur 90 jours après le début du 50e instrument de ratification.

Je le disais au début de mon propos : le traité sur le commerce des armes, soumis à votre approbation, vise deux objectifs : réguler et réglementer le commerce légal des armes entre États et prévenir, d'autre part, le commerce illicite.

Ce traité s'applique à l'ensemble des armes classiques définies par le registre des Nations Unies, y compris aux armes légères et de petits calibres responsables de centaines de milliers de victimes chaque année. L'exportation des munitions et des pièces et composants est également soumise à contrôle. Ce traité forme ainsi une avancée majeure sur le plan du droit international humanitaire, et du droit international des droits de l'Homme qui sont au

cœur des critères que les États s'engagent à respecter à travers leur dispositifs nationaux de contrôle des exportations d'armements.

L'article 6 consacré aux interdictions de transfert et l'article 7 consacré à l'évaluation des demandes d'exportations constituent la base du traité. Ainsi, les États doivent strictement refuser tout transfert d'armes classiques, munitions, pièces et composants s'ils ont connaissance que ceux-ci 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 populations civiles ou des biens de caractère civils et protégés comme tel. Les États doivent également refuser un transfert qui violerait leurs engagements internationaux et les mesures prises par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies. L'article 7 stipule que les États, lorsqu'ils envisagent d'autoriser une exportation d'armes classiques, de munitions, de pièces et composants, doivent effectuer un examen préalable des risques de violation du droit international des droits de l'Homme et du droit international humanitaire qui pourra les conduire à refuser l'autorisation d'exportation. L'évaluation doit également déterminer si l'exportation de ces matériels est susceptible de contribuer ou de porter atteinte à la paix et à la sécurité. Elle doit aussi prendre en compte le risque que ces matériels puissent être utilisés pour la commission d'actes de terrorisme ou de crimes relevant de la criminalité transnationale organisée. Enfin, parmi les critères d'évaluation figure le risque que ces matériels puissent servir à commettre **des actes de violences sexuelles ou des actes de violences graves contre les femmes et les enfants**. Il faut rappeler ici que c'est l'ensemble de la chaîne des transferts d'armement (exportation, importation, transit, transbordement et courtage) qui fait l'objet d'un contrôle stipulé par le traité.

D'autres dispositions, qui sont développées, plus en détail dans le rapport, prévoient l'amélioration de la transparence entre les États parties par l'établissement de rapports initiaux et annuels, le renforcement de la coopération internationale par des échanges d'informations et l'institutionnalisation de l'assistance entre les États par la mise en place d'un « fonds d'affectation volontaire ».

Je veux dire ici que d'ores et déjà, la France et l'Union européenne sont en conformité avec les différentes dispositions du traité. Rappelons qu'en France, les demandes d'autorisation d'exportation font l'objet d'un examen par la Commission interministérielle pour l'étude des exportations des matériels de guerre (CIEEMG) sur la base, en particulier, des critères définis par la position commune du 8 décembre 2008 de l'Union européenne.

Parmi les 30 pays exportateurs d'armes, 7 représentent à eux seuls près de 90% du commerce d'armes dans le monde : États-Unis, Russie, Royaume Uni, France, Allemagne, Italie et Israël. Notre pays est un acteur très présent sur le marché de l'armement : le montant des prises de commande par les entreprises françaises s'est élevé à près de 5 milliards d'euros en 2012, ce qui place la France, depuis de nombreuses années, parmi les 5 premiers exportateurs d'armes dans le monde. La France dispose d'une industrie de défense dense, diversifiée, compétitive et de haut niveau technologique. Les exportations d'armements sont portées par les logiques économiques de grands groupes industriels parmi lesquels l'européen EADS et les français Thalès et Safran. Les industriels de la défense français et européens se sont exprimés en faveur du traité.

Pour conclure, il me semble que, après le succès que constitue l'adoption de ce traité sur le commerce des armes par une très grande majorité d'États de l'Organisation des Nations unies, deux enjeux se font jour pour que ce texte vive vraiment.

Le premier défi est celui de l'effectivité du traité, lequel engage les États qui l'ont ratifié à adopter un dispositif de contrôle national des transferts d'armes conventionnels. Il appartient donc à chaque Etat d'aménager sa législation pour mettre en œuvre le traité, lequel n'apporte pas de dispositif « clé en main » qui aurait vocation à s'appliquer tel quel dans tous les États l'ayant signé et ratifié. De même, doit-on constater que le traité ne prévoit aucun régime de sanction. Cela aurait peut-être été souhaitable mais très peu de traités le font et le réalisme conduit à constater qu'il aurait été impossible que la négociation aboutisse sur ce point.

Le deuxième enjeu est celui de l'universalité du traité. Si la France et le Royaume Uni l'ont signé dès le 3 juin 2013 et que les Etats-Unis viennent de faire de même, la Chine, la Russie et Israël mais aussi l'Inde, le Pakistan et le Canada n'ont toujours pas signé le traité et risque de ne pas le faire dans un futur proche. Au-delà de la signature, de nombreux efforts doivent être réalisés par certains États pour atteindre, par une ratification massive, l'universalité souhaitée. Les États Unis, par exemple : une ratification semble improbable à court terme. Or, la ratification du plus important exportateur mondial d'armement serait un signe extrêmement fort et positif envers l'ensemble de la communauté internationale.

En tout état de cause, je tiens à souligner la dimension éthique et juridique que constitue la signature du traité sur le commerce des armes car ce dernier est amené à devenir un véritable standard normatif au sein de la communauté internationale quand bien même ses effets concrets ne seront peut-être pas visibles avant plusieurs années.

La France, en tant qu'un des principaux exportateurs d'armes mais aussi en tant que membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies détient une responsabilité particulière.

La ratification rapide du traité par notre pays en constituera un signal important.

C'est donc au bénéfice de ces observations que je vous invite à adopter le projet de loi qui nous est soumis.

M. Jean-Luc Bleunven. Je me réjouis également de la signature de ce traité. Son périmètre d'application est large et touche tous les types d'armes, allant des petits calibres aux missiles. Il n'y aura plus de possibilité de ventes d'armes si elles ont vocation à servir de graves violations des droits de l'homme. Les ONG ont jugé ce traité comme un outil de qualité reconnaissant les avancées obtenues par l'ONU. Je souhaite cependant pointer trois limites. Premièrement, le traité exclut les dons d'armes d'un Etat à un autre. Ma deuxième remarque concerne les drones armés, qui ne sont pas évoqués dans le traité. Enfin, pourquoi restreindre la publication des rapports annuels aux États Parties et non à la société civile. Le rapport de notre pays sera-t-il rendu public ?

Mme Nicole Ameline. Je souhaite saluer l'efficacité de la France sur l'élaboration de ce traité car c'est une contribution nouvelle à la sécurité et à la paix dans le Monde. Il est très utile que nous ayons visé les armes de petits calibres qui alimentent les violences faites aux femmes, et cette mention de la violence de genre est un élément important du traité. Ma question est de savoir comment nous pourrions mobiliser les acteurs de l'armement, et notamment les industriels. En l'absence de dispositif contraignant, nous devons avoir des formules incitatives. L'Europe peut éventuellement être un modèle pour la mobilisation et la sensibilisation des industriels.

M. Pouria Amirshahi. En effet, ce traité est un progrès. Il s'agit d'encadrer, et à terme de faire reculer les abominations. Concernant les modalités concrètes de ratification ; il faut que 50 Etats ratifient ce traité pour qu'il entre en vigueur. C'est un élément encourageant pour les pays africains car dès 2006 la CEDEAO avait été en pointe. Elle avait établi une réglementation contraignante dans ce domaine et il me semble appréciable que nous soyions dans la même dynamique que les Africains sur ces questions. J'ai deux questions, la première au sujet des modalités de révision du traité. Je crois que les modalités de révision d'un tel traité sont très contraignantes. Cela nécessite l'unanimité de l'ensemble des signataires. Comment pourrait-on assouplir ces modalités afin de pouvoir, ultérieurement, améliorer le traité. Enfin, il est prévu qu'un rapport sur les exportations d'armes soit échangé entre les Etats signataires. Pourrait-on envisager des dispositions permettant d'informer la société civile du contenu de ce rapport ? Je regrette que ce débat ne soit pas pleinement partagé par l'ensemble de la représentation nationale.

M. Jacques Myard. Il me semble que nous avons à faire à un traité mou sur une situation molle. Bien sûr j'approuverai ce traité, mais il faut raison garder. Je me demande ce que signifie le paragraphe 2 de l'article 6, qui fait référence à la définition du génocide Il n'apporte rien par rapport au droit international existant. Il répète, rappelle, et constitue un droit déclaratoire.

M. Jean-Philippe Mallet, rapporteur. Vous m'avez interrogé sur le périmètre de l'accord. La France, comme les autres Etats membres de l'Union européenne, considère que les cessions gratuites d'armes sont couvertes par le traité. Les drones, lorsqu'ils sont armés, entrent également dans son champ d'application.

M. Amirshahi, je vous invite à consulter le rapport public remis au Parlement cette année sur les exportations d'armement de la France.

Mme Ameline, vous avez soulevé la question de la mobilisation des grands acteurs de l'armement en faveur du contrôle du commerce des armes. Tout d'abord, comme je l'ai indiqué, les industriels sont favorables à ce traité, qui ne devrait pas entraver leur activité. Par ailleurs, ce traité ne prévoit certes pas de sanctions, mais il participe au relèvement des standards normatifs et éthiques du commerce des armes, qui, peu à peu, permettent de tisser des liens au niveau international et font progresser la civilisation. Le traité met enfin en place un fonds d'affectation volontaire destiné à soutenir les États parties qui requièrent une assistance internationale dans la mise en œuvre de ce texte. En outre, il prévoit une forme de coopération internationale, par la voie d'échanges d'informations sur des questions d'intérêt mutuel des États.

Vous m'avez également interrogé sur les modalités de modification du traité. Celui-ci pourra être amendé par les États parties six ans après son entrée en vigueur. À l'expiration de ce délai, les amendements proposés pourront uniquement être examinés par la Conférence des États parties tous les trois ans. Plus précisément, l'article 20 du traité dispose que le texte pourra être amendé à la condition qu'il existe un consensus entre les États parties. Si aucun accord n'est trouvé malgré les efforts déployés, l'amendement est, en dernier ressort, adopté par un vote majoritaire des trois quarts des États parties présents et votant à la Conférence.

Nous devons donc laisser vivre ce traité. La procédure d'amendement que je viens de décrire permettra, en tant que de besoin, de faire évoluer le texte aujourd'hui soumis à

notre examen, que ce soit pour élargir le champ des matériels couverts par le traité ou tenir compte des progrès technologiques.

Il ne faut donc pas donner à ce traité plus de force et d'ambition qu'il n'en a.

Suivant les conclusions du rapporteur, la commission *adopte* sans modification le projet de loi (n° 1420).

*

Informations relatives à la commission

Au cours de sa réunion du 11 décembre 2013, la commission a nommé :

– Mme Françoise Imbert, rapporteure sur le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant la ratification de la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre les violences à l'égard des femmes et la violence domestique (n° 1026) ;

– M. Hervé Gaymard, rapporteur sur le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation des amendements des annexes II et III à la convention OSPAR pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est relatifs au stockage des flux de dioxyde de carbone dans des structures géologiques (n° 1220) ;

– M. Boinali Said, rapporteur sur le projet de loi autorisant la ratification de l'accord entre la République française et la République fédérative du Brésil en matière de sécurité sociale (n° 1503) ;

– M. Philippe Cochet, rapporteur sur le projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, autorisant la ratification de l'accord relatif à une juridiction unifiée du brevet (n° 1577).

*

Création d'un groupe de travail et de missions d'information :

– Groupe de travail sur les dossiers suivis par le Conseil de Sécurité :

Présidente : Mme Elisabeth Guigou

Membres : Mmes Nicole Ameline, Danièle Auroi, MM. François Asensi, Jean-Pierre Dufau, Paul Giacobbi, Philippe Gomes, Jean-Philippe Mallé, Jean-René Marsac, Axel Poniatowski, Didier Quentin, Michel Terrot

– Mission d'information sur l'Arctique et l'Antarctique :

Président : M. Hervé Gaymard

Rapporteur : M. Noël Mamère

Membres : MM. Jean-Luc Bleuven, Michel Destot, Mme Chantal Guittet, MM. Philippe Gomes, Françoise Imbert, MM. Pierre Lellouche, Lionnel Luca

– Mission d'information sur la nouvelle problématique du Proche et Moyen Orient :

Président : M. Jean-Luc Reitzer

Rapporteure : Mme Odile Saugues

Membres : MM. Avi Assouly, Jean-Claude Buisine, Jean-Louis Destans, Jean Glavany, Jacques Myard, François Rochebloine

– **Mission d’information sur la stabilité et le développement de l’Afrique francophone :**

Président : M. Jean-Claude Guibal

Rapporteur : M. Philippe Baumel

Membres : MM. Jean-Paul Bacquet, Gérard Charasse, Guy-Michel Chauveau, Meyer Habib, François Loncle, Guy Teissier, Michel Terrot, Michel Vauzelle

– **Mission d’information sur les émergents d’Asie du Sud-Est :**

MM. Gwenegan Bui et Jean-Jacques Guillet, *co-rapporteurs*.

– **Mission d’information sur les nouvelles données de la géopolitique de l’énergie :**

MM. Christian Bataille et André Schneider, *co-rapporteurs*.

La séance est levée à dix-heures quarante.

Membres présents ou excusés

Commission des affaires étrangères

Réunion du mercredi 11 décembre 2013 à 9 h 45

Présents. - Mme Nicole Ameline, M. Pouria Amirshahi, M. Avi Assouly, M. Christian Bataille, M. Philippe Baumel, M. Jean-Luc Bleunven, M. Alain Bocquet, M. Guy-Michel Chauveau, M. Jean-Louis Christ, M. Philippe Cochet, M. Édouard Courtial, M. Michel Destot, M. Jean-Pierre Dufau, M. Nicolas Dupont-Aignan, Mme Marie-Louise Fort, M. Hervé Gaymard, M. Jean Glavany, Mme Estelle Grelier, M. Jean-Claude Guibal, Mme Élisabeth Guigou, Mme Chantal Guittet, Mme Françoise Imbert, M. Serge Janquin, M. Pierre-Yves Le Borgn', M. Jean-Marie Le Guen, M. Pierre Lellouche, M. Patrick Lemasle, M. Pierre Lequiller, M. François Loncle, M. Lionnel Luca, M. Jean-Philippe Mallé, M. Jean-René Marsac, M. Jacques Myard, M. Axel Poniatowski, M. Didier Quentin, M. René Rouquet, Mme Odile Saugues, M. François Scellier, M. Guy Teissier, M. Michel Terrot

Excusés. - Mme Danielle Auroi, M. Gwenegan Bui, M. Jean-Claude Buisine, M. Paul Giacobbi, Mme Thérèse Guilbert, M. Noël Mamère, M. Thierry Mariani, M. Jean-Luc Reitzer, M. André Schneider